ARREST VAN HET GERECHT (Achtste kamer)

14 juli 2016*

„Staatssteun — Postsector — Financiering van de meerkosten op het gebied van lonen en sociale uitgaven voor een gedeelte van het personeel van Deutsche Post door middel van subsidies en inkomsten uit diensten met gereguleerde tarieven — Besluit waarbij de steun onverenigbaar wordt verklaard met de interne markt — Begrip ‚voordeel' — Arrest ‚Combus' — Bewijs van een economisch en selectief voordeel — Geen"

In zaak T-143/12,

Bondsrepubliek Duitsland, aanvankelijk vertegenwoordigd door T. Henze en K. Petersen, vervolgens door T. Henze en K. Stranz als gemachtigden, bijgestaan door U. Soltész, advocaat,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Grespan, T. Maxian Rusche en R. Sauer als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een op artikel 263 VWEU gebaseerd verzoek tot nietigverklaring van de artikelen 1 en 4 tot en met 6 van besluit 2012/636/EU van de Commissie van 25 januari 2012 betreffende steunmaatregel C 36/07 (ex N 25/07) van Duitsland ten faveure van Deutsche Post AG (PB 2012, L 289, blz. 1),

wijst

HET GERECHT (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: D. Gratsias, president, M. Kancheva en C. Wetter (rapporteur), rechters,

griffier: S. Bukšek Tomac, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 december 2015,

het navolgende

* Procestaal: Duits.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

1 De Bondsrepubliek Duitsland, verzoekster in het onderhavige geding, heeft in 1950 een postdienst opgericht, Deutsche Bundespost, die de status had van een „bijzonder vermogen van de staat", op grond waarvan zij naar Duits bestuursrecht geen rechtspersoonlijkheid verkreeg, maar niettemin over een eigen budget kon beschikken en niet hoefde in te staan voor de algemene schulden van de staat. § 15 van het Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost (wet betreffende de organisatie van de Duitse federale postdienst) van 24 juli 1953 (BGBl. 1953 I, blz. 676) behelsde een principieel verbod op de toekenning van subsidies uit de staatsbegroting aan Deutsche Bundespost.

2 Later heeft het Haushaltsgrundsätzegesetz (wet betreffende de begrotingsbeginselen) van 19 augustus 1969 (BGBl. 1969 I, blz. 1273) bevestigd dat Deutsche Bundespost over een eigen budget en een eigen boekhouding beschikt.

3 In 1989 heeft de Bondsrepubliek Duitsland een eerste belangrijke hervorming van Deutsche Bundespost doorgevoerd. Deze hervorming is tot stand gekomen door twee wetten, het Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost (wet betreffende de bestuursstructuur van de Duitse federale postdienst) van 8 juni 1989 (BGBl. 1989 I, blz. 1026) en het Gesetz über das Postwesen (wet betreffende het postwezen) van 3 juli 1989 (BGBl. 1989 I, blz. 1450). Bij die hervorming is aan Deutsche Bundespost geen rechtspersoonlijkheid verleend, maar is het door haar gevormde bijzondere vermogen van de staat opgesplitst in drie afzonderlijke entiteiten die in haar plaats traden en die eveneens de hoedanigheid van bijzonder vermogen van de staat hadden, hetgeen met name inhield dat zij niettegenstaande hun kwalificatie als „overheidsbedrijf" geen rechtspersoonlijkheid hadden. Het ging om Postdienst (postactiviteiten), Postbank (bankactiviteiten) en Telekom (activiteiten op het gebied van telecommunicatie).

4 Krachtens § 37, leden 2 en 3, van het Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost moest elk van deze drie entiteiten alle door haar aangeboden diensten financieren met haar eigen inkomsten, zij het dat een kruisfinanciering tussen deze entiteiten was toegestaan als de geconstateerde verliezen voortvloeiden uit de universeledienstverplichting. Bovendien legde § 54, lid 2, van dezelfde wet Postdienst, Postbank en Telekom de verplichting op om de pensioenen van de voorheen bij Deutsche Bundespost werkzame gepensioneerde ambtenaren en de terugbetaling van hun ziektekosten volledig te bekostigen. Deze last werd over de drie entiteiten omgeslagen op basis van de aard van de vroegere werkzaamheden van elke gepensioneerde ambtenaar. Aan de nog steeds in dienst zijnde ambtenaren werden door laatstgenoemde bepaling rechten jegens de federale overheid toegekend, onverminderd de mogelijkheid waarover deze beschikte om van Postdienst, Postbank en Telekom te verlangen dat zij het volledige met deze rechten overeenstemmende bedrag stortten.

5 Op 7 juli 1994 werd bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen een klacht ingediend door UPS Europe NV/SA (hierna: „UPS"), die stelde dat de Bondsrepubliek Duitsland aan Postdienst onrechtmatige steun had verleend.

6 Eveneens in 1994 werd een tweede belangrijke hervorming van het Duitse postwezen doorgevoerd, eerst door de Verordnung zur Regelung der Pflichtleistungen der Deutschen Bundespost Postdienst (besluit betreffende door de Duitse federale postdienst in het kader van de postactiviteiten te verrichten verplichte diensten) van 12 januari 1994 (BGBl. 1994 I, blz. 86; hierna: „besluit verplichte diensten"), vervolgens door twee wetten van dezelfde dag, te weten het Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost (wet betreffende het op de ambtenaren van de voormalige Duitse federale postdienst toepasselijke arbeidsrecht) van 14 september 1994 (BGBl. 1994 I, blz. 2325; hierna: „wet statuut postambtenaren") en het Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen

der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft (wet betreffende de omzetting van ondernemingen van de Duitse federale postdienst in vennootschappen op aandelen) van 14 september 1994 (BGBl. 1994 I, blz. 2325).

7 Het besluit verplichte diensten belastte Postdienst als universeledienstverlener met de taak op het volledige Duitse grondgebied tegen uniforme tarieven brieven en pakketten met een gewicht tot 20 kg te bezorgen en de daarmee verband houdende diensten te verrichten. Deze verplichting bleef ongewijzigd toen Postdienst – overeenkomstig het Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft – met ingang van 1 januari 1995 Deutsche Post AG werd. Ook Postbank en Telekom namen met ingang van deze datum de rechtsvorm van een vennootschap op aandelen aan.

8 Krachtens § 1, lid 1, van de wet statuut postambtenaren is Deutsche Post in alle rechten en verplichtingen van de federale overheid als werkgever getreden. Dienovereenkomstig werd in § 2, lid 1, van deze wet gepreciseerd dat de ambtenaren die in dienst van Postdienst waren geweest, zouden worden overgenomen door Deutsche Post, die hun rechtspositie en de geldelijke rechten die daarmee verband hielden, zou handhaven (§ 2, lid 3, van de wet statuut postambtenaren). Voor de pensioenen en de terugbetaling van de ziektekosten van gepensioneerde ambtenaren van Deutsche Post is overeenkomstig § 15 van dezelfde wet een pensioenfonds opgericht. De verbintenissen die waren aangegaan door Deutsche Bundespost en vervolgens door elk van de drie entiteiten die haar als bijzonder vermogen van de staat waren opgevolgd, zijn bij § 2, lid 2, van het Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft integraal overgedragen aan Telekom. Dezelfde bepaling bood Telekom in ruil daarvoor de mogelijkheid op Postdienst en Postbank verhaal te nemen. Volgens § 7 van deze wet zijn de verhaalsrechten van Telekom evenwel – in afwijking van bovengenoemde § 2, lid 2 – tenietgegaan voor vorderingen ten belope van de gecumuleerde verliezen van Postdienst op 31 december 1994. Dit verval van schulden heeft geleid tot een vermogensoverdracht voor hetzelfde bedrag ten gunste van Deutsche Post.

9 Het Gesetz zur Umwandlung von Unternehmen der Deutschen Bundespost in die Rechtsform der Aktiengesellschaft bepaalde ook dat de federale overheid borg zou staan voor alle verbintenissen die vóór 1995 waren aangegaan door Deutsche Bundespost en daarna waren overgegaan op Postdienst of een van de twee andere in 1989 opgerichte entiteiten. De federale overheid stond daarentegen niet borg voor door Deutsche Post vanaf 1 januari 1995 uitgegeven effecten.

10 De wet statuut postambtenaren voorzag voorts in een verdeling van de lasten tussen de federale overheid en Deutsche Post voor wat betreft de bedragen die jaarlijks aan het bij § 15 van deze wet opgerichte pensioenfonds moesten worden overgemaakt. Zo legde § 16 van deze wet Deutsche Post voor de periode van 1 januari 1995 tot en met 31 december 1999 de verplichting op om jaarlijks een forfaitair bedrag van 2 045 miljoen EUR te betalen. Vanaf 1 januari 2000 is dit jaarlijkse forfaitaire bedrag vervangen door een bedrag dat overeenstemt met 33 % van de totale loonsom van de bij Deutsche Post werkzame ambtenaren. Zowel in het ene als in het andere geval vloeide uit diezelfde § 16 voort dat de niet door de bijdrage van Deutsche Post gedekte pensioenkosten door de federale overheid zouden worden gedragen (vanaf 1 januari 1995).

11 In 1997 heeft het Postgesetz (postwet) van 22 december 1997 (BGBl. 1997 I, blz. 3294) het besluit verplichte diensten aangevuld en met name de universeledienstverplichtingen van Deutsche Post verlengd. Bij § 11 van het Postgesetz werd de universele dienstverlening aldus omschreven dat deze met name bestond in de bestelling van brieven, pakketten van minder dan 20 kg, boeken, catalogi, dagbladen en tijdschriften met een gewicht tot 200 g. Bij § 52 van deze wet werd de universeledienstverplichting van Deutsche Post verlengd tot 31 december 2007, dat wil zeggen tot de datum waarop haar exclusieve vergunning voor postdiensten verviel. Het maximumgewicht voor brieven en catalogi is tussen 1 januari 1998 – de datum waarop het Postgesetz in werking trad – en de datum waarop de exclusieve vergunning verviel, geleidelijk verlaagd tot 50 g.

12 1997 was ook een scharnierjaar voor het personeelsmanagement van Deutsche Post, aangezien de tevoren in dienst genomen arbeidscontractanten niet alleen de voordelen van het verplichte socialezekerheidsstelsel genoten, maar ook in aanmerking kwamen voor een aanvullende pensioenverzekering waardoor zij in staat waren een pensioenbedrag te bereiken dat vergelijkbaar was met dat van de gepensioneerde ambtenaren van Deutsche Post. Tot 1997 werd het aanvullende pensioen van arbeidscontractanten door Deutsche Post bekostigd met een bijdrage die 5 tot 10 % bedroeg van het brutoloon van een arbeidscontractant in dienst. Vanaf dan heeft Deutsche Post voorzieningen aangelegd ter dekking van de latente betalingsverplichtingen ten aanzien van het voorzorgsfonds van Deutsche Bundespost, en heeft zij aan nieuw in dienst genomen arbeidscontractanten een minder royale aanvullende pensioenverzekering toegekend, die zij heeft bekostigd met een bijdrage die tussen 0 en 5 % bedroeg van het brutoloon van een arbeidscontractant in dienst.

13 Naar aanleiding van de klacht van UPS heeft de Commissie op 17 augustus 1999 tegen de Bondsrepubliek Duitsland een formele onderzoeksprocedure ingeleid met betrekking tot meerdere steunmaatregelen die ten gunste van Postdienst en vervolgens ten gunste van Deutsche Post waren getroffen (hierna: „inleidingsbesluit van 1999”). Tot deze maatregelen behoorden ten eerste de staatsgaranties waarmee de Bondsrepubliek Duitsland borg stond voor de schulden die Deutsche Bundespost was aangegaan vóór haar omzetting in drie vennootschappen op aandelen, ten tweede de bekostiging met overheidsmiddelen van de pensioenen van de ambtenaren van Postdienst en Deutsche Post (hierna: „bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen”), en ten derde eventuele financiële steun van de staat ten gunste van Deutsche Post. Bij schrijven van 16 september 1999 heeft de Bondsrepubliek Duitsland opmerkingen ingediend en de gevraagde inlichtingen verstrekt. Het inleidingsbesluit van 1999 is op 23 oktober 1999 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

14 Naar aanleiding van de bekendmaking van het inleidingsbesluit van 1999 hebben veertien belanghebbenden opmerkingen ingediend, die door de Commissie op 15 december 1999 zijn doorgezonden aan de Bondsrepubliek Duitsland. Deze lidstaat heeft daarop geantwoord bij schrijven van 1 februari 2000.

15 Bij beschikking 2002/753/EG van 19 juni 2002 betreffende maatregelen van de Bondsrepubliek Duitsland ten gunste van Deutsche Post AG (PB 2002, L 247, blz. 27) heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat de betrokken lidstaat aan Deutsche Post met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun ten belope van 572 miljoen EUR had toegekend, waardoor deze onderneming de verliezen had kunnen aanzuiveren die zij leed ten gevolge van een kortingsbeleid met betrekking tot de voor mededinging openstaande diensten op het gebied van de bestelling van pakketten aan huis.

16 Naar aanleiding van beschikking 2002/753 hebben de Duitse autoriteiten van Deutsche Post 572 miljoen EUR teruggevorderd. Op 4 september 2002 heeft Deutsche Post bij het Gerecht een beroep tot nietigverklaring van deze beschikking ingesteld (zaak T-266/02).

17 Van 1 januari 2003 tot en met 31 december 2007 heeft de bij het Postgesetz opgerichte Bundesnetzagentur (federaal netwerkagentschap, Duitsland) de prijzen geplafonneerd van een pakket diensten dat overeenkwam met de diensten waarvoor gereguleerde posttarieven golden.

18 Op 13 mei 2004 heeft UPS bij de Commissie een nieuwe klacht ingediend, waarin zij betoogde dat de Commissie in beschikking 2002/753 niet alle maatregelen had onderzocht die in de op 7 juli 1994 ingediende klacht waren opgesomd, en dat voorts onrechtmatige steun was verleend na de vaststelling van deze beschikking.

19 Op 16 juli 2004 heeft ook TNT Post AG & Co. KG bij de Commissie een klacht ingediend, omdat Deutsche Post de aan Postbank verleende diensten aanrekende tegen zeer lage prijzen, waarbij Postbank enkel de variabele kosten voor de verrichte diensten betaalde.

20 In november 2004 en april 2005 heeft de Commissie met betrekking tot zowel de op 13 mei 2004 door UPS ingediende klacht als de op 16 juli 2004 door TNT Post ingediende klacht verzoeken om inlichtingen gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland, waaraan deze gevolg heeft gegeven in december 2004 en juni 2005.

21 Bij schrijven van 12 september 2007 heeft de Commissie de Bondsrepubliek Duitsland in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 88, lid 2, EG in te leiden met betrekking tot de door de Duitse autoriteiten aan Deutsche Post toegekende steun [steunmaatregel C 36/07 (ex NN 25/07)] (hierna: „besluit van 2007"). In het besluit van 2007, dat in de authentieke taal is bekendgemaakt in het Publicatieblad van 19 oktober 2007 (PB 2007, C 245, blz. 21), heeft de Commissie de procedures in herinnering gebracht die sinds 1994 op grond van artikel 87 EG in de postsector tegen de Bondsrepubliek Duitsland waren ingesteld, en heeft zij – onder verwijzing naar de noodzaak om een alomvattend onderzoek te verrichten naar alle mededingingsverstoringen die voortvloeiden uit de aan Deutsche Post toegekende overheidsmiddelen – aangegeven dat de bij het inleidingsbesluit van 1999 ingestelde procedure zou worden vervolledigd teneinde daarbij de recent meegedeelde inlichtingen te betrekken en een definitief standpunt in te nemen over de verenigbaarheid van de toekenning van die middelen met het EG-Verdrag.

22 Bij verzoekschrift, ingediend op 22 november 2007, heeft Deutsche Post het Gerecht verzocht het besluit van 2007 nietig te verklaren (zaak T-421/07).

23 Bij arrest van 1 juli 2008, Deutsche Post/Commissie (T-266/02, EU:T:2008:235), heeft het Gerecht beschikking 2002/753 nietig verklaard op grond van de overweging dat de Commissie niet had aangetoond dat Deutsche Post een voordeel had genoten, aangezien de Commissie met name had nagelaten een uitvoerig onderzoek te verrichten van alle overdrachten van staatsmiddelen die Deutsche Post ten goede waren gekomen en van alle kosten die verband hielden met de universele dienstverlening waarmee deze onderneming was belast, teneinde vast te stellen of Deutsche Post ten gevolge van die overdrachten te veel dan wel te weinig compensatie had ontvangen en zij dus was bevoordeeld dan wel benadeeld. Ter uitvoering van dit arrest, waartegen de Commissie hogere voorziening heeft ingesteld, heeft de Bondsrepubliek Duitsland aan Deutsche Post het bedrag van 572 miljoen EUR, vermeerderd met interest, terugbetaald.

24 Na een uitgebreide briefwisseling met de Bondsrepubliek Duitsland over de gegrondheid van het besluit van 2007, heeft de Commissie deze lidstaat gelast alle vereiste boekhoudkundige gegevens te verstrekken voor de volledige periode van 1990 tot 2007. Tegen dit bevel (hierna: „bevel van 2008") heeft zowel de Bondsrepubliek Duitsland (zaak T-571/08) als Deutsche Post (zaak T-570/08) een verzoek tot nietigverklaring gericht. In afwachting van de beslissing van het Gerecht heeft de Bondsrepubliek Duitsland gevolg gegeven aan het bevel van 2008 door eerst in november en in december 2008, en vervolgens in maart 2009, de vereiste boekhoudkundige gegevens over te leggen.

25 Bij beschikkingen van 14 juli 2010, Deutsche Post/Commissie (T-570/08, niet gepubliceerd, EU:T:2010:311) en Duitsland/Commissie (T-571/08, niet gepubliceerd, EU:T:2010:312), heeft het Gerecht de tegen het bevel van 2008 ingestelde beroepen niet-ontvankelijk verklaard. Tegen deze beschikkingen is bij het Hof hogere voorziening ingesteld door zowel de Bondsrepubliek Duitsland (zaak C-465/10 P) als Deutsche Post (zaak C-463/10 P).

26 Bij arrest van 2 september 2010, Commissie/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481), heeft het Hof de hogere voorziening afgewezen die was ingesteld tegen het arrest van 1 juli 2008, Deutsche Post/Commissie (T-266/02, EU:T:2008:235).

27 Bij schrijven van 10 mei 2011 heeft de Commissie de Bondsrepubliek Duitsland in kennis gesteld van haar besluit om de in 1999 ingeleide procedure opnieuw „uit te breiden" (hierna: „besluit van 2011"), teneinde een grondig onderzoek te verrichten van de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen die Deutsche Post sinds 1995 ten goede was gekomen. Op 22 juli 2011 heeft Deutsche Post het Gerecht verzocht het besluit van 2011 nietig te verklaren (zaak T-388/11).

28 Bij arrest van 13 oktober 2011, Deutsche Post en Duitsland/Commissie (C-463/10 P en C-465/10 P, EU:C:2011:656), heeft het Hof de beschikkingen van 14 juli 2010, Deutsche Post/Commissie (T-570/08, niet gepubliceerd, EU:T:2010:311) en Duitsland/Commissie (T-571/08, niet gepubliceerd, EU:T:2010:312), vernietigd op grond van de overweging dat het bevel van 2008 Deutsche Post rechtstreeks en individueel raakte, en heeft het Hof de zaken terugverwezen naar het Gerecht (zaken T-570/08 RENV en T-571/08 RENV).

29 Op grond van het besluit van 2011 heeft de Commissie de Bondsrepubliek Duitsland op 18 november 2011 verzocht om inlichtingen over de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen in de periode na 2007. Deze inlichtingen zijn haar verstrekt.

30 Bij arrest van 8 december 2011, Deutsche Post/Commissie (T-421/07, EU:T:2011:720), heeft het Gerecht het door Deutsche Post tegen het besluit van 2007 ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard op grond van de overweging dat dit besluit de juridische situatie van deze onderneming niet had gewijzigd en dus geen voor beroep vatbare handeling was.

31 Bij besluit 2012/636/EU van 25 januari 2012 betreffende steunmaatregel C 36/07 (ex N 25/07) van Duitsland ten faveure van Deutsche Post AG (PB 2012, L 289, blz. 1) (hierna: „bestreden besluit") heeft de Commissie met name overwogen dat de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen onrechtmatige staatssteun vormde die met de interne markt onverenigbaar was. Zij was evenwel van mening dat bepaalde overdrachten van overheidsmiddelen ten gunste van Deutsche Post met de interne markt verenigbare staatssteun vormden, en dat de staatsgaranties waarmee de Bondsrepubliek Duitsland borg stond voor de schulden die Deutsche Bundespost was aangegaan vóór haar omzetting in drie vennootschappen op aandelen, moesten worden aangemerkt als bestaande steun.

32 Het bestreden besluit is de volgende dag ter kennis gebracht van de Bondsrepubliek Duitsland.

33 Bij brief, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 4 april 2012, heeft de Bondsrepubliek Duitsland het Gerecht in kennis gesteld van de intrekking van haar beroep in zaak T-571/08 RENV, die is doorgehaald in het register van het Gerecht (beschikking van 10 mei 2012, Duitsland/Commissie, T-571/08 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2012:228).

34 Bij arrest van 24 oktober 2013, Deutsche Post/Commissie (C-77/12 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:695), heeft het Hof het arrest van 8 december 2011, Deutsche Post/Commissie (T-421/07, EU:T:2011:720) vernietigd wegens de onjuiste rechtsopvatting waarvan het Gerecht blijk had gegeven door te oordelen dat het besluit van 2007 geen voor beroep vatbare handeling was. Het Hof heeft tevens de desbetreffende zaak voor verdere afdoening terugverwezen naar het Gerecht.

35 Bij arrest van 12 november 2013, Deutsche Post/Commissie (T-570/08 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2013:589), heeft het Gerecht het door Deutsche Post tegen het bevel van 2008 ingestelde beroep verworpen. Dit arrest is wegens een materiële vergissing gerectificeerd (beschikking van 15 november 2013, Deutsche Post/Commissie, T-570/08 RENV, niet gepubliceerd, EU:T:2013:606).

36 Ten slotte heeft het Gerecht bij arrest van 18 september 2015, Deutsche Post/Commissie (T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), het besluit van 2007 nietig verklaard op grond van de overweging dat het was vastgesteld in strijd met verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83,

blz. 1) en met het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien de Commissie bij dit besluit een volledig beëindigde formele onderzoeksprocedure had heropend teneinde een nieuw besluit vast te stellen zonder het besluit tot beëindiging van deze procedure te herroepen of in te trekken.

Procedure en conclusies van partijen

37 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 30 maart 2012, heeft de Bondsrepubliek Duitsland het onderhavige beroep ingesteld.

38 Op 13 juni 2012 heeft de Commissie haar verweerschrift ingediend.

39 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 27 juli 2012, hebben UPS en United Parcel Service Deutschland Inc. & Co. OHG het Gerecht verzocht om in de onderhavige procedure te worden toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie.

40 Op 24 augustus 2012 heeft de Bondsrepubliek Duitsland het Gerecht verzocht om het verzoekschrift en het verweerschrift vertrouwelijk te behandelen ten aanzien van UPS en United Parcel Service Deutschland. Daartoe heeft zij een niet-vertrouwelijke versie van het verzoekschrift en van het verweerschrift overgelegd.

41 Bij beschikking van de president van de Zesde kamer van het Gerecht van 11 september 2012 is het verzoek van UPS en United Parcel Service Deutschland om toelating tot interventie in het geding afgewezen, waardoor de kwestie van de vertrouwelijke behandeling van het verzoekschrift en van het verweerschrift vanzelf opgelost werd.

42 Op 24 september 2012 heeft de Bondsrepubliek Duitsland haar repliek ter griffie van het Gerecht neergelegd. De dupliek is ter griffie van het Gerecht ingekomen op 13 december 2012.

43 Vervolgens is de onderhavige zaak aan een nieuwe rechter-rapporteur van dezelfde kamer toegewezen.

44 Bij de gedeeltelijke vervanging van de leden van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Achtste kamer, waaraan de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.

45 In het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang in de zin van artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991 heeft het Gerecht partijen vragen gesteld, waarop zij binnen de gestelde termijn hebben geantwoord. In het belang van een goede rechtsbedeling en met het oog op een optimaal beheer van de zaken T-421/07 RENV, T-388/11 en T-152/12 tussen Deutsche Post en de Commissie, alsook van de onderhavige zaak, wenste het Gerecht met name van partijen te vernemen welke prioriteiten volgens hen konden of moesten gelden ten aanzien van de volgorde waarin deze zaken worden behandeld, en of de behandeling van een of meer zaken kon worden geschorst in afwachting van de uitspraak in de overige zaken.

46 Bij beschikkingen van 15 september 2014 van de president van de Eerste kamer van het Gerecht in zaak T-388/11, Deutsche Post/Commissie, en van de president van de Achtste kamer van het Gerecht in de onderhavige zaak alsook in zaak T-152/12, Deutsche Post/Commissie, is de behandeling van deze drie zaken naar aanleiding van de opmerkingen van partijen geschorst in afwachting van de eindbeslissing in zaak T-421/07 RENV, die op 18 september 2015 is gewezen, zoals vermeld in punt 36 hierboven.

47 In het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang in de zin van artikel 89 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht is partijen verzocht het Gerecht mee te delen welke gevolgen volgens hen uit het arrest van 18 september 2015, Deutsche Post/Commissie

(T-421/07 RENV, EU:T:2015:654), voortvloeiden voor de behandeling van het onderhavige geding. Respectievelijk op 3 en op 30 november 2015 hebben de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie de griffie van het Gerecht hun opmerkingen doen toekomen.

48 Op 1 december 2015 heeft het Gerecht partijen verzocht kennis te geven van hun eventuele opmerkingen over de vraag of de terechtzitting gedeeltelijk met gesloten deuren diende plaats te vinden omdat bepaalde gegevens die daar aan de orde konden worden gesteld, overeenstemden met de gegevens die de hoofdpartijen in de zaken T-388/11, Deutsche Post/Commissie, en T-152/12, Deutsche Post/Commissie, ter sprake hadden gebracht en Deutsche Post had verzocht om deze gegevens vertrouwelijk te behandelen ten aanzien van de interveniënten in deze twee zaken.

49 Op 4 december 2015 heeft de Commissie de griffie van het Gerecht te kennen gegeven dat zij geen opmerkingen had, en op dezelfde dag heeft de Bondsrepubliek Duitsland haar opmerkingen aan de griffie van het Gerecht doen toekomen. Deze opmerkingen hielden in dat de Bondsrepubliek Duitsland geen bezwaren had tegen een terechtzitting met gesloten deuren, maar zich voorbehield nieuwe conclusies in te dienen als ter terechtzitting melding zou worden gemaakt van gegevens die niet voorkwamen in de openbare versie van het bestreden besluit.

50 Partijen hebben pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht ter terechtzitting van 10 december 2015, die gedeeltelijk met gesloten deuren heeft plaatsgevonden.

51 De Bondsrepubliek Duitsland verzoekt het Gerecht:

— de artikelen 1 en 4 tot en met 6 van het bestreden besluit nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

52 De Commissie verzoekt het Gerecht:

— primair, het beroep ongegrond te verklaren;

— subsidiair, voor het geval dat een van de onderdelen van het zesde middel dan wel een van de daarin vervatte argumenten zou worden aanvaard, of voor het geval dat het zevende middel zou slagen, het bestreden besluit slechts gedeeltelijk nietig te verklaren naargelang van de gegrondheid van die middelen, onderdelen en argumenten;

— de Bondsrepubliek Duitsland te verwijzen in de kosten.

In rechte

53 Ter ondersteuning van haar beroep voert de Bondsrepubliek Duitsland formeel tien middelen aan.

54 Het eerste middel, waarmee wordt aangevoerd dat artikel 107, lid 1, VWEU is geschonden, berust op de stelling dat Deutsche Post niet werd begunstigd door de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen; met het tweede middel wordt aangevoerd dat deze bepaling is geschonden doordat de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen geen compensatie vormde voor de kosten van Deutsche Post; met het derde middel wordt primair aangevoerd dat artikel 107, lid 1, VWEU is geschonden, en subsidiair dat artikel 107, lid 3, VWEU is geschonden, doordat rekening is gehouden met de inkomsten van Deutsche Post uit gereguleerde posttarieven; met het vierde middel wordt betoogd dat de Commissie de artikelen 107 en 108 VWEU alsook verordening nr. 659/1999 heeft geschonden en misbruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid en van de procedure door inkomsten af te romen die Deutsche Post uit die gereguleerde tarieven heeft verworven; met het vijfde middel wordt eveneens aangevoerd dat de Commissie de artikelen 107 en 108 VWEU alsook

verordening nr. 659/1999 heeft geschonden en misbruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid en van de procedure door onderzoek naar kruissubsidies te verrichten; met het zesde middel wordt primair aangevoerd dat artikel 107, lid 1, VWEU is geschonden, en subsidiair dat artikel 107, lid 3, VWEU is geschonden ten gevolge van onjuiste berekeningen bij de vergelijking van de sociale lasten van Deutsche Post met de sociale lasten van concurrerende marktdeelnemers; met het zevende middel wordt primair aangevoerd dat artikel 107, lid 1, VWEU is geschonden, en subsidiair dat artikel 107, lid 3, VWEU is geschonden, doordat de desbetreffende steun voor de periode tussen 1995 en 2002 is aangemerkt als met de interne markt onverenigbare staatssteun; met het achtste middel wordt aangevoerd dat artikel 1, onder b), i), van verordening nr. 659/1999 is geschonden doordat de desbetreffende steun is aangemerkt als nieuwe steun; het negende middel heeft enkel betrekking op artikel 4, leden 1 en 4, van het bestreden besluit, dat volgens de Bondsrepubliek Duitsland in strijd is met de artikelen 7, lid 5, en 14, lid 1, van verordening nr. 659/1999; ten slotte betreft het tiende middel de buitensporig lange duur van de procedure en het stilzitten van de Commissie, waardoor volgens de Bondsrepubliek Duitsland inbreuk wordt gemaakt op artikel 6 VEU, op artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Unie, op artikel 6 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en op artikel 10, lid 1, van verordening nr. 659/1999.

55 Voor zover de Bondsrepubliek Duitsland ter ondersteuning van haar eerste, tweede en zesde middel betoogt dat het bestreden besluit ontoereikend is gemotiveerd, zullen de argumenten die met deze kwestie verband houden, evenwel als een afzonderlijk middel worden behandeld, los van het onderzoek van de argumenten ten gronde (zie in die zin arresten van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punten 66 en 67, en 5 december 2013, Commissie/Edison, C-446/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2013:798, punt 20).

56 Aangezien een ontoereikende motivering de schending van wezenlijke vormvoorschriften betreft, acht het Gerecht het wenselijk het middel waarin dit gebrek aan de orde wordt gesteld, te behandelen alvorens in te gaan op de middelen die het materiële recht betreffen.

Ontoereikende motivering van het bestreden besluit

57 De Bondsrepubliek Duitsland is van mening dat het bestreden besluit ontoereikend is gemotiveerd, ten eerste wat de bewering betreft dat de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen een selectief voordeel ten gunste van Deutsche Post vormt, en ten tweede wat de bewering betreft dat die bekostiging verband houdt met lasten die normaal gesproken op het budget van een onderneming moeten drukken. Ten derde heeft de Commissie niet verklaard waarom zij de rechtspraak van het arrest van 16 maart 2004, Danske Busvognsmænd/Commissie (T-157/01, EU:T:2004:76; hierna: „Combus-arrest") niet toepasselijk acht op het onderhavige geval, en ten vierde heeft zij niet verklaard waarom zij weigert om rekening te houden met de argumenten die de Bondsrepubliek Duitsland heeft aangedragen om aan te tonen dat de Commissie is uitgegaan van een onjuist referentiekader.

58 De Commissie betwist deze stellingen.

59 Er zij aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de door artikel 296 VWEU vereiste motivering aan de aard van de betrokken handeling moet beantwoorden en de redenering van de instelling die de handeling heeft vastgesteld, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking moet doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie arrest van 11 december 2013, Cisco Systems en Messagenet/Commissie, T-79/12, EU:T:2013:635, punt 108 en aldaar aangehaalde rechtspraak). De Commissie is niet verplicht om bij de motivering van de besluiten die zij vaststelt teneinde de toepassing van het Unierecht inzake staatssteun te verzekeren, een standpunt in te nemen over alle argumenten die de betrokkenen ter ondersteuning van hun verzoek aanvoeren. Zij kan volstaan met een uiteenzetting van de feiten en de juridische overwegingen die in het bestek van het besluit van

wezenlijk belang zijn (zie in die zin arresten van 1 juli 2008, Chronopost en La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P en C-342/06 P, EU:C:2008:375, punt 96, en 16 december 2010, Nederland en NOS/Commissie, T-231/06 en T-237/06, EU:T:2010:525, punten 141 en 142 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

60 Bij de beoordeling van de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296 VWEU voldoet, moet niet alleen acht worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arresten van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punt 63; 1 juli 2008, Chronopost en La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P en C-342/06 P, EU:C:2008:375, punt 88, en 16 september 2013, Iliad e.a./Commissie, T-325/10, EU:T:2013:472, punt 260). De Commissie verzaakt dus niet haar motiveringsplicht wanneer zij in haar besluit geen standpunt inneemt over gegevens die haar kennelijk niet ter zake dienend, zonder betekenis of duidelijk bijkomstig lijken (arresten van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punt 64; 1 juli 2008, Chronopost en La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P en C-342/06 P, EU:C:2008:375, punt 89, en 27 september 2012, Wam Industriale/Commissie, T-303/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:505, punt 87).

61 Uit het oogpunt van deze beginselen moet worden nagegaan of het bestreden besluit daadwerkelijk ontoereikend is gemotiveerd op de vier door de Bondsrepubliek Duitsland genoemde punten.

62 Wat de bewering betreft dat de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen een selectief voordeel ten gunste van Deutsche Post vormt, blijkt uit het bestreden besluit ten eerste dat de selectiviteit volgens de Commissie is gelegen in het feit dat „de pensioensubsidie alleen aan het pensioenfonds is toegekend om Deutsche Post te bevrijden van de kosten voor de ambtenarenpensioenen – en uiteindelijk dus Deutsche Post ten goede komt" (overweging 259 van het bestreden besluit), en ten tweede – wat het bestaan zelf van een voordeel betreft – dat de Commissie in punt VII.1.1, met als opschrift „Financieel voordeel op grond van de pensioenhervorming van 1995", heeft uiteengezet waarom haars inziens vaststaat dat in casu van een dergelijk voordeel sprake is (overwegingen 260 tot en met 274 van het bestreden besluit), waarbij zij niet nalaat de door de Bondsrepubliek Duitsland aangevoerde argumenten te weerleggen. Het bestreden besluit is dus op dit punt rechtens genoegzaam gemotiveerd.

63 Wat het argument betreft dat de Commissie heeft nagelaten haar bewering te motiveren volgens welke de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen verband houdt met lasten die normaal gesproken op het budget van een onderneming moeten drukken, zij opgemerkt dat de Commissie daarbij louter heeft vastgesteld dat een dergelijke bijdrage van de werkgever normaal is voor een onderneming in een markteconomie, zonder dat over de juistheid van deze vaststelling uitspraak hoeft te worden gedaan in de fase van het onderzoek of de motiveringsplicht is nagekomen. In dit verband is in overweging 263 van het bestreden besluit aangegeven dat „de kosten die ingevolge het arbeidsrecht of collectieve overeenkomsten met vakbonden op een onderneming drukken – dus bijvoorbeeld pensioenkosten – deel uit[maken] van de gewone kosten die een onderneming uit eigen middelen dient te bekostigen", en dat „[d]eze kosten [...] als een aan de economische activiteit van de onderneming inherente uitgave [dienen] te worden beschouwd". Hieraan zij toegevoegd dat de Commissie tevens heeft verwezen naar haar besluitvormingspraktijk en naar de rechtspraak van het Gerecht (voetnoten nrs. 6 en 7 van het bestreden besluit). Artikel 296 VWEU is dus ook op dit punt niet door de Commissie geschonden.

64 Het argument dat de Commissie niet heeft verklaard waarom zij het arrest van 16 maart 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), in casu niet toepasselijk acht, mist feitelijke grondslag aangezien de Commissie in het bestreden besluit uitdrukkelijk een standpunt heeft ingenomen over dit onderdeel van het betoog van de Bondsrepubliek Duitsland. Dit argument wordt door de Commissie in overweging 260 van het bestreden besluit vermeld en in overweging 262 ervan uitvoerig weerlegd.

Voorts wordt in overweging 115 van het bestreden besluit verwezen naar het besluit van 2011, waarin de Commissie de toepasselijkheid van deze rechtspraak op het onderhavige geval eveneens had afgewezen. Het bestreden besluit is op dit punt dus genoegzaam gemotiveerd.

65 Wat ten slotte de stelling betreft dat een rechtvaardiging ontbreekt voor de weigering om rekening te houden met de argumenten van de Bondsrepubliek Duitsland met betrekking tot de berekening van het benchmarkpercentage, zij opgemerkt dat de Commissie duidelijk heeft uiteengezet waarom zij rekening heeft gehouden met de totale bijdrage, te weten het werkgevers- en het werknemersaandeel, aan de pensioen- en aan de werkloosheidsverzekering, alsook met de bijdrage van de werkgever aan de ziektekostenverzekering en aan de verzekering tegen kosten van langdurige zorg (overwegingen 301 tot en met 306 van het bestreden besluit), en dat zij tevens de door de betrokken lidstaat opgeworpen bezwaren heeft onderzocht en vervolgens van de hand heeft gewezen (overwegingen 308 tot en met 311 van het bestreden besluit). Voorts zij eraan herinnerd dat de Commissie volgens de in punt 59 hierboven vermelde rechtspraak niet verplicht is om zich over elk voor haar aangedragen argument uit te spreken. Ook wat dit vierde punt betreft, is het bestreden besluit genoegzaam gemotiveerd.

66 De argumenten betreffende de ontoereikende motivering van het bestreden besluit moeten dus in hun geheel worden afgewezen.

67 Thans moeten het vierde en het vijfde middel van het beroep gezamenlijk worden onderzocht. Met deze middelen verzoekt de Bondsrepubliek Duitsland het Gerecht de juiste draagwijdte van de artikelen 107 en 108 VWEU alsook van verordening nr. 659/1999 te preciseren uit het oogpunt van de bevoegdheden waarover de Commissie beschikt om te onderzoeken of er sprake is van staatssteun.

Vierde en vijfde middel, betreffende de draagwijdte van de artikelen 107 en 108 VWEU alsook van verordening nr. 659/1999 uit het oogpunt van de bevoegdheden waarover de Commissie beschikt om te onderzoeken of er sprake is van staatssteun, en betreffende misbruik van bevoegdheid en van procedure

68 In het kader van haar vierde middel betoogt de Bondsrepubliek Duitsland dat de Commissie, gelet op het bevel tot terugvordering in artikel 4, lid 4, van het bestreden besluit, onrechtmatig inkomsten heeft afgeroomd die Deutsche Post heeft verworven uit gereguleerde tarieven; in het kader van haar vijfde middel voert de Bondsrepubliek Duitsland aan dat zowel het primaire als het afgeleide recht eraan in de weg staat dat onderzoek wordt verricht naar kruissubsidies.

69 De Commissie spreekt deze stellingen tegen.

70 Allereerst zij eraan herinnerd dat een besluit als het bestreden besluit uitsluitend is gericht tot de betrokken lidstaat, in casu de Bondsrepubliek Duitsland (zie in die zin arresten van 2 juli 1974, Italië/Commissie, 173/73, EU:C:1974:71, punten 16 en 18; 25 juni 1998, British Airways e.a./Commissie, T-371/94 en T-394/94, EU:T:1998:140, punt 92, en 11 maart 2009, TF1/Commissie, T-354/05, EU:T:2009:66, punt 31), zoals overigens uitdrukkelijk blijkt uit artikel 7 van het bestreden besluit. Deze lidstaat dient namelijk tegen zijn eigen wil juridisch dwingende maatregelen te treffen om te voldoen aan de krachtens het Unierecht op hem rustende verplichtingen [beschikking van 21 januari 2014, Frankrijk/Commissie, C-574/13 P(R), EU:C:2014:36, punt 24]. Meer bepaald moet hij het bedrag van de volgens de Commissie onrechtmatig verleende steun terugvorderen van de begunstigde of de begunstigden ervan.

71 Het is dus onjuist om, zoals de Bondsrepubliek Duitsland in het kader van het vierde middel, te stellen dat de Commissie – zij het indirect – inkomsten uit de gereguleerde tarieven heeft afgeroomd: de betrokken lidstaat, de enige adressaat van het bestreden besluit, was gewoon verplicht om van Deutsche Post het bedrag terug te vorderen dat overeenkwam met een aantal maatregelen die volgens de Commissie onrechtmatige staatssteun vormden, zonder daarbij een specifieke post in de boekhouding van deze onderneming aan te wijzen, laat staan daartoe gehouden te zijn. Voor de

rechtmatigheid van het bestreden besluit kan het dan ook niet van belang zijn dat Deutsche Post dit bedrag terugbetaalt door te putten uit de met de gereguleerde posttarieven behaalde opbrengsten, dan wel anderszins.

72 Voorts kan de Bondsrepubliek Duitsland zich, in het kader van het vijfde middel, evenmin beroepen op het verbod om in het specifieke geval te onderzoeken of sprake is van kruissubsidies.

73 Er zij aan herinnerd dat artikel 107, lid 1, VWEU, gelet op de uit de rechtspraak voortvloeiende beginselen, niet alleen geen beletsel vormt om te controleren of van dergelijke subsidies sprake is, maar integendeel impliceert dat een dergelijk onderzoek moet worden verricht.

74 Artikel 107 VWEU heeft namelijk tot doel te voorkomen dat het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig wordt beïnvloed door tegemoetkomingen van overheidswege die – in verschillende vormen – de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen (arresten van 2 juli 1974, Italië/Commissie, 173/73, EU:C:1974:71, punt 26, en 15 maart 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punt 12). Het begrip „steun” omvat derhalve niet alleen positieve prestaties zoals subsidies, maar ook maatregelen die – in verschillende vormen – de lasten verlichten die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken en daardoor, zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn, van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden (arresten van 15 maart 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punt 13, en 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, EU:C:1996:285, punt 58).

75 Meer in het bijzonder is het voor de juiste toepassing van het Unierecht nodig dat wordt nagegaan of de inkomsten uit een rechtmatig gesubsidieerde activiteit niet worden gebruikt voor de financiering van andere activiteiten van dezelfde onderneming (zie in die zin arresten van 10 juni 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, punt 50; 27 februari 1997, FFSA e.a./Commissie, T-106/95, EU:T:1997:23, punten 187 tot en met 190, en 1 juli 2010, M6 en TF1/Commissie, T-568/08 en T-573/08, EU:T:2010:272, punten 118, 121, 126 en 135). De Commissie beschikt daarbij over enige beoordelingsmarge ten aanzien van de keuze van de meest geschikte methode om zich ervan te vergewissen dat er geen sprake is van kruissubsidiëring van de voor concurrentie openstaande activiteiten (arrest van 27 februari 1997, FFSA e.a./Commissie, T-106/95, EU:T:1997:23, punt 187).

76 Anders dan het opschrift van haar vijfde middel (zie punt 54 hierboven) doet vermoeden, lijkt de Bondsrepubliek Duitsland in werkelijkheid te erkennen dat de Commissie het recht heeft om te onderzoeken of sprake is van kruissubsidies, maar zij betwist dat in casu is voldaan aan de voorwaarden om een dergelijk onderzoek te verrichten. In haar verzoekschrift stelt zij namelijk het volgende: „Alleen al omdat geen ‚staatsmiddelen’ in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU zijn overgedragen, is er geen sprake van een ‚kruissubsidie’ in de zin van het recht inzake staatssteun.”

77 Dat de Commissie onderzoek heeft verricht naar de verenigbaarheid van de steun die beweerdelijk uit § 16 van de wet statuut postambtenaren voortvloeit in het licht van de uitvoering van § 20, lid 2, van het Postgesetz – waardoor Deutsche Post een gedeelte van de inkomsten uit de toepassing van de gereguleerde tarieven kon toewijzen aan het pensioenfonds – impliceert hoe dan ook geenszins dat zij onderzoek naar kruissubsidies heeft verricht, aangezien een dergelijk onderzoek per definitie plaatsvindt in de fase waarin wordt vastgesteld of überhaupt sprake is van steun, en niet in de fase waarin wordt beoordeeld of deze steun verenigbaar is met de interne markt.

78 De Bondsrepubliek Duitsland betoogt voorts dat de Commissie een niet-nakomingsprocedure in de zin van artikel 258 VWEU had moeten instellen indien zij van mening was dat de uit § 20, lid 2, van het Postgesetz voortvloeiende regulering van de prijzen aanleiding gaf tot kruissubsidies. Bijgevolg is er volgens de Bondsrepubliek Duitsland sprake van misbruik van bevoegdheid en van procedure.

79 Dit argument kan niet worden aanvaard. De rechterlijke instanties van de Unie hebben een soortgelijke redenering namelijk reeds afgewezen. Met betrekking tot de keuze van de Commissie om het misbruik van een machtspositie door de historische aanbieder van telefoniediensten op de Duitse markt te vervolgen in plaats van de lidstaat te dagvaarden die de wetgeving heeft uitgevaardigd waardoor dit misbruik mogelijk is gemaakt, hebben zij in herinnering gebracht dat, ook al had de Commissie op die grond tegen de Bondsrepubliek Duitsland een niet-nakomingsprocedure kunnen instellen, hierdoor geen afbreuk kon worden gedaan aan de rechtmatigheid van het bestreden besluit (arrest van 10 april 2008, Deutsche Telekom/Commissie, T-271/03, EU:T:2008:101, punt 271), en dat de Commissie meer in het algemeen in het stelsel van artikel 258 VWEU over een discretionaire bevoegdheid beschikt om een niet-nakomingsprocedure in te stellen, hetgeen tot gevolg heeft dat het niet aan de rechterlijke instanties van de Unie staat om te beoordelen of zij deze bevoegdheid op passende wijze heeft uitgeoefend (arresten van 26 juni 2003, Commissie/Frankrijk, C-233/00, EU:C:2003:371, punt 31, en 14 oktober 2010, Deutsche Telekom/Commissie, C-280/08 P, EU:C:2010:603, punt 47).

80 Met het vijfde middel is dus geen misbruik van bevoegdheid en van procedure aangetoond. Hetzelfde geldt voor het vierde middel, in het kader waarvan dit misbruik eveneens is aangevoerd.

81 De Bondsrepubliek Duitsland stelt dat de Commissie naar aanleiding van een klacht die UPS op 22 april 2004 op grond van artikel 102 VWEU heeft ingediend (overweging 46 van het bestreden besluit), een procedure heeft ingeleid teneinde vast te stellen dat Deutsche Post misbruik heeft gemaakt van een machtspositie doordat zij voor haar gereguleerde postdiensten te hoge tarieven heeft aangerekend, en dat zij vervolgens, op 25 maart 2008, heeft besloten die procedure te beëindigen omdat zij het moeilijk achtte dit misbruik te bewijzen (overweging 48 van het bestreden besluit).

82 Volgens de Bondsrepubliek Duitsland heeft de onmogelijkheid om te bewijzen dat Deutsche Post misbruik heeft gemaakt van een machtspositie, de Commissie ertoe gebracht bij wijze van kunstgreep haar toevlucht te nemen tot een andere procedure, te weten de procedure van toezicht op staatssteun.

83 In dit verband kan worden volstaan met de vaststelling dat het feit dat de Commissie er – naar aanleiding van de evaluatie van het bewijsmateriaal waarover zij beschikt om een sanctie op te leggen wegens schending van artikel 102 VWEU – van afziet het misbruik van een machtspositie te bestraffen omdat zij zich niet in staat acht dit misbruik rechtens genoegzaam aan te tonen, op zichzelf blijk geeft van het feit dat de Commissie het beginsel van behoorlijk bestuur en het legaliteitsbeginsel heeft geëerbiedigd.

84 Bovendien is er enkel sprake van misbruik van bevoegdheid of van procedure wanneer uit objectieve, relevante en onderling overeenstemmende aanwijzingen blijkt dat een besluit is genomen om andere doelen te bereiken dan die welke worden aangevoerd (arresten van 12 november 1996, Verenigd Koninkrijk/Raad, C-84/94, EU:C:1996:431, punt 69, en 16 september 1998, IECC/Commissie, T-133/95 en T-204/95, EU:T:1998:215, punt 188). Voorts is er, wanneer een besluit meerdere doelen heeft, zelfs indien naast de geldige beweegredenen een niet-gerechtvaardigde beweegreden wordt aangevoerd, geen sprake van misbruik van bevoegdheid zolang het wezenlijke doel niet wordt opgeofferd (arresten van 21 december 1954, Italië/Hoge Autoriteit, 2/54, EU:C:1954:8, blz. 84, 111; 8 juli 1999, Vlaamse Televisie Maatschappij/Commissie, T-266/97, EU:T:1999:144, punt 131, en 21 september 2005, EDP/Commissie, T-87/05, EU:T:2005:333, punt 87).

85 In casu bestaat er geen enkele aanwijzing dat het bestreden besluit niet ter bestraffing van met de interne markt onverenigbare staatssteun, althans mede met het oog daarop, is vastgesteld.

86 Gelet op een en ander moeten het vierde en het vijfde middel worden verworpen.

87 Thans dienen het eerste en het tweede middel alsook het eerste onderdeel van het derde, het zesde en het zevende middel te worden onderzocht, die betrekking hebben op de vraag of in casu sprake is van staatssteun.

Eerste en tweede middel alsook eerste onderdeel van het derde, het zesde en het zevende middel, voor zover zij betrekking hebben op de vraag of sprake is van staatssteun

88 Vooraf zij eraan herinnerd dat voor de kwalificatie als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU aan vier criteria moet zijn voldaan, te weten dat er sprake is van een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd, dat deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, dat hij de begunstigde ervan een selectief voordeel verschaft en dat hij de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen (zie in die zin arresten van 17 maart 1993, Sloman Neptun, C-72/91 en C-73/91, EU:C:1993:97, punt 18; 19 december 2013, Association Vent de colère! e.a., C-262/12, EU:C:2013:851, punt 15, en 11 juni 2009, Italië/Commissie, T-222/04, EU:T:2009:194, punt 39).

89 De maatregel waarvan de Bondsrepubliek Duitsland de nietigverklaring vordert, is de in artikel 1 van het bestreden besluit vervatte kwalificatie van de „pensioensubsidie voor Deutsche Post" als met de interne markt onverenigbare staatssteun. Met deze uitdrukking verwijst de Commissie zeer specifiek naar de bekostiging met overheidsmiddelen van de pensioenen van de voormalige ambtenaren van de postdiensten (overweging 3 van het bestreden besluit), dus met uitsluiting van de bekostiging met overheidsmiddelen van de pensioenen van de voormalige arbeidscontractanten die vanaf 1 januari 1995 in dienst zijn genomen. De in het onderhavige arrest gebruikte uitdrukking „bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen" dient bijgevolg eveneens in die zin te worden begrepen. Deze bekostiging wordt geregeld in § 16 van de wet statuut postambtenaren, welke bepaling derhalve het voorwerp uitmaakt van het bestreden besluit. Evenwel zij opgemerkt dat de Commissie in de fase van de beoordeling van de verenigbaarheid van de vermeende steun met de interne markt heeft beklemtoond dat deze steun en § 20, lid 2, van het Postgesetz samen tot gevolg hadden dat Deutsche Post werd bevrijd van de pensioenkosten voor zijn voormalige ambtenaren (overwegingen 116 en 332 tot en met 338 van het bestreden besluit).

90 Aan de hand van het onderzoek van de verschillende middelen die in dit verband door de Bondsrepubliek Duitsland zijn aangevoerd, dient dus te worden nagegaan of de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen – uit het oogpunt van de in punt 88 in herinnering gebrachte beginselen – op goede gronden kon worden aangemerkt als staatssteun.

Eerste criterium: er is sprake van een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd

91 Vastgesteld dient te worden dat er in casu geen twijfel over bestaat dat sprake is van een maatregel van de staat en dat staatsmiddelen zijn gebruikt. Dit is overduidelijk het geval in het licht van de bij § 16 van de wet statuut postambtenaren ingevoerde regeling, aangezien de federale overheid – zoals in punt 10 hierboven is uiteengezet – voor de jaren 1995 tot en met 1999 het verschil op zich heeft genomen tussen de totale pensioenkosten voor de voormalige ambtenaren van Deutsche Post en een jaarlijks forfaitair bedrag van 4 miljard Duitse mark (DEM) (ongeveer 2 045 miljoen EUR), en vervolgens – vanaf het jaar 2000 – het verschil op zich heeft genomen tussen de totale pensioenkosten voor deze voormalige ambtenaren en 33 % van de brutosalarissen van de ambtenaren van Deutsche Post in actieve dienst.

92 De Bondsrepubliek Duitsland brengt hiertegen evenwel in dat deze middelen uitsluitend overeenkomen met inkomsten die Deutsche Post verwerft uit gereguleerde tarieven, en dat deze inkomsten niet kunnen worden aangemerkt als staatsmiddelen, aangezien zij de vergoeding vormen die de klanten van Deutsche Post betalen voor diensten die Deutsche Post verricht in het kader van particuliere economische betrekkingen.

93 Dit betoog houdt evenwel geen steek. Het staat buiten kijf dat Deutsche Post dankzij de maatregel van de federale overheid is bevrijd van een deel van de pensioenkosten voor zijn gepensioneerde ambtenaren, en dat zij zonder deze maatregel deze kosten had moeten doorberekenen in de niet-gereguleerde tarieven van haar diensten. De Commissie wijst er dus terecht op dat het bedrag dat

in mindering werd gebracht op de totale lasten in verband met de betaling van de desbetreffende pensioenen, in 1995 151 miljoen EUR bedroeg en in 2010 was opgelopen tot 3 203 miljoen EUR. Over de periode 1995-2010 bedroeg het totale bedrag dat de federale overheid aldus op zich nam, meer dan 37 miljard EUR.

94 Dat een gedeelte van de inkomsten uit gereguleerde tarieven die door het federale netwerkagentschap op grond van § 20, lid 2, van het Postgesetz waren goedgekeurd, bedoeld was om de bijdrage van Deutsche Post aan het pensioenfonds te verlagen, heeft bovendien tot gevolg dat het bedrag dat de federale overheid op zich nam en dat werd bepaald op basis van het forfaitaire bedrag – en vervolgens op basis van het percentage als bedoeld in punt 91 hierboven – groter was dan het had moeten zijn. Alles bij elkaar genomen gaat het bijgevolg om extra overheidssubsidies, ook al is het juist dat de inkomsten uit gereguleerde tarieven in wezen van particuliere aard zijn.

95 Bijgevolg is voldaan aan het eerste criterium, dat inhoudt dat er sprake is van een maatregel van de staat of met staatsmiddelen bekostigd.

Tweede en vierde criterium: ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten en aantasting of dreigende aantasting van de mededinging

96 De toepassing van deze twee criteria op het onderhavige geval wordt door de Bondsrepubliek Duitsland niet specifiek betwist. Hoe dan ook dient te worden geoordeeld dat de Commissie noch het recht onjuist heeft toegepast noch een beoordelingsfout heeft begaan door in de overwegingen 275 tot en met 277 van het bestreden besluit aan te nemen dat aan de criteria „ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten” en „aantasting van de mededinging” was voldaan, in aanmerking genomen dat de markt voor pakketten en de markt voor kranten en tijdschriften steeds hadden opengestaan voor mededinging en dat Deutsche Post na het toelaten van mededinging op de markt voor brievenpost geleidelijk haar exclusieve rechten in deze sector, waarin zich nieuwe ondernemingen hadden aangediend, was kwijtgeraakt.

Derde criterium: aan een onderneming of aan een bepaalde productie is een voordeel verschaft

97 De Bondsrepubliek Duitsland betoogt dat aan geen van beide bestanddelen van dit criterium is voldaan. Ten eerste is zij van mening dat, zelfs indien er in casu sprake zou zijn van een selectief voordeel, de begunstigde of begunstigden daarvan geen onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen. Ten tweede heeft de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen volgens haar niet geleid tot een dergelijk voordeel.

98 Deze twee elementen moeten na elkaar worden onderzocht.

– De identiteit van de begunstigde van het vermeende voordeel en diens hoedanigheid van onderneming

99 De Bondsrepubliek Duitsland stelt in het kader van haar eerste middel dat de begunstigde van de desbetreffende maatregel niet Deutsche Post is, maar ofwel – direct – het pensioenfonds van de voormalige ambtenaren van de postdiensten, ofwel – indirect – de gepensioneerde ambtenaren zelf, dat wil zeggen natuurlijke personen.

100 De Commissie betwist deze stelling.

101 De door de Bondsrepubliek Duitsland aangevoerde grieven met betrekking tot de identiteit en de hoedanigheid van de begunstigde van de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen dienen te worden afgewezen. Blijkens de stukken in het dossier had Deutsche Post, die onbetwistbaar

de hoedanigheid van onderneming bezit, zonder deze bekostiging namelijk ten gunste van de voormalige ambtenaren van haar rechtsvoorgangers een bepaald – aan de uitgekeerde salarissen gerelateerd – extra bedrag moeten betalen, van welke verplichting zij gedeeltelijk is ontslagen. Zij is dus wel degelijk de begunstigde van de desbetreffende maatregel.

102 Derhalve dient te worden nagegaan of deze gedeeltelijke overname van kosten, zoals omschreven in punt 10 hierboven, terecht is aangemerkt als een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

– Bestaan van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ten gunste van Deutsche Post

103 In de eerste plaats dient in herinnering te worden gebracht hoe de Unierechter het begrip „voordeel" uitlegt. In de tweede plaats dient de inhoud van het bestreden besluit op dit punt te worden samengevat. Vervolgens dient, in de derde plaats, in het licht van de door de Bondsrepubliek Duitsland aangevoerde middelen en argumenten te worden vastgesteld of in casu uit de redenering van de Commissie kon worden besloten dat sprake was van een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU en bijgevolg – aangezien aan de andere criteria was voldaan, zoals in de punten 91 tot en met 96 hierboven is geoordeeld – van staatssteun.

104 In de eerste plaats is het begrip „staatssteun", zoals omschreven in het Verdrag, een juridisch begrip dat aan de hand van objectieve criteria moet worden uitgelegd. Om deze reden moet de Unierechter in beginsel en gelet op zowel de concrete gegevens van het hem voorgelegde geschil als het technische of ingewikkelde karakter van de door de Commissie verrichte beoordelingen, volledig toetsen of een maatregel al dan niet binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt (zie in die zin arresten van 22 december 2008, British Aggregates/Commissie, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punt 111, en 16 september 2013, British Telecommunications en BT Pension Scheme Trustees/Commissie, T-226/09 en T-230/09, niet gepubliceerd, EU:T:2013:466, punt 39).

105 Hetzelfde geldt dus voor de vraag of een maatregel al dan niet een voordeel verschaft aan een onderneming.

106 Het moet gaan om een economisch en selectief voordeel.

107 Het voordeel moet van economische aard zijn, dat wil zeggen op de Commissie rust de verplichting een volledig onderzoek uit te voeren van alle relevante elementen van de litigieuze transactie en de context daarvan, met inbegrip van de situatie van de begunstigde onderneming en van de desbetreffende markt, teneinde na te gaan of deze onderneming een economisch voordeel verkrijgt dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (zie in die zin arresten van 6 maart 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale en Land Nordrhein-Westfalen/Commissie, T-228/99 en T-233/99, EU:T:2003:57, punten 251 en 257, en 3 maart 2010, Bundesverband deutscher Banken/Commissie, T-163/05, EU:T:2010:59, punt 98).

108 Bij dit onderzoek moet de Commissie alle bijzonderheden van de juridische regeling waarvan de onderzochte nationale maatregel deel uitmaakt, als elementen van de relevante context in aanmerking nemen. Dienaangaande zij er ten eerste aan herinnerd dat artikel 107, lid 1, VWEU geen onderscheid maakt naargelang van de redenen of doelstellingen van overheidsmaatregelen, maar deze definieert aan de hand van de gevolgen ervan (arrest van 9 juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere" e.a./Commissie, C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, EU:C:2011:368, punt 94), en ten tweede dat een maatregel die niet tot gevolg heeft dat de ondernemingen waarop hij van toepassing is, in een gunstigere mededingingspositie worden geplaatst ten opzichte van ondernemingen die met hen concurreren, niet binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt (zie in die zin arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punt 87).

109 In dit verband is geoordeeld dat een compensatie die de tegenprestatie vormt voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om te voldoen aan openbaredienstverplichtingen, geen voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU verschaft, en bijgevolg niet binnen de werkingssfeer van deze bepaling valt, wanneer zij met name niet hoger is dan nodig om geheel of gedeeltelijk de kosten van de nakoming van de openbaredienstverplichtingen te dekken, rekening houdend met de daaruit voortvloeiende inkomsten en met een redelijke winst uit de nakoming ervan. Indien aan dit criterium is voldaan, versterkt de financiering in kwestie namelijk niet de mededingingspositie van de begunstigde onderneming (arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punt 92).

110 Aangezien artikel 107, lid 1, VWEU uitsluitend tot doel heeft voordelen te verbieden die bepaalde ondernemingen begunstigen, vallen onder het begrip „steun" bovendien enkel maatregelen die de lasten verlichten die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken en die zijn te beschouwen als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder de in punt 107 hierboven vermelde normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen (zie in die zin arresten van 2 juli 1974, Italië/Commissie, 173/73, EU:C:1974:71, punt 26; 15 maart 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, EU:C:1994:100, punten 12 en 13, en 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een maatregel waarbij een lidstaat een onderneming die aanvankelijk wettelijk verplicht was om de ambtenaren van haar rechtsvoorganger in dienst te houden en om die staat de salarissen en pensioenen te vergoeden waarvan hij de betaling voortzette, bevrijdt van het „structurele nadeel" dat wordt gevormd door „de geprivilegieerde en dure status van [deze] ambtenaren" ten opzichte van de werknemers van de particuliere concurrenten van die onderneming, is dan ook in beginsel geen maatregel die de lasten verlicht die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken, en is bijgevolg geen steun (zie in die zin arrest van 16 maart 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punten 6, 7, 56 en 57). Zelfs in een dergelijk geval moet er evenwel een rechtstreeks verband bestaan tussen de daadwerkelijk gedragen meerkosten en het bedrag van de steun (zie in die zin arresten van 28 november 2008, Hotel Cipriani e.a./Commissie, T-254/00, T-270/00 en T-277/00, EU:T:2008:537, punt 189, en 16 september 2013, British Telecommunications en BT Pension Scheme Trustees/Commissie, T-226/09 en T-230/09, niet gepubliceerd, EU:T:2013:466, punt 72), zodat het netto-effect van die steun kan worden gemeten.

111 Het moet ook gaan om een selectief voordeel. Volgens vaste rechtspraak verbiedt artikel 107, lid 1, VWEU immers steunmaatregelen van de staten die een „begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties" behelzen, dat wil zeggen selectieve steunmaatregelen (arresten van 15 december 2005, Italië/Commissie, C-66/02, EU:C:2005:768, punt 94, en 6 september 2006, Portugal/Commissie, C-88/03, EU:C:2006:511, punt 52). Wat de beoordeling van deze selectiviteitsvoorwaarde betreft, moet volgens artikel 107, lid 1, VWEU worden vastgesteld of een nationale maatregel in het kader van een bepaalde juridische regeling „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties" kan begunstigen ten opzichte van andere ondernemingen of producties die zich uit het oogpunt van de doelstelling van die regeling in een vergelijkbare feitelijke en juridische situatie bevinden (zie in die zin arresten van 8 november 2001, Adria-Wien Pipeline en Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, punt 41; 29 april 2004, GIL Insurance e.a., C-308/01, EU:C:2004:252, punt 68, en 3 maart 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punt 40). Om te beoordelen of een maatregel selectief is, dient dus te worden onderzocht of hij in het kader van een bepaalde juridische regeling een voordeel verschaft aan bepaalde ondernemingen ten opzichte van andere ondernemingen die zich in een vergelijkbare feitelijke en juridische situatie bevinden (arresten van 6 september 2006, Portugal/Commissie, C-88/03, EU:C:2006:511, punt 56, en 28 juli 2011, Mediaset/Commissie, C-403/10 P, niet gepubliceerd, EU:C:2011:533, punt 36).

112 Het is dus enkel ten opzichte van de concurrenten van de betrokken onderneming dat moet worden beoordeeld of van een dergelijk voordeel sprake is (zie in die zin arrest van 27 september 2012, Italië/Commissie, T-257/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:504, punt 70). De bedoeling van de terugvordering van onrechtmatige steun is overigens dat de begunstigde het voordeel verliest dat hij

op de markt ten opzichte van zijn concurrenten genoot, en dat de toestand wordt hersteld zoals die bestond voordat de steun werd verleend (zie arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, EU:C:2004:234, punten 103 en 104 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest van 27 september 2012, Italië/Commissie, T-257/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:504, punt 147).

113 In de tweede plaats heeft de Commissie, zoals in het kader van het onderzoek van de motivering van het bestreden besluit is aangegeven, in de overwegingen 260 tot en met 274 van dit besluit – onder het opschrift „Financieel voordeel op grond van de pensioenhervorming van 1995" – uiteengezet waarom volgens haar Deutsche Post een voordeel heeft genoten.

114 De Commissie heeft allereerst in overweging 261 van het bestreden besluit in herinnering gebracht dat moest worden nagegaan of de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen Deutsche Post had bevrijd van kosten die normaal gesproken ten laste van de eigen financiële middelen van de onderneming hadden moeten komen, en of deze bekostiging dus de normale werking van de op de markt aanwezige krachten had verhinderd.

115 In overweging 262 van het bestreden besluit heeft de Commissie de argumenten van de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de toepasselijkheid van het arrest van 16 maart 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), op het onderhavige geval afgewezen.

116 In overweging 263 van hetzelfde besluit heeft de Commissie zich van een syllogisme bediend met als major de stelling dat uit het arbeidsrecht of uit collectieve overeenkomsten voortvloeiende kosten deel uitmaken van de gewone kosten die een onderneming met haar eigen middelen dient te bekostigen, en met als minor de stelling dat door het arbeidsrecht of collectieve overeenkomsten bepaalde pensioenlasten deel uitmaken van deze kosten. Zij heeft daaruit besloten dat de pensioenen van de voormalige ambtenaren van Deutsche Post een aan de economische activiteit van deze onderneming inherente uitgave in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormden.

117 De overwegingen 264 tot en met 266 van het bestreden besluit handelen over de evolutie van de rechtsvorm van de Duitse post van 1950 tot en met 1995 (zie dienaangaande punten 1 tot en met 12 hierboven). De Commissie heeft uit deze evolutie afgeleid dat Deutsche Bundespost en vervolgens Postdienst integraal kosten op zich namen die Deutsche Post nog slechts gedeeltelijk draagt, zodat zij een voordeel geniet.

118 In overweging 267 van het bestreden besluit heeft de Commissie uiteengezet dat de argumenten met betrekking tot de vraag of Deutsche Post hogere pensioenkosten droeg dan haar particuliere concurrenten, „niet relevant [waren] voor het beantwoorden van de vraag of de pensioensubsidie als steun [kon] worden aangemerkt", maar dat zij daarentegen wel dienden te worden onderzocht „bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de maatregelen" met de interne markt. Deze gedachte is ook tot uitdrukking gebracht in overweging 268 van het bestreden besluit.

119 Ten slotte worden in de overwegingen 269 tot en met 273 van het bestreden besluit verschillende argumenten weerlegd die de Bondsrepubliek Duitsland in de loop van de administratieve procedure heeft aangevoerd.

120 In de derde plaats dient te worden vastgesteld of de Commissie, gelet op de ter zake door de Bondsrepubliek Duitsland aangevoerde middelen en argumenten, terecht heeft besloten dat deze lidstaat Deutsche Post een voordeel had verschaft.

121 Zoals in punt 87 hierboven is aangegeven, heeft de Bondsrepubliek Duitsland meerdere middelen aangevoerd waarmee zij betwist dat in casu sprake is van staatssteun. In het kader van elk van deze middelen ontkent zij dat Deutsche Post een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU heeft genoten.

122 Allereerst moeten de door de Bondsrepubliek Duitsland in haar eerste middel aangedragen argumenten worden onderzocht waarmee zij betwist dat in casu is voldaan aan dit derde criterium, namelijk dat sprake is van een economisch en selectief voordeel.

123 De Commissie verzoekt het Gerecht deze argumenten te verwerpen.

124 Om te beginnen voert de Bondsrepubliek Duitsland aan dat de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen Deutsche Post geen voordeel verschaft, aangezien het bedrag dat deze moet betalen „aan het pensioenfonds [...] wettelijk is vastgesteld". Dit argument is evenwel niet ter zake dienend omdat de Commissie juist verplicht was om in deze fase van het onderzoek uit te maken of Deutsche Post door § 16 van de wet statuut postambtenaren ten opzichte van haar concurrenten een economisch voordeel genoot dat zij voordien niet had. In dit verband is het volstrekt irrelevant of het voordeel – zo dit zou vaststaan – uit een wettelijke verplichting voortvloeit dan wel uit een maatregel van de staat in een andere vorm, aangezien beide gevallen onder artikel 107, lid 1, VWEU vallen.

125 Voorts betoogt de Bondsrepubliek Duitsland dat de Commissie bij de beoordeling of sprake is van staatssteun, rekening heeft gehouden met gegevens die betrekking hebben op het Duitse wettelijke kader inzake de sociale zekerheid en de arbeidsverhoudingen. Dit argument mist evenwel feitelijke grondslag, aangezien de Commissie dergelijke gegevens in het bestreden besluit pas in aanmerking heeft genomen in de fase van de beoordeling van de verenigbaarheid van de vermeende steun met de interne markt.

126 Ten slotte beroept de Bondsrepubliek Duitsland zich op de eerdere besluitvormingspraktijk van de Commissie, waarbij zij verwijst naar besluit 2009/945/EG van de Commissie van 13 juli 2009 betreffende de hervorming van de financieringswijze van de pensioenregeling van de RATP [Steunmaatregel C 42/07 (ex N428/06)] die Frankrijk voornemens is te verlenen aan de RATP (PB 2009, L 327, blz. 21). Ook dit argument faalt. Zonder dat hoeft te worden onderzocht of deze besluitvormingspraktijk vaststaat, dient namelijk in herinnering te worden gebracht dat deze geen afbreuk kan doen aan de geldigheid van het bestreden besluit, die alleen mag worden beoordeeld uit het oogpunt van de objectieve regels van het Verdrag (zie in die zin arresten van 20 mei 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, punt 21, en 27 september 2012, Wam Industriale/Commissie, T-303/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:505, punt 82). Derhalve kan het antwoord op de vraag of het bestreden besluit geldig is, niet afhangen van een subjectieve beoordeling van de Commissie, en moet dit antwoord worden gegeven los van welke eerdere praktijk van deze instelling dan ook (arresten van 27 september 2012, Wam Industriale/Commissie, T-303/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:505, punt 82, en 5 februari 2015, Ryanair/Commissie, T-500/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:73, punt 39).

127 De in het eerste middel vervatte argumenten van de Bondsrepubliek Duitsland die betrekking hebben op het bestaan zelf van een voordeel, moeten dan ook worden afgewezen.

128 Gelet op de afwijzing van het gedeelte van het eerste middel dat betrekking heeft op de ontoereikende motivering van het bestreden besluit (zie punten 55 en 66 hierboven), alsook op de afwijzing van de grieven van hetzelfde middel die betrekking hebben op de identiteit van de begunstigde van het vermeende voordeel en op diens hoedanigheid van onderneming (zie punt 101 hierboven), dient dit middel in zijn geheel te worden verworpen.

129 Het tweede middel, waarmee de Bondsrepubliek Duitsland betoogt dat de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen geen compensatie vormde voor de kosten van Deutsche Post, bestaat uit drie onderdelen. De eerste twee onderdelen beogen de bewering te ontkrachten dat de kosten die worden gecompenseerd door de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen, normaal gesproken op het budget van de ondernemingen drukken, en het derde onderdeel betreft de kwestie van de compensatie van een structureel nadeel.

130 Vooraf zij nogmaals (zie punt 110 hierboven) opgemerkt dat het Gerecht in het arrest van 16 maart 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76, punten 6, 7, 56 en 57), heeft geoordeeld dat een maatregel waarbij een lidstaat een onderneming die aanvankelijk wettelijk verplicht was om de ambtenaren van haar rechtsvoorganger in dienst te houden en om die staat de salarissen en pensioenen te vergoeden waarvan hij de betaling voortzette, bevrijdt van het „structurele nadeel" dat werd gevormd door „de geprivilegieerde en dure status van [deze] ambtenaren" ten opzichte van de werknemers van de particuliere concurrenten van die onderneming, in beginsel geen maatregel is die de lasten verlicht die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken, en bijgevolg geen steun is. Er kan namelijk niet worden gesteld dat de kosten die voortvloeien uit een buitensporige gemeenrechtelijke pensioenregeling die wordt opgelegd door de wetgeving van een lidstaat, tot de normale lasten van een onderneming behoren, ongeacht of het – zoals in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 16 maart 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76) – gaat om de wetgeving die van toepassing is op Deense ambtenaren, dan wel – zoals in de onderhavige zaak – om de wetgeving betreffende de pensioenen van ambtenaren die historisch gezien door Deutsche Bundespost in dienst zijn genomen voor de uitvoering van de openbare postdienst en die worden gelijkgesteld met Duitse staatsambtenaren.

131 Onderstreept dient te worden dat het Gerecht daarbij niet enkel rekening heeft willen houden met de intentie van de nationale wetgever (te weten de betrokken marktdeelnemer bevrijden van een structureel nadeel), los van de gevolgen daarvan. Zo heeft het Gerecht uitdrukkelijk gepreciseerd dat de Deense staat „hetzelfde resultaat [had] kunnen bereiken", dat wil zeggen hetzelfde gevolg had kunnen teweegbrengen, „door de wederaanstelling van die ambtenaren binnen de overheid, zonder uitkering van de specifieke bonificatie" (arrest van 16 maart 2004, Combus, T-157/01, EU:T:2004:76, punt 57). De rechtspraak van dit arrest is dus niet in tegenspraak met de in punt 108 hierboven vermelde rechtspraak volgens welke artikel 107, lid 1, VWEU geen onderscheid maakt naargelang van de redenen of doelstellingen van overheidsmaatregelen, maar deze definieert aan de hand van de gevolgen ervan (zie in die zin arresten van 3 maart 2005, Heiser, C-172/03, EU:C:2005:130, punt 46; 9 juni 2011, Comitato „Venezia vuole vivere" e.a./Commissie, C-71/09 P, C-73/09 P en C-76/09 P, EU:C:2011:368, punten 94 en 95, en 16 september 2013, British Telecommunications en BT Pension Scheme Trustees/Commissie, T-226/09 en T-230/09, niet gepubliceerd, EU:T:2013:466, punt 74).

132 Volgens dezelfde logica als die welke ten grondslag ligt aan de in de punten 108 en 109 hierboven samengevatte rechtspraak, dient derhalve voor de vaststelling of de desbetreffende maatregel Deutsche Post een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU verschaft, te worden onderzocht of deze maatregel tot gevolg heeft dat haar positie wordt versterkt ten opzichte van de ondernemingen die met haar concurreren. Bij dit onderzoek moet rekening worden gehouden met eventuele verplichtingen die op Deutsche Post rusten krachtens de nationale wetgeving betreffende de bekostiging van de pensioenen en die niet rusten op de concurrenten van deze onderneming. Net zoals een openbaredienstverplichting uitsluit dat de betaling van een compensatie die niet verder gaat dan nodig is ter dekking van de aan de nakoming van deze verplichting verbonden kosten, wordt geacht een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU te verschaffen, sluit namelijk een bij overheidshandeling opgelegde verplichting om de volledige pensioenkosten voor het personeel met een ambtenarenstatuut te dragen in plaats van bij te dragen aan de pensioenverzekering, uit dat de financiering van deze kosten wordt aangemerkt als een voordeel, mits deze financiering niet verder gaat dan nodig is om de verplichtingen van Deutsche Post op gelijke voet te stellen met de verplichtingen van de ondernemingen die met haar concurreren. Een voordeel kan dus enkel aanwezig worden geacht indien de desbetreffende financiering deze drempel overschrijdt.

133 Zoals blijkt uit het verzoekschrift en de repliek, betoogt de Bondsrepubliek Duitsland dat de Commissie geen enkel concreet onderzoek heeft verricht om uit te maken of de kosten die werden overgenomen door de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen, behoren tot de kosten die normaal gesproken op het budget van de ondernemingen drukken, en dat de Commissie pas bij

het onderzoek naar de verenigbaarheid van de desbetreffende maatregel met de interne markt een eerste vergelijking heeft verricht tussen de overgenomen kosten en de lasten die een onderneming normaal gesproken moet dragen.

134 Voorts voert de Bondsrepubliek Duitsland aan dat de loutere bewering dat de pensioenlasten normale bedrijfskosten vormen, niet kan volstaan wat de bekostiging met overheidsmiddelen van de pensioenen van voormalige ambtenaren betreft, en dat de Commissie had moeten preciseren of Deutsche Post moest worden vergeleken met een onderneming die enkel particuliere werknemers in dienst heeft, dan wel met een onderneming die onder haar huidige of gepensioneerde werknemers ook ambtenaren telt.

135 Volgens de betrokken lidstaat vormt dit verzuim een beoordelingsfout die op zichzelf de nietigverklaring van het bestreden besluit rechtvaardigt: concreet onderzoek zou immers hebben uitgewezen dat de sociale lasten met betrekking tot de ambtenaren van Deutsche Post geen deel uitmaakten van de kosten die normaal gesproken op het budget van de ondernemingen drukken.

136 Deze kosten vormen volgens de Bondsrepubliek Duitsland een structureel nadeel in de zin van het arrest van 16 maart 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), waaraan de Commissie zou hebben voorbijgezien.

137 De Bondsrepubliek Duitsland beroept zich ten slotte op het feit dat de pensioensubsidies Deutsche Post niet hebben bevrijd van de betaling van in eerste instantie een jaarlijks forfaitair bedrag van 2 045 miljoen EUR en vervolgens een bedrag ten belope van 33 % van de totale brutoloonsom van de ambtenaren van Deutsche Post in actieve dienst, aangezien Deutsche Post nooit een dergelijke verplichting heeft gehad en deze enkel op Deutsche Bundespost rustte.

138 De Commissie heeft – onder meer ter terechtzitting – gesteld dat zij wel degelijk concreet heeft onderzocht of de kosten waarvan Deutsche Post door § 16 van de wet statuut postambtenaren was bevrijd, kosten waren die normaal gesproken ten laste van een onderneming komen. Zij heeft eraan herinnerd dat arbeidskosten volgens de rechtspraak behoren tot de normale kosten van een onderneming en dat zij eveneens de uitkering van de pensioenen omvatten.

139 Dat bij de indienstnemingen vóór 1995 andere voorwaarden golden dan de voorwaarden die vanaf dat jaar werden gehanteerd ten aanzien van de nieuwe werknemers van Deutsche Post, laat volgens de Commissie de op Deutsche Post rustende verplichting onverlet om de voorwaarden te eerbiedigen die aan de betrokken personeelsleden – dat wil zeggen de ambtenaren – waren toegestaan. Om dezelfde redenen is de vorm die de pensioenkosten aannemen, in casu niet van belang, aangezien enkel moet worden vastgesteld of die kosten deel uitmaken van de kosten die een onderneming normaal gesproken op zich moet nemen.

140 De Commissie werpt de Bondsrepubliek Duitsland tegen dat de door deze lidstaat voorgestelde methoden voor de berekening van de desbetreffende kosten niet in overeenstemming zijn met de rechtspraak, en stelt dat het arrest van 16 maart 2004, Combus (T-157/01, EU:T:2004:76), noch door de rechtspraak noch door de besluitvormingspraktijk van de Commissie is bevestigd.

141 Zij herinnert er ten slotte aan dat het vaste rechtspraak is dat de vraag of sprake is van steun, moet worden beantwoord op basis van de gevolgen van overheidsmaatregelen en niet op basis van de redenen of doelstellingen ervan.

142 In dit verband zij opgemerkt dat de Commissie zich – zoals zij in haar verweerschrift en bij de beantwoording van de haar ter terechtzitting gestelde vragen heeft bevestigd – in de overwegingen 262 en 263 van het bestreden besluit enkel op het standpunt heeft gesteld dat er een voordeel was verschaft door het loutere feit dat de Duitse federale overheid de pensioenkosten voor de voormalige ambtenaren op zich nam, terwijl zij dat volgens haar voordien niet had gedaan. Gesteld dat deze stelling juist is – wat te betwijfelen valt aangezien er destijds weliswaar geen sprake was van directe

subsidies vanwege de Duitse federale overheid, maar er niettemin indirecte compensaties bestonden, te weten compensaties vanwege Postbank en Telekom die Postdienst, de rechtsvoorganger van Deutsche Post, ontving om haar verliezen goed te maken, wat eveneens ter terechtzitting is geconstateerd – volstaat zij evenwel niet voor de vaststelling dat Deutsche Post ten opzichte van haar concurrenten werd bevoordeeld.

143 Het is namelijk perfect mogelijk om uit deze evolutie af te leiden dat Deutsche Post na de toepassing van de litigieuze maatregel minder benadeeld wordt dan vóór de vaststelling ervan, maar dat zij nog steeds benadeeld wordt ten opzichte van haar concurrenten of met hen op gelijke voet staat en dus geen voordeel geniet. Zoals de Commissie in de overwegingen 294 en 297 van het bestreden besluit uiteenzet, was de last van de volledige pensioenkosten die Deutsche Post vóór 1995 – toen zij nog een monopolie bezat – moest dragen, van dien aard dat de betrokken onderneming zich zonder maatregelen die haar gedeeltelijk van deze last bevrijdden, niet staande had kunnen houden tegenover haar concurrenten en dus de markt had moeten verlaten.

144 Het begrip „lasten die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken” strekt zich blijkens de uiteenzetting in de punten 108, 109 en 132 hierboven niet uit tot lasten die één enkele onderneming moet dragen op grond van wettelijke bepalingen die afwijken van de regels die in het algemeen gelden voor de concurrerende ondernemingen, en die tot gevolg hebben dat aan de betrokken onderneming verplichtingen worden opgelegd die niet rusten op laatstgenoemde ondernemingen. De „lasten die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken” zijn daarentegen die welke voortvloeien uit de algemene regeling.

145 Het in overweging 263 van het bestreden besluit uiteengezette standpunt dat voor de beoordeling of sprake is van een voordeel enkel doorslaggevend is of „de onderneming op de ene of de andere wijze de volledige kosten van de pensioenen ten laste neemt” en of de last voor Deutsche Post in zoverre is verlicht, berust dus op een onjuiste rechtsopvatting. Indien bij de omschrijving van het begrip „lasten die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken” de bijzondere regels voor de beweerdelijk begunstigde onderneming in aanmerking zouden moeten worden genomen, zoals de Commissie stelt, zou bovendien zonder meer kunnen worden aangenomen dat de litigieuze maatregel, waardoor de lasten van Deutsche Post worden verlicht, van deze bijzondere regels deel uitmaakt, zodat het bestaan van een voordeel uitgesloten is.

146 Hetzelfde geldt bijgevolg voor het in de overwegingen 267 en 268 van het bestreden besluit uiteengezette standpunt, volgens hetwelk het feit dat op Deutsche Post een wettelijke verplichting tot bekostiging van de pensioenen van haar personeel rustte die verder ging dan de op haar concurrenten rustende verplichtingen, niet van belang is voor het bestaan van een voordeel, doch enkel relevant is bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt.

147 De Commissie had dus al bij de beoordeling of er sprake was van een voordeel, moeten nagaan of de federale overheid Deutsche Post een economisch voordeel ten opzichte van haar concurrenten had verschaft door eerst het verschil op zich te nemen tussen het voor de jaren 1995 tot en met 1999 vastgestelde forfaitaire bedrag en het totale bedrag van de pensioenkosten voor de voormalige ambtenaren van Deutsche Post, en vervolgens het verschil op zich te nemen tussen het bedrag ten belope van 33 % van de brutosalarissen van de ambtenaren van Deutsche Post in actieve dienst en datzelfde totale bedrag.

148 In de lijn van wat in de punten 108, 109 en 132 hierboven is uiteengezet, blijkt namelijk uit de rechtspraak dat de Commissie wel degelijk in deze fase van de toepassing van artikel 107, lid 1, VWEU, te weten de fase waarin dient te worden bewezen dat sprake is van een voordeel, moet aantonen dat bijvoorbeeld een gedeeltelijke vrijstelling van de verplichting om aan het pensioenbeschermingsfonds bij te dragen, aan een voormalige gevestigde exploitant een selectief

economisch voordeel verschaft (zie in die zin arrest van 16 september 2013, British Telecommunications en BT Pension Scheme Trustees/Commissie, T-226/09 en T-230/09, niet gepubliceerd, EU:T:2013:466, punt 46).

149 In geval van opeenvolgende maatregelen die ertoe strekken de lasten te compenseren die één enkele onderneming moet dragen op grond van wettelijke bepalingen die afwijken van de regels die in het algemeen gelden voor de concurrerende ondernemingen, en die tot gevolg hebben dat aan de betrokken onderneming verplichtingen worden opgelegd die niet rusten op laatstgenoemde ondernemingen, moet de Commissie bij de toetsing van een van deze maatregelen aan de regels inzake staatssteun uiteraard rekening houden met de gevolgen van de eerdere maatregelen, teneinde vast te stellen of de laatste aan haar voorgelegde maatregel – gelet op de reeds door haar onderzochte maatregelen – al dan niet een overcompensatie vormt, in welk geval deze overcompensatie – zo zij vaststaat – kan worden geacht een economisch voordeel te vormen, met dien verstande dat het de lidstaat in het kader van het onderzoek van een nieuwe maatregel steeds vrijstaat aan te tonen dat die maatregel niet tot gevolg heeft dat de drempel wordt overschreden vanaf welke de begunstigde onderneming wordt bevoordeeld ten opzichte van de concurrerende ondernemingen. Evenwel zij eraan herinnerd dat in casu geen sprake is van opeenvolgende bepalingen die door de Commissie één voor één zijn onderzocht naarmate zij door de betrokken lidstaat zijn aangemeld, aangezien deze instelling in de onderhavige zaak de bekostiging van de pensioenen met overheidsmiddelen pas heeft onderzocht na klachten van concurrerende ondernemingen.

150 In casu heeft de Commissie weliswaar geprobeerd vast te stellen dat er daadwerkelijk sprake was van een selectief economisch voordeel – en dit voordeel niet zonder meer aanwezig geacht – maar zij heeft dit, zoals zij zelf in haar verweerschrift erkent en ter terechtzitting heeft bevestigd, pas geprobeerd in de fase van het onderzoek naar de verenigbaarheid van de steun met de interne markt in de overwegingen 288 tot en met 410 van het bestreden besluit. Gelet op het voorgaande konden evenwel enkel bedragen die hoger waren dan wat nodig was om de pensioenkosten van Deutsche Post vóór 1995 in overeenstemming te brengen met de pensioenkosten van haar concurrenten, Deutsche Post een dergelijk voordeel verschaffen en bijgevolg staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen.

151 Doordat de Bondsrepubliek Duitsland, zoals in punt 133 hierboven in herinnering is gebracht, heeft onderstreept dat de Commissie pas „bij het onderzoek naar de verenigbaarheid van de maatregel met de binnenmarkt een eerste vergelijking [heeft] verricht met de kosten die een onderneming ‚normaal gesproken' krachtens het Duitse arbeidsrecht voor haar particuliere werknemers moet dragen", heeft zij dus rechtens genoegzaam aangetoond dat de Commissie is voorbijgegaan aan de in punt 148 hierboven vermelde rechtspraak. Opgemerkt zij dat deze rechtspraak niet alleen een formeel vereiste in herinnering brengt, maar beklemtoont dat de toetsing van een maatregel aan artikel 107 VWEU uit twee fasen moet bestaan, wat verstrekkende consequenties heeft.

152 Zoals in punt 104 hierboven is aangegeven, toetst de Unierechter eerst volledig of een maatregel al dan niet binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt (arresten van 22 december 2008, British Aggregates/Commissie, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punt 111, en 16 september 2013, British Telecommunications en BT Pension Scheme Trustees/Commissie, T-226/09 en T-230/09, niet gepubliceerd, EU:T:2013:466, punt 39). Bijgevolg staat het aan de Unierechter om na te gaan of de door de Commissie aangevoerde feiten inhoudelijk juist zijn en het bewijs kunnen vormen dat is voldaan aan alle voorwaarden om te kunnen spreken van „steun" in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (arrest van 1 juli 2008, Chronopost en La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P en C-342/06 P, EU:C:2008:375, punt 142). Tevens heeft de Unierechter herhaaldelijk geoordeeld dat artikel 107, lid 3, onder c), VWEU de Commissie een discretionaire bevoegdheid verleent, die impliceert dat economische en sociale factoren worden afgewogen (arresten van 20 september 2007, Fachvereinigung Mineralfaserindustrie/Commissie, T-375/03, niet gepubliceerd, EU:T:2007:293, punt 138, en 27 september 2012, Italië/Commissie, T-257/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:504, punt 133). Daaruit volgt dat het door de Unierechter uitgeoefende toezicht op deze afweging betrekking heeft op de

vraag of de procedureregels zijn nageleefd, of de motivering toereikend is, of de feiten inhoudelijk juist zijn en of er geen sprake is van een kennelijke beoordelingsfout dan wel van misbruik van bevoegdheid (arrest van 13 september 1995, TWD/Commissie, T-244/93 en T-486/93, EU:T:1995:160, punt 82).

153 Vervolgens kan de toekenning van onrechtmatige steun voor de begunstigde ervan niet alleen de verplichting meebrengen om die steun terug te betalen, maar ook om rente te betalen voor de periode waarin deze onrechtmatige steun is verleend, of om zijn concurrenten schadeloos te stellen (zie naar analogie arrest van 12 februari 2008, CELF en ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, EU:C:2008:79, punt 55).

154 Gelet op een en ander stelt de Bondsrepubliek Duitsland op goede gronden dat de loutere bewering dat de pensioenlasten deel uitmaken van de kosten die normaal gesproken op het budget van een onderneming drukken, niet volstond om in casu vast te stellen dat sprake was van een daadwerkelijk economisch voordeel ten gunste van Deutsche Post. De Commissie is haar verplichting om dit voordeel te bewijzen, niet nagekomen en heeft het recht dus onjuist toegepast.

155 Bijgevolg dient het tweede middel te worden aanvaard, met uitzondering van de daarin vervatte argumenten die betrekking hebben op de nakoming van de motiveringsplicht (zie punt 66 hierboven).

156 Alleen al op deze grond moeten de artikelen 1 en 4 tot en met 6 van het bestreden besluit nietig worden verklaard en moet het beroep van de Bondsrepubliek Duitsland worden toegewezen, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over het achtste, het negende en het tiende middel, noch over de overige onderdelen van het derde, het zesde en het zevende middel.

Kosten

157 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Commissie in casu in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Bondsrepubliek Duitsland te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Achtste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) De artikelen 1 en 4 tot en met 6 van besluit 2012/636/EU van de Commissie van 25 januari 2012 betreffende steunmaatregel C 36/07 (ex N 25/07) van Duitsland ten faveure van Deutsche Post AG worden nietig verklaard.

2) De Europese Commissie wordt verwezen in de kosten.

Gratsias Kancheva Wetter

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 juli 2016.

ondertekeningen