DECISIONI

DECISIONE (UE) 2019/115 DELLA COMMISSIONE

del 10 luglio 2018

relativa alle misure SA.37977 (2016/C) (ex 2016/NN) cui la Spagna ha dato attuazione a favore di Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, SA

[notificata con il numero C(2018) 4233]

(Il testo in lingua spagnola è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente alle suddette disposizioni ([1]), e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Il 9 dicembre 2013 e il 10 aprile 2014 la Commissione ha ricevuto due denunce anonime contro lo Stato spagnolo relative alla presunta concessione di un aiuto illegale e incompatibile a Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, SA (in appresso «Correos»). Entrambe le denunce riguardavano le seguenti questioni relative a Correos: i) presunta sovracompensazione concessa a Correos per l'adempimento dell'obbligo di servizio universale dal 1998; ii) presunte esenzioni fiscali incompatibili concesse a Correos; e iii) presunto mancato pagamento di contributi previdenziali per i funzionari impiegati da Correos.

(2) Il 14 febbraio 2014, il 26 febbraio 2014 e il 15 luglio 2014 la Commissione ha inoltrato le versioni non riservate delle due denunce alle autorità spagnole.

(3) L'11 aprile 2014 e il 18 settembre 2014 le autorità spagnole hanno risposto a tali denunce.

(4) Il 10 luglio 2014, il 22 ottobre 2014 e il 4 dicembre 2015 la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni alle autorità spagnole.

(5) Le autorità spagnole hanno risposto a tali richieste rispettivamente il 7 agosto 2014, il 19 dicembre 2014, il 19 gennaio 2015 e il 21 dicembre 2015.

(6) Con lettera dell'11 febbraio 2016 la Commissione ha informato la Spagna di aver deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato in merito alle diverse misure concesse a Correos. La decisione della Commissione di avviare il procedimento (in appresso «decisione di avvio del 2016») è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]).

(7) Con lettera del 21 aprile 2016 sono pervenute alla Commissione le prime osservazioni della Spagna sulla decisione di avvio.

(8) Con lettera dell'11 maggio 2016 la Commissione ha ricevuto osservazioni da Correos sulla decisione di avvio.

(9) Con lettera del 12 maggio 2016 la Commissione ha ricevuto osservazioni da un terzo.

([1]) GU C 129 del 12.4.2016, pag. 10.
([2]) Cfr. nota a piè di pagina 1.

(10) L'8 giugno 2016 la Commissione ha trasmesso alla Spagna le osservazioni ricevute.

(11) Con lettera del 6 luglio 2016 la Spagna ha trasmesso le sue osservazioni in merito a quelle presentate da terzi.

(12) Nel corso del procedimento, la Commissione ha ricevuto ulteriori osservazioni dalla Spagna il 24 ottobre 2017 e il 23 maggio 2018.

(13) Con lettera del 20 marzo 2018 la Commissione ha ricevuto ulteriori osservazioni da un ex concorrente di Correos, ossia Unipost.

2. **DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO**

2.1. *IL MERCATO POSTALE SPAGNOLO*

(14) Prima dell'adesione della Spagna alla Comunità economica europea (CEE) nel 1986, i servizi postali in Spagna erano gestiti dall'amministrazione generale. Il decreto 1113/1960 del 9 maggio 1960 sull'ordinanza postale, attuato dal regolamento sui servizi postali, adottato con decreto 1653/1964, del 14 maggio 1964, definiva il servizio postale e ne affidava l'erogazione alla direzione generale di «Correos y Telégrafos». L'adozione dell'ordinanza postale e del suo regolamento di esecuzione hanno segnato l'inizio della liberalizzazione del mercato postale spagnolo. In tale contesto, mentre il monopolio «Correos y Telégrafos» era limitato alle lettere e alle cartoline interurbane e internazionali, i servizi urbani di corrispondenza e di ritiro e recapito di pacchi sono stati completamente liberalizzati. Negli anni '70 i primi grandi operatori privati sono entrati nel mercato postale spagnolo.

(15) In seguito all'adesione della Spagna alla CEE, tra il 1998 e il 2010 si è verificata una graduale liberalizzazione dei servizi postali basata sulle direttive sui servizi postali dell'Unione europea. Più in particolare, la direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([3]) è stata recepita nel diritto nazionale nel 1998 dalla legge 24/1998 del 13 luglio 1998 sul servizio postale universale e la liberalizzazione dei servizi postali (legge sui servizi postali del 1998), che per la prima volta ha conferito a Correos l'incarico di adempiere all'obbligo di servizio universale ([4]). La legge prevedeva un elenco ridotto di servizi rientranti nell'obbligo di servizio universale ([5]) riservati a Correos in veste di fornitore del servizio universale («il settore riservato»), mentre tutti gli altri servizi postali erano liberalizzati («settore non riservato»).

(16) La liberalizzazione dei servizi postali in Spagna è proseguita con il recepimento nella legislazione spagnola della direttiva 2002/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([6]), tramite la legge 53/2002 del 30 dicembre 2002 in materia di misure fiscali, amministrative e sociali, che ha modificato la citata legge sui servizi postali del 1998 e ha ulteriormente ridotto l'ambito di applicazione del settore riservato.

(17) Nel 2010 il settore postale è stato integralmente liberalizzato dalla legge 43/2010 del 30 dicembre 2010 sul servizio postale universale, i diritti degli utenti e il mercato postale (legge sui servizi postali del 2010) che ha recepito la direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ([7]) nel diritto spagnolo. La legge sui servizi postali del 2010 ha ridefinito l'ambito di applicazione dell'obbligo di servizio universale (ad esempio il servizio di vaglia postali è stato escluso) e ha abolito il settore riservato.

2.2. *IL BENEFICIARIO*

2.2.1. CORREOS

(18) Correos è un'impresa interamente di proprietà statale che è la società madre del gruppo Correos, il cui unico azionista è Sociedad Estatal («SEPI»). SEPI è una holding per le partecipazioni statali in imprese.

([3]) Direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio (GU L 15 del 21.1.1998, pag. 14).

([4]) La disposizione aggiuntiva e l'articolo 15, secondo comma, della legge sui servizi postali del 1998 elencano i seguenti servizi inclusi nell'ambito di applicazione del servizio postale universale: 1) i servizi di vaglia postali; 2) la prestazione regolare di servizi postali nazionali e internazionali per gli invii postali che includono un indirizzo indicato dal mittente sull'oggetto stesso o sul suo imballaggio. Si può trattare di: a) lettere e cartoline contenenti comunicazioni scritte, fino a 2 kg; b) pacchi, con o senza valore economico, fino a 10 kg.

([5]) L'articolo 18 della legge sui servizi postali del 1998 definisce il settore riservato come segue: i servizi di vaglia postali; la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione di invii interurbani, certificati o meno, e di lettere e cartoline, fino a 100 grammi (dal 1º gennaio 2006, il limite di peso è stato fissato a 50 grammi); i servizi postali transfrontalieri (inviati verso o ricevuti da un altro Stato), comprese lettere e cartoline inviate e ricevute, nel rispetto delle limitazioni di cui sopra in termini di prezzo, peso e data; la ricezione di domande, lettere e comunicazioni che i cittadini indirizzano agli organi della pubblica amministrazione.

([6]) Direttiva 2002/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 giugno 2002, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda l'ulteriore apertura alla concorrenza dei servizi postali della Comunità (GU L 176 del 5.7.2002, pag. 21).

([7]) Direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari (GU L 52 del 27.2.2008, pag. 3).

(19) Correos offre servizi postali, tra cui servizi universali, servizi di corriere e altri servizi (ad esempio, servizi relativi a servizi postali e attività associate, tra cui operazioni di trasferimento di denaro, filatelia ecc.). Nel 2016 Correos ha registrato un fatturato di circa 1 761 milioni di euro, ha inviato 2 774 milioni di invii postali (compresi pacchi) e ha impiegato 49 785 lavoratori.

(20) Correos è il più grande fornitore di servizi postali in Spagna, con 8 787 punti di contatto postali nel 2016. È leader di mercato nel settore postale spagnolo con la quota maggiore del mercato dei servizi postali spagnoli, ad eccezione dei servizi di ritiro e recapito di pacchi. Fino al 2017, Unipost SA era il principale concorrente di Correos nel mercato postale spagnolo, tuttavia l'impresa è stata soggetta a difficoltà finanziarie ed è stata messa in liquidazione il 19 febbraio 2018. Altri operatori postali europei (ad esempio Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios Portugal e Royal Mail) detengono quote di mercato significative nei servizi di ritiro e recapito di pacchi.

2.2.2. IL QUADRO GIURIDICO APPLICABILE A CORREOS

(21) In Spagna, lo Stato amministra direttamente i servizi postali dal 1716. Correos faceva parte della pubblica amministrazione, essendo integrata all'interno di diversi ministeri quali il ministero degli Interni e successivamente il ministero dei Trasporti e delle comunicazioni.

(22) L'organismo autonomo «Correos y Telégrafos» è stato creato dalla legge di bilancio generale dello Stato 31/1990 del 27 dicembre 1990. L'organismo autonomo «Correos y Telégrafos» è stato istituito nel 1992, in seno al ministero dei Trasporti, del turismo e delle comunicazioni.

(23) «Correos y Telégrafos» è diventata un'impresa pubblica collegata al ministero dello Sviluppo ai sensi della legge 6/1997 del 14 aprile 1997 sull'organizzazione e la funzione dell'amministrazione generale dello Stato.

(24) La legge 14/2000 del 29 dicembre 2000, relativa alle misure fiscali, amministrative e sociali, ha adottato il quadro giuridico per la «Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.», l'impresa costituita nel giugno del 2001. Il 5 giugno 2012 tutte le imprese appartenenti al gruppo Correos (ossia Correos e le sue controllate Correos Express, Nexea e Correos Telecom) sono state integrate nella holding SEPI, che ne è divenuta l'unico azionista.

2.3. *DESCRIZIONE DELLE MISURE PUBBLICHE A FAVORE DI CORREOS*

2.3.1. LE COMPENSAZIONI CONCESSE A CORREOS PER L'OBBLIGO DI SERVIZIO UNIVERSALE

(25) Nel 1998 Correos è stata incaricata di adempiere all'obbligo di servizio universale dalla legge sui servizi postali del 1998. Come compensazione per l'adempimento all'obbligo di servizio universale, Correos ha ricevuto finanziamenti pubblici dal 1998 al 2010. Successivamente la legge sui servizi postali del 2010 ha affidato a Correos l'incarico di adempiere all'obbligo di servizio universale per un periodo di quindici anni a decorrere dal 1º gennaio 2011.

2.3.1.1. ***Le compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse ai sensi della legge sui servizi postali del 1998***

(26) A partire dall'11 marzo 2000, la legge sui servizi postali del 1998 è stata integrata da un «*Plan de Prestación*» («il *Plan de Prestación* del 2000») che stabilisce il meccanismo di compensazione per stimare il costo netto sostenuto da Correos in relazione all'adempimento dell'obbligo in veste di fornitore del servizio universale, nonché i criteri di qualità per la fornitura di tale servizio.

(27) Dal 2000 al 2010, la compensazione per l'obbligo di servizio universale a favore di Correos è stata concessa sulla base di una metodologia sviluppata dalle autorità spagnole (la «metodologia spagnola»), descritta in dettaglio nel *Plan de Prestación* del 2000. Inoltre, tale piano stabilisce che Correos è tenuta ad attuare una contabilità analitica con separazione dei conti come previsto dall'articolo 29 della legge sui servizi postali del 1998.

(28) La metodologia spagnola per la stima del costo netto dell'onere indebito determinato dall'obbligo di servizio universale era costituita dalle seguenti fasi:

a) FASE 1: determinazione delle entrate e dei costi unitari di ciascun prodotto/servizio e di ciascun centro di costo in base alle informazioni sulla contabilizzazione dei costi di Correos. Per ogni dato prodotto/servizio, i centri di costo per i quali i costi unitari sono superiori alle entrate unitarie sono considerati in perdita. Gli altri centri di costo, per i quali le entrate unitarie sono superiori ai costi unitari, sono considerati redditizi;

b) FASE 2: per ciascun servizio riservato, valutazione dei centri di costo in perdita/redditizi per la prestazione di tale servizio e calcolo della perdita/del profitto aggregati per la prestazione del servizio in questione (servizio riservato in perdita/redditizio). Il costo netto per i servizi riservati è calcolato come differenza tra la somma dei servizi riservati in perdita e la somma dei servizi riservati redditizi;

c) FASE 3: per ciascun servizio non riservato, valutazione dei centri di costo in perdita per la prestazione di tale servizio e calcolo della perdita aggregata di tali centri per la prestazione del servizio in questione (servizio non riservato in perdita). Il costo netto per i servizi non riservati è calcolato come somma dei servizi non riservati in perdita;

d) FASE 4: la compensazione per l'obbligo di servizio universale copre il costo netto dei servizi riservati e non riservati calcolati in linea con le fasi 2 e 3.

(29) La tabella 1 mostra le compensazioni che sono state concesse a Correos per l'adempimento dell'obbligo di servizio universale durante il periodo 2004 - 2010 e che sono state calcolate utilizzando la metodologia spagnola.

Tabella 1

compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale

(milioni di euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costo netto servizio riservato	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521
Costo netto servizio non riservato	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812
Compensazione per l'obbligo di servizio universale	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333

2.3.1.2. ***Le compensazioni per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 2010***

(30) La legge sui servizi postali del 1998 è stata sostituita dalla legge sui servizi postali del 2010, entrata in vigore il 1º gennaio 2011. La legge sui servizi postali del 2010 ha affidato a Correos l'incarico di adempiere all'obbligo di servizio universale per un periodo di quindici anni a decorrere dall'entrata in vigore della legge (ossia fino al 1º gennaio 2026).

(31) Gli articoli 27 e 28 della legge sui servizi postali del 2010 prevedono che il fornitore del servizio universale possa ricevere una compensazione fino a concorrenza del costo netto sostenuto per l'adempimento dei suoi obblighi. Il costo netto dovrebbe essere calcolato secondo la metodologia del costo evitato netto come la differenza tra il costo netto delle operazioni di un fornitore del servizio universale quando è soggetto ad un obbligo del servizio universale e il costo netto delle operazioni in assenza di tale obbligo. Nel calcolo si dovrebbe tenere conto di tutti gli altri elementi pertinenti, compresi i vantaggi immateriali e commerciali di cui beneficiano i fornitori del servizio postale designati per fornire il servizio universale, il diritto a realizzare profitti ragionevoli e gli incentivi per una maggiore efficienza economica alla luce dell'allegato 1 della direttiva 2008/6/CE.

(32) Come previsto all'articolo 22, terzo comma, e all'articolo 27, secondo comma, lettera b), della legge sui servizi postali del 2010, la metodologia del costo evitato netto di cui al considerando 31 doveva essere sviluppata in un nuovo «*Plan de Prestación*». Tuttavia, ad oggi, tale nuovo *Plan de Prestación* non è ancora stato adottato. Di conseguenza, dal 2011 non esiste una metodologia per stimare il costo netto dell'obbligo di servizio universale.

(33) In questa fase, secondo le autorità spagnole, Correos non ha ricevuto formalmente alcuna compensazione per l'obbligo di servizio universale dal 2011, sebbene abbia beneficiato di pagamenti anticipati in via provvisoria per gli anni 2011 - 2017. Il costo netto effettivo corrispondente a tali anni dovrà essere calcolato in seguito all'adozione del nuovo *Plan de Prestación* e alla definizione della metodologia del costo evitato netto. La Commissione valuterà le compensazioni per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 2010 in un'altra decisione.

2.3.2. ESENZIONI FISCALI CONCESSE A CORREOS

(34) Ai sensi dell'articolo 19, primo comma, lettera b), della legge sui servizi postali del 1998, il fornitore del servizio universale trae vantaggio «*[dal]l'esenzione da qualsiasi imposizione fiscale sui suoi servizi nel settore riservato, fatta eccezione per l'imposta sulle società*». L'articolo 22, secondo comma, della legge sui servizi postali del 2010 ha mantenuto tale esenzione fiscale e l'ha estesa all'intero obbligo di servizio universale.

(35) Secondo le autorità spagnole, l'unica tassa che poteva eventualmente rientrare nell'ambito di applicazione di tale esenzione, oltre all'IVA, sarebbe l'imposta sulle attività economiche (*Impuesto de Actividades Económicas*, in appresso «IAE») in quanto si tratta di un'imposta prelevata in caso di svolgimento di un'attività economica ed è collegata all'adempimento all'obbligo di servizio universale. Altre imposte come la tassa sul trasferimento di proprietà, la tassa di costruzione, la tassa sull'aumento del valore del terreno urbano e la tassa sui veicoli a motore non rientrano nell'ambito di applicazione dell'esenzione poiché non sono collegate all'attività economica dell'adempimento all'obbligo di servizio universale.

(36) Le autorità spagnole hanno spiegato che Correos è stata parzialmente esentata dall'imposta IAE dato che versa soltanto il 50 % dell'imposta normale.

(37) Per quanto riguarda l'imposta sui beni immobili (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles*, in appresso: «IBI»), le autorità spagnole hanno spiegato che si tratta di un'imposta che non è riscossa sull'adempimento all'obbligo di servizio universale o di altri servizi postali, ma è prelevata sul valore di beni immobili. Di conseguenza, esulerebbe dall'ambito di applicazione delle due leggi sui servizi postali. Tuttavia, tra il 2008 e il 2013 Correos ha presentato diverse domande basate sulla sua interpretazione dell'articolo 19, primo comma, lettera b), della legge sui servizi postali del 1998 e dell'articolo 22, secondo comma, della legge sui servizi postali del 2010, nelle quali affermava di dover essere esentata dall'IBI per una serie di uffici siti in comuni diversi. A seguito della richiesta di Correos di esenzione dall'IBI, diverse amministrazioni e diversi organi giurisdizionali locali si sono pronunciati a favore di Correos concedendole in tal modo un rimborso delle imposte precedentemente versate.

2.3.2.1. ***L'esenzione fiscale dall'imposta sui beni immobili (IBI)***

(38) L'IBI è un'imposta locale prevista dal sistema di imposizione spagnolo, disciplinata dal regio decreto legislativo 2/2004 del 5 marzo 2004. Ai sensi dell'articolo 60 di tale regio decreto legislativo, tale tassa «è un'imposta diretta obiettiva applicata sul valore dei beni immobili secondo i termini stabiliti nel presente regio decreto legislativo». Il fatto generatore dell'imposta ai sensi dell'IBI è il diritto a beneficiare di uno qualsiasi dei diritti di cui all'articolo 61 del regio decreto legislativo 2/2004 sui beni immobili rurali e urbani e su quelli aventi caratteristiche speciali. L'IBI non si applica ad alcuna attività, bensì al valore dei beni immobili.

(39) Tra il 2008 e il 2013, sulla base della sua interpretazione dell'articolo 19, primo comma, lettera b), della legge sui servizi postali del 1998 e dell'articolo 22, secondo comma, della legge sui servizi postali del 2010, Correos ha presentato diverse domande nelle quali affermava di dover essere esentata dall'IBI ai sensi delle leggi sui servizi postali per una serie di uffici siti in comuni diversi. A seguito della richiesta di esenzione dall'IBI da parte di Correos, diverse amministrazioni e diversi organi giurisdizionali locali si sono pronunciati a favore di Correos. Secondo le autorità spagnole, i rimborsi fiscali effettivamente concessi a Correos ammontano a 752 840,50 EUR.

(40) Le interpretazioni degli organi giurisdizionali delle leggi sui servizi postali del 1998 e del 2010 che hanno consentito al fornitore del servizio universale di essere esentato dall'IBI sono state respinte dalla Corte suprema spagnola nel 2013 a seguito di un ricorso per cassazione presentato dalle autorità locali della provincia di Huesca. Nella sua sentenza la Corte suprema ha ritenuto che l'articolo 22, secondo comma, della legge sui servizi postali del 2010 dovrebbe essere interpretato in maniera restrittiva. Secondo la Corte suprema, le esenzioni fiscali stabilite in tale articolo possono essere applicate soltanto alle imposte applicate sulle attività direttamente collegate all'adempimento all'obbligo di servizio universale e, pertanto, non possono applicarsi all'IBI, che è un'imposta diretta applicata sul valore dei beni immobili.

(41) Le esenzioni dall'IBI concesse a Correos tra il 2008 e il 2013 non sono mai state recuperate. Infatti, secondo il sistema giuridico nazionale spagnolo, il ricorso per cassazione a favore del diritto («*recurso de casación en interés de ley*») ha un carattere straordinario e sussidiario che mira esclusivamente ad unificare la dottrina giuridica e, pertanto, non può avere un effetto sulla questione di cui al ricorso (ossia per il caso in esame, non ha il potere di annullare le sentenze e le decisioni in merito alle esenzioni fiscali).

2.3.2.2. ***L'esenzione dall'imposta sulle attività economiche (IAE)***

(42) L'IAE è stata prevista dalla legge 39/1988 del 28 dicembre 1988, sostituita dal regio decreto legislativo 2/2004 del 5 marzo 2004. Dall'articolo 78 di tale regio decreto legislativo risulta che le imprese che svolgono attività economiche, imprenditoriali, professionali o artistiche devono essere assoggettate all'imposta.

(43) Ai sensi dell'articolo 78 del regio decreto legislativo 2/2004, l'IAE «è un'imposta diretta obiettiva ai fini della quale il fatto generatore dell'imposta è lo svolgimento, nel territorio nazionale, di attività economiche, commerciali, professionali o artistiche, anche se non eseguite in un luogo specifico e se specificato nelle aliquote fiscali o meno».

(44) Le tariffe dell'IAE sono state stabilite dal regio decreto legislativo 1175/1990 del 28 settembre. Esse classificano l'attività postale nel gruppo 847 «Servizi postali e telecomunicazioni» dal 1999 in poi. Tale gruppo comprende la fornitura di servizi postali consistenti nella raccolta, nell'ammissione, nella classificazione, nel trattamento, nel trasporto, nella distribuzione e nella consegna di invii di posta in tutte le sue forme. Tuttavia, la nota 3 del gruppo di tariffe 847 stabilisce che la società pubblica Correos è autorizzata a versare soltanto il 50 % dell'importo fiscale stabilito per tale gruppo. Secondo le autorità spagnole, ciò significa che Correos ha beneficiato di un'esenzione di 8 113,66 EUR l'anno dal 2004. Le autorità spagnole hanno confermato che Correos continua a beneficiare dell'esenzione parziale dall'imposta di cui alla nota 3 del gruppo di tariffe 847.

2.3.3. I TRE AUMENTI DI CAPITALE CONCESSI NEL 2004, NEL 2005 E NEL 2006

(45) Durante il periodo in esame, Correos ha beneficiato di tre aumenti di capitale per un totale di 48 081 000 EUR:

a) un aumento di capitale di 16 027 000 EUR concesso il 13 dicembre 2004;

b) un aumento di capitale di 16 027 000 EUR concesso il 25 novembre 2005;

c) un aumento di capitale di 16 027 000 EUR concesso il 24 novembre 2006.

(46) Secondo le autorità spagnole, tali aumenti di capitale facevano parte del piano strategico aziendale di Correos per il periodo 2004 - 2006, al fine di compensare il rallentamento del mercato postale. Le linee strategiche fondamentali di tale piano aziendale erano:

a) assicurare la sostenibilità futura del settore postale grazie all'efficienza;

b) rafforzare le imprese in crescita nel medio termine promuovendo servizi finanziari e di ritiro e invio pacchi in quanto i principali obiettivi di Correos sono concentrati sulla crescita;

c) ampliare il portafoglio di opzioni future di crescita sviluppando la gestione di banche dati, la «*mailroom*» e il commercio elettronico;

d) modernizzare le capacità di Correos e adattare il modello di gestione all'attuale contesto di mercato, promuovendo la diversificazione.

2.3.4. LA COMPENSAZIONE CONCESSA A CORREOS PER LA DISTRIBUZIONE DI MATERIALE ELETTORALE

(47) La legge organica 5/1985 del 19 giugno 1985 sul sistema elettorale generale («LOREG»), e la sua legislazione di esecuzione, disciplinano la procedura elettorale in Spagna, riconoscendo il diritto di voto di persona o tramite scrutinio postale.

(48) L'articolo 22 della legge sui servizi postali del 1998 e l'articolo 22, quinto comma, della legge sui servizi postali del 2010 prevedono che lo Stato possa imporre determinati obblighi al fornitore del servizio universale designato nel quadro delle procedure elettorali. Lo stesso articolo 22, quinto comma, della legge sui servizi postali del 2010 prevede che «l'imposizione di ulteriori obblighi di servizio pubblico debba essere compensata».

(49) Conformemente alla prima disposizione aggiuntiva della legge sui servizi postali del 2010, Correos è il fornitore del servizio universale designato e ha l'obbligo di fornire diversi servizi nel contesto delle diverse elezioni spagnole (ossia delle elezioni statali, regionali, europee e municipali).

(50) Gli obblighi di servizio pubblico di Correos in relazione all'organizzazione delle procedure elettorali in Spagna riguardano quanto segue.

a) Il trattamento degli scrutini postali (compresa la fornitura, l'accettazione, l'invio e la consegna tramite posta certificata e urgente) nel contesto di:

1) votazione postale per gli elettori residenti in Spagna;

2) votazione postale per gli elettori residenti assenti;

3) votazione postale per gli elettori che si trovano temporaneamente all'estero;

4) votazione postale per il personale di bordo;

5) votazione per il personale di bordo delle forze armate o in situazioni eccezionali legate alla difesa nazionale; e

6) votazione postale per i detenuti;

b) la gestione del materiale elettorale inviato per posta dai candidati politici: ammissione e successiva distribuzione di invii di propaganda elettorale emessi da candidati politici a fronte di un prezzo simbolico per ciascun invio (0,006 EUR);

c) la gestione di altri invii postali spediti dall'Ufficio delle liste elettorali (quali schede di registrazione degli elettori, liste elettorali di riferimento per i consigli locali ecc.);

d) la raccolta della documentazione elettorale presso il comitato elettorale una volta completato il conteggio. Tale servizio include la raccolta, la custodia e la successiva consegna della busta contenente la relazione e la documentazione pertinente per ciascun comitato alla commissione elettorale competente.

(51) Le autorità spagnole hanno spiegato che, date le limitazioni temporali legate alla procedura elettorale, Correos è tenuto a dare la priorità alle attività di cui al considerando 50 rispetto ad altre attività postali. L'elevato numero di invii che devono essere distribuiti, la loro elevata concentrazione in pochi giorni e l'obbligo di consegnare la maggior parte dei documenti di persona (nel caso di posta certificata, come nel caso degli scrutini postali) comportano sforzi supplementari significativi. Di conseguenza, Correos deve temporaneamente rafforzare il proprio personale e altre risorse (ad esempio trasporti, sicurezza ecc.).

(52) Correos riceve compensazioni (cfr. tabella 2) per i suoi diversi obblighi correlati all'organizzazione delle elezioni sin dal 2004

Tabella 2

importi della compensazione concessa a Correos per l'organizzazione delle elezioni

(EUR)

Anno	Portata dell'elezione	Compensazione per la distribuzione di materiale elettorale
2004	Nazionale	27 182 926
2005	Regionale	3 670 281
2006	Regionale	4 528 376
2007	Nazionale/Regionale	19 536 604
2008	Nazionale/Regionale	19 609 632
2009	Nazionale/Regionale	14 603 021
2010	Regionale	4 620 588
2011	Nazionale/Regionale	40 092 858
2012	Regionale	14 268 978
	TOTALE	**148 113 264**

3. RAGIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

(53) La Commissione ha deciso di avviare il procedimento di indagine formale in ragione dei seri dubbi nutriti dalla stessa in merito alla compatibilità di varie misure concesse a Correos dal 2004:

a) le compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse a Correos ai sensi della legge sui servizi postali del 1998;

b) l'esenzione dall'IBI e l'esenzione parziale dall'IAE;

c) i tre aumenti di capitale concessi nel 2004, nel 2005 e nel 2006;

d) e la compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale.

(54) In particolare, la Commissione ha espresso dubbi in merito a quanto segue:

a) il livello di compensazione ricevuto da Correos per l'adempimento dell'obbligo di servizio universale tra il 2004 e il 2010 considerato prima facie un aiuto di Stato dalla Commissione e la possibilità di una sovracompensazione dell'operatore;

b) la compatibilità o la natura dell'aiuto esistente dell'esenzione dall'IBI e dell'esenzione parziale dall'IAE considerate entrambe prima facie dalla stessa come un aiuto di Stato;

c) la conformità dei conferimenti di capitale concessi nel 2004, nel 2005 e nel 2006 rispetto al principio dell'investitore in economia di mercato (PIEM);

d) la compatibilità o la natura dell'aiuto esistente della compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale considerato prima facie dalla stessa come un aiuto di Stato.

4. **OSSERVAZIONI DA PARTE DEGLI INTERESSATI**

(55) La Commissione ha ricevuto osservazioni da due interessati, ossia il presunto beneficiario delle misure di aiuto Correos e un altro terzo (in appresso «il terzo anonimo») che ha chiesto di mantenere riservata la sua identità.

4.1. *OSSERVAZIONI DI CORREOS*

4.1.1. LA COMPENSAZIONE PER L'INCARICO DI ADEMPIERE ALL'OBBLIGO DI SERVIZIO UNIVERSALE NON COSTITUISCE UN AIUTO DI STATO INCOMPATIBILE

(56) Secondo Correos, la compensazione per l'obbligo di servizio universale concessa all'impresa per il periodo 2004 - 2010 non costituisce un aiuto di Stato. In particolare, Correos ritiene che la compensazione non costituisca un vantaggio in quanto soddisfa i quattro criteri di cui alla causa C.— 280/00 («i criteri Altmark») ([8]). Correos contesta la conclusione raggiunta nella decisione di avvio secondo la quale la compensazione per l'obbligo di servizio universale non sarebbe conforme al terzo e al quarto criterio Altmark.

(57) Per quanto concerne il terzo criterio Altmark, Correos sostiene che lo stesso richieda che la compensazione ricevuta per l'adempimento di un servizio pubblico non superi il costo netto, ossia la differenza tra costi ed entrate, maggiorata di un utile ragionevole. Correos ritiene che il terzo criterio Altmark sia inestricabilmente collegato all'analisi della compatibilità dei servizi di interesse economico generale, in conformità con la comunicazione della Commissione («disciplina dei SIEG») ([9]). In particolare, Correos sostiene che la compensazione ricevuta per l'adempimento all'obbligo di servizio universale sia conforme alla metodologia del costo evitato netto di cui al punto 27 della disciplina dei SIEG del 2012 e dovrebbe quindi essere considerata conforme al terzo criterio Altmark.

(58) Correos spiega che la metodologia spagnola utilizzata per determinare la compensazione di Correos si basa sulla relazione commissionata dalla Commissione alla società di consulenza «National Economic Research Associates» (relazione NERA) ([10]). Secondo Correos, la metodologia di compensazione contenuta nella relazione NERA è una valida attuazione della metodologia del costo evitato netto.

(59) Inoltre, Correos ritiene che il soddisfacimento del terzo criterio Altmark sia coperto dal principio del legittimo affidamento. Secondo Correos, la Commissione avrebbe creato legittime aspettative mediante la pubblicazione della relazione NERA, che ha riconosciuto la metodologia del costo evitato netto come un metodo valido per calcolare la compensazione per l'adempimento all'obbligo di servizio universale.

(60) Secondo Correos il fatto che la metodologia del costo evitato netto non fosse attuata fino all'entrata in vigore della disciplina dei SIEG del 2012 è irrilevante ai fini della conformità rispetto al terzo criterio Altmark.

(61) Correos ritiene inoltre che le compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse a Correos siano conformi ai quattro criteri Altmark. In assenza di una procedura di appalto pubblico, il livello della compensazione ricevuta è adeguato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente operante nel medesimo settore avrebbe sostenuto, tenendo conto degli introiti nonché di un margine utile ragionevole per l'adempimento dell'obbligo di servizio pubblico.

([8]) Sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C–280/00, EU:C:2003:415.

([9]) Comunicazione della Commissione: disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15).

([10]) *Final report on costing and financing of universal service obligations in the postal sector in the European Union*, novembre 1998, National Economic Research Associates (NERA). http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/1998-nera_en.pdf

(62) Secondo Correos, lo studio di Frontier Economics presentato dalla Spagna dimostra che i costi sostenuti da Correos sono inferiori a quelli sostenuti da un'impresa media del settore postale. Correos contesta i dubbi sollevati dalla Commissione per quanto concerne le conclusioni cui giunge la relazione di Frontier Economics:

a) innanzitutto, nelle sue decisioni sugli aiuti di Stato la Commissione non ha concluso che i fornitori del servizio universale in Grecia e in Italia non fossero inefficienti in termini di costi e pertanto l'inclusione di questi operatori postali nel campione di imprese considerate da Frontier Economics per dimostrare l'efficienza in termini di costi di Correos non può essere considerata problematica;

b) in secondo luogo, il fatto che lo studio di Frontier Economics sia stato redatto a posteriori non sarebbe significativo alla luce della giurisprudenza pertinente e della prassi della Commissione che, in passato, avrebbero accettato di tenere in considerazione studi redatti a posteriori rispetto all'adozione di una misura;

c) infine, l'argomentazione della Commissione secondo la quale la metodologia di calcolo dei costi utilizzata dalla Spagna non tiene conto dell'efficienza sarebbe altresì contraddetta dal fatto che il metodo di calcolo del costo netto dell'obbligo di servizio universale si basa sulla relazione NERA pubblicata dalla Commissione. Di conseguenza tale metodo dovrebbe essere necessariamente considerato in linea con il diritto dell'Unione.

(63) Correos indica inoltre che, qualora la Commissione dovesse concludere che la misura costituisce un aiuto di Stato, essa dovrebbe essere considerata compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.

(64) Correos ribadisce che la metodologia di compensazione utilizzata dalle autorità spagnole e contenuta nella relazione NERA costituisce una valida attuazione della metodologia del costo evitato netto e dovrebbe essere accettata dalla Commissione. Inoltre, Correos ritiene di non essere stata sovracompensata per l'adempimento all'obbligo di servizio universale per il periodo 2004 - 2010, in quanto la compensazione è stata calcolata seguendo la metodologia del costo evitato netto senza includere alcun margine di utile ragionevole.

(65) Qualora la Commissione concluda che la misura può comportare un aiuto di Stato incompatibile, Correos insiste affinché la Commissione tenga conto dei dividendi pagati allo Stato nel periodo 2004 - 2010 come riduzione della compensazione concessa a Correos.

4.1.2. ESENZIONI FISCALI DALL'IMPOSTA SUI BENI IMMOBILI (IBI) E DALL'IMPOSTA SULLE ATTIVITÀ ECONOMICHE (IAE)

(66) Per quanto riguarda l'esenzione dall'imposta IBI, Correos spiega innanzitutto che queste misure non dovrebbero essere valutate alla luce della legge sui servizi postali del 1998 o della legge sui servizi postali del 2010, ma con riferimento diretto alla legislazione che disciplina ciascuna imposta.

(67) Inoltre, Correos ritiene che la misura non costituisca un aiuto di Stato in quanto non è imputabile allo Stato. L'esenzione fiscale non è prevista in nessuna disposizione di legge. Poche amministrazioni fiscali locali, così come pochi organi giurisdizionali locali hanno applicato l'esenzione fiscale a 94 siti di Correos su 13 000. Nella sua sentenza del 7 ottobre 2013 la Corte suprema spagnola ha concluso che l'articolo 22, secondo comma, della legge sui servizi postali del 2010 non includeva l'esenzione dall'imposta IBI.

(68) Inoltre, Correos ritiene che l'esenzione dall'imposta IBI non possa essere recuperata essendo passata in giudicato. Seguendo la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione ([11]), qualora la decisione giudiziaria definitiva constati l'esistenza di un aiuto di Stato, occorre rispettare il principio dell'autorità di cosa giudicata. Correos ritiene che la sentenza della Corte suprema spagnola applichi il diritto dell'Unione e faccia riferimento all'esistenza di aiuti di Stato. Di conseguenza, occorre rispettare il principio dell'autorità di cosa giudicata e occorre evitare il recupero nel caso di specie.

(69) Correos ritiene inoltre che il principio dell'autorità di cosa giudicata debba essere considerato come un principio generale del diritto dell'Unione e che tale principio debba essere rispettato quando sussiste l'impossibilità di effettuare il recupero a causa dell'esistenza di una sentenza definitiva nell'ambito della quale è già stata determinata l'esistenza di un aiuto.

([11]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 16 marzo 2006, *Kapferer*, C–234/04, ECLI:EU:C:2006:178, punti 20 e 21; sentenza della Corte di giustizia del 6 ottobre 2009, *Asturcom Telecomunicaciones*, C—40/08, ECLI:EU:C: 2009:615; sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C–505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punti 36 e 45.

(70) Per quanto concerne l'esenzione dell'IAE, Correos sostiene che l'esenzione fiscale parziale da tale imposta non costituisca un aiuto di Stato. In particolare, Correos sostiene che l'esenzione fiscale parziale non sia selettiva essendo giustificata dalla logica del sistema di imposizione dell'IAE. Secondo Correos, la natura o la logica intrinseca dell'IAE è quella di tassare le attività economiche allo scopo di intervenire nella produzione o distribuzione di beni e servizi. Correos è impegnata in attività economiche che consistono nella produzione di beni e servizi, ma è altresì impegnata nella fornitura di servizi pubblici quali l'obbligo di servizio universale, che non seguono la finalità economica di questi ultimi. Ciò costituirebbe quindi la giustificazione dell'esenzione fiscale parziale dall'IAE.

(71) Inoltre, Correos ritiene che l'esenzione fiscale parziale dall'IAE costituisca un aiuto esistente. L'esenzione fiscale dall'IAE è stata introdotta prima dell'adesione della Spagna alla CEE. La cosiddetta quota di licenza, che era una modalità dell'imposta sulle attività e i benefici commerciali e industriali, è stata adottata con il decreto 3313/1966 del 29 dicembre 1966. La legge 39/1988 del 28 dicembre 1988 sostituisce con l'IAE la tassa sui benefici economici, commerciali e industriali in relazione alla sua modalità di quota di licenza. Secondo Correos, non vi sono state modifiche sostanziali in relazione al fatto generatore dell'imposta dal 1966.

4.1.3. CONFERIMENTI DI CAPITALE NEL 2004, NEL 2005 E NEL 2006

(72) Correos afferma che i conferimenti di capitale effettuati nel 2004, nel 2005 e nel 2006 sono conformi al principio dell'investitore in economia di mercato e che non concedono un vantaggio a Correos.

(73) Secondo Correos, l'analisi degli investimenti intrapresi in ragione dei conferimenti di capitale tra il 2004 e il 2006 dimostrano che lo Stato spagnolo ha effettuato tali conferimenti nel suo ruolo di azionista e che tale investimento avrebbe potuto essere intrapreso da un investitore privato.

(74) Correos sostiene che le iniezioni di capitale rispondono all'esigenza di Correos di realizzare investimenti superiori al livello medio di investimento dell'impresa. L'obiettivo dei conferimenti di capitale è dichiarato nella relazione relativa alla comparizione di Correos dinanzi il Congresso dei deputati («*el Congreso de los Diputados*») il 4 ottobre 2005. La relazione crea un collegamento tra i conferimenti di capitale e la necessità di effettuare nuovi investimenti nell'impresa. L'obiettivo dei conferimenti di capitale era l'attuazione di un processo di modernizzazione all'interno di Correos, aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi forniti dall'azienda.

(75) Correos sostiene che la redditività dell'investimento dimostra che qualsiasi investitore privato avrebbe effettuato un investimento simile in quanto il tasso interno di rendimento dei conferimenti di capitale era superiore al costo del capitale di Correos.

(76) Inoltre, Correos sostiene che la conformità con il principio dell'investitore in economia di mercato non richiede necessariamente una valutazione precisa della redditività ex ante se applicato alla situazione dell'azionista di un fornitore di SIEG come nel caso dell'obbligo di servizio universale. Tale azionista considererebbe necessariamente l'obbligo di adempiere al SIEG dell'impresa nelle sue considerazioni se effettuare o meno un investimento.

(77) In tali circostanze, sarebbe sufficiente dimostrare sulla base di prove obiettive e verificabili che un investitore privato soggetto al medesimo obbligo di servizio pubblico avrebbe agito nello stesso modo.

(78) Secondo Correos questa è la conclusione raggiunta dalla Corte di giustizia nelle cause Chronopost I ([12]) e Chronopost II ([13]), dove è stato accettato che il tasso interno di rendimento calcolato ex post fosse uno strumento adeguato per determinare se il conferimento di capitale fosse conforme al principio dell'investitore in economia di mercato.

4.1.4. COMPENSAZIONE PER LA DISTRIBUZIONE DI MATERIALE ELETTORALE

(79) Correos afferma che la distribuzione di materiale elettorale di candidati politici nel contesto dell'organizzazione delle elezioni dovrebbe essere considerata parte delle prerogative dello Stato.

([12]) Sentenza della Corte di giustizia del 3 luglio 2003, *Chronopost/UFEX e altri*, cause riunite C–83/01 P, C–93/01 P e C—94/01 P, ECLI:EU: C2003:388.

([13]) Sentenza della Corte di giustizia del 1º luglio 2008, *Chronopost e La Poste/UFEX e altri*, cause riunite C–341-06 e C–342/06P, ECLI:EU: C2008:375.

(80) In particolare, Correos sostiene che la distribuzione di materiale elettorale sia una funzione essenziale dello Stato perché fa parte del regime elettorale generale, è legato al ruolo costituzionale dei partiti politici e il personale di Correos nel momento in cui svolge tale attività agisce nel suo ruolo di dipendente pubblico.

(81) Secondo Correos, in ragione del suo scopo, della sua natura e della sua regolamentazione, la distribuzione di materiale elettorale da parte dei candidati politici è quindi indissolubilmente legata all'esercizio dell'autorità pubblica da parte dello Stato. Di conseguenza, non è un'attività economica e Correos non dovrebbe essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

(82) Anche qualora la Commissione dovesse ritenere che la distribuzione di materiale elettorale di candidati politici sia un'attività economica, Correos è del parere che ciò non costituisca un vantaggio selettivo concesso a Correos. Tale attività è affidata a Correos dallo Stato perché è l'unico operatore postale in grado di fornire un servizio con le caratteristiche e la qualità del servizio richieste. Per quanto riguarda la distribuzione di materiale elettorale dei candidati politici, Correos non si trova quindi in una situazione giuridica e fattuale analoga a nessun'altra impresa del settore postale.

(83) Anche se la Commissione dovesse concludere che la misura costituisce un aiuto di Stato, Correos sostiene che la misura dovrebbe essere considerata un aiuto esistente. L'esistenza di una tariffa ridotta per i candidati politici per l'invio di materiale elettorale è in vigore dal 1977, quando si sono svolte le elezioni del 15 giugno 1977. Le elezioni del 15 giugno 1977 sono state organizzate tramite regio decreto 20/1997 del 18 marzo 1977, che stabiliva per la prima volta una tariffa speciale per la distribuzione di materiale elettorale.

(84) Correos spiega che l'esatto ammontare della tariffa ridotta (una peseta equivalente a 0,006 EUR) è stato ulteriormente disciplinato in un decreto ministeriale del 1977. Secondo Correos, questa tariffa ridotta è in vigore da allora. La Corte suprema spagnola nella sua sentenza del 2 ottobre 2006 ([14]) ha concluso che la tariffa ridotta per la distribuzione di materiale elettorale relativo ai candidati politici ancora in vigore era pari a una peseta (0,006 EUR).

(85) Il regio decreto 20/1977 è stato in seguito sostituito dalla legge organica 5/1985 del 19 giugno 1985 sul sistema elettorale generale («LOREG»), che conteneva la stessa formulazione relativa alle tariffe ridotte per la distribuzione di materiale elettorale riguardante i candidati politici.

(86) Nel caso in cui la Commissione concluda che la misura costituisce un aiuto di Stato, Correos ritiene altresì che dovrebbe essere dichiarata compatibile con il mercato interno.

(87) In primo luogo, la misura in questione costituisce un vero e proprio servizio di interesse economico. Tanto l'articolo della legge sui servizi postali del 1998 quanto l'articolo 22, quinto comma, della legge sui servizi postali del 2010 riconoscono al fornitore del servizio universale gli obblighi connessi alla distribuzione di materiale elettorale allo scopo di salvaguardare il corretto sviluppo delle procedure elettorali. Inoltre, l'articolo 22, quinto comma, della legge del 2010 riconosce che tale incarico è soggetto a compensazione.

(88) Correos ritiene che la misura sia compatibile ai sensi della decisione SIEG del 2012 ([15]). Correos spiega che la decisione SIEG del 2012 sarebbe applicabile poiché la compensazione media annua concessa a Correos è inferiore a 15 milioni di euro.

4.2. *OSSERVAZIONI DEL TERZO ANONIMO*

(89) Il terzo anonimo concorda con le conclusioni preliminari alle quali è giunta la Commissione nella decisione di avvio riguardo alle seguenti misure:

a) compensazioni concesse a Correos per l'adempimento all'obbligo di servizio universale;

b) esenzioni fiscali dall'imposta sui beni immobili (IBI) e dall'imposta sulle attività economiche (IAE);

([14]) Sentenza della Corte suprema spagnola del 2 ottobre 2006, Reg. 89/2004.

([15]) Decisione 2012/21/UE della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3).

c) conferimenti di capitale concessi a Correos nel 2004, nel 2005 e nel 2006;

d) compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale.

(90) Anche il terzo anonimo concorda esplicitamente che l'indagine in corso dovrebbe concentrarsi sulle misure elencate al considerando 89.

(91) Tuttavia, tale terzo richiama l'attenzione della Commissione su diverse misure che non sono state trattate dalla Commissione nella decisione di avvio del 2016 e che, a suo parere, dovrebbero essere valutate.

(92) Secondo il terzo anonimo ([16]):

— Correos avrebbe ricevuto aiuti di Stato tra il 1998 e il 2003 per almeno 794 milioni di euro;

— Correos avrebbe ereditato gratuitamente una rete postale di 9 054 punti di assistenza clienti derivanti dall'adempimento all'obbligo di servizio universale e che concede a Correos un vantaggio competitivo per la consegna di pacchi fino a 20 kg ([17]);

— Correos avrebbe beneficiato di taluni diritti immateriali o esclusivi quali i contratti firmati tra Correos e la pubblica amministrazione, il diritto di autenticare le comunicazioni postali, il diritto di utilizzare il termine «Spagna», la locazione di proprietà demaniali, nonché privilegi doganali;

— Correos avrebbe beneficiato di presunte compensazioni concesse dallo Stato per finanziare la sua pubblicità e le sue campagne di comunicazione;

— il fatto che le autorità spagnole siano presenti negli organi direttivi di Correos comporterebbe taluni vantaggi e privilegi per Correos. Uno di questi vantaggi è che Correos non è stata tenuta ad applicare per legge la corretta metodologia di compensazione. Correos avrebbe ricevuto una compensazione per il periodo 2011 - 2016 pari a circa 1,3 miliardi di euro, applicando la metodologia di compensazione che è stata contestata dalla Commissione nella decisione di avvio ([18]);

— Correos non applicherebbe le aliquote IVA a taluni servizi postali soggetti ad accordi negoziati individualmente che comporterebbero un aiuto di Stato incompatibile;

— Correos avrebbe effettuato aumenti di capitale in Correos Express, una società controllata del gruppo Correos, al fine di coprire perdite per circa 233 milioni di euro, che costituirebbero un aiuto di Stato a favore di Correos Express;

— Correos utilizza una politica di fissazione dei prezzi aggressiva derivante dalle misure di aiuto di Stato delle quali beneficia.

5. **OSSERVAZIONI DELLA SPAGNA**

5.1. *OSSERVAZIONE DELLA SPAGNA SULLA DECISIONE DI AVVIO DEL 2016*

5.1.1. LA COMPENSAZIONE PER L'INCARICO DI ADEMPIERE ALL'OBBLIGO DI SERVIZIO UNIVERSALE CONCESSA MEDIANTE LA LEGGE SUI SERVIZI POSTALI DEL 1998

(93) La Spagna ritiene che la misura non costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. In particolare, le autorità spagnole sostengono che la misura non conferisce un vantaggio economico a Correos, in quanto le compensazioni per l'obbligo di servizio universale soddisfano i criteri stabiliti nella sentenza *Altmark* ([19]). Le autorità spagnole spiegano inoltre che la misura in questione non è stata notificata perché ritenevano che fosse conforme ai criteri di cui alla sentenza *Altmark*.

([16]) La Commissione osserva che talune di queste questioni non sembrano costituire questioni di aiuti di Stato (ad esempio, i presunti prezzi aggressivi), che altre non sembrano riferirsi direttamente a Correos (ad esempio, le presunte sovvenzioni incrociate di Correos express) e che i fatti non sembrano essere dimostrati per quanto riguarda altre (ad esempio presunta compensazione per finanziare la pubblicità e le campagne di comunicazione di Correos).

([17]) Il terzo anonimo fa altresì riferimento all'aumento dell'ambito di applicazione dell'obbligo di servizio universale stabilito dalla legge sui servizi postali del 2010 ai pacchi fino a 20 kg come un'indicazione dell'interesse di Correos di ampliare le sue attività al fine di competere, sfruttando la sua posizione di fornitore di servizio universale, con il resto delle imprese che offrono servizi di ritiro e recapito di pacchi nel mercato spagnolo di tali servizi.

([18]) La Commissione valuterà le compensazioni a favore di Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 2010 in un'altra decisione (cfr. considerando 32).

([19]) Sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C—280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

(94) Le autorità spagnole sostengono che la misura soddisfa la terza condizione Altmark, che richiede che la compensazione per l'obbligo di servizio universale non superi il costo netto (ossia i costi meno le entrate pertinenti più un margine di utile ragionevole) dell'obbligo di servizio pubblico. La Spagna sostiene di aver attuato una valida metodologia di compensazione che corrisponderebbe alla metodologia del costo evitato netto stabilita dalla direttiva 2008/6/CE. Le autorità spagnole sostengono che la metodologia da loro utilizzata è stata desunta dalla relazione NERA, commissionata alla società di consulenza National Economic Research Associates dalla Commissione. Secondo la Spagna, la metodologia di compensazione contenuta nella relazione NERA è una valida attuazione della metodologia del costo evitato netto. La Commissione commette un errore supponendo che la sovracompensazione, anche nel contesto Altmark, possa essere calcolata soltanto utilizzando la metodologia di contabilizzazione dei costi, giungendo alla conclusione che nel periodo 2004 - 2010 Correos ha superato l'importo che può essere considerato necessario per coprire in tutto o in parte i costi sostenuti per l'adempimento del suo obbligo di servizio universale.

(95) Le autorità spagnole sostengono inoltre che la misura sia conforme al quarto criterio Altmark. Il quarto criterio Altmark prevede che, in assenza di una procedura di appalto pubblico, il livello della compensazione ricevuta sia adeguato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata, operante nel medesimo settore avrebbe sostenuto, tenendo conto degli introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento dell'obbligo di servizio pubblico. Secondo le autorità spagnole, il confronto può essere effettuato soltanto con imprese del medesimo settore, ossia, nel caso di specie, il settore postale. La Spagna contesta i dubbi sollevati dalla Commissione in merito alle conclusioni tratte nella relazione Frontier Economics secondo cui la misura era conforme al quarto criterio Altmark. Secondo le autorità spagnole, la Commissione non ha dimostrato che gli operatori postali di Grecia e Italia fossero inefficienti in nessuna decisione della Commissione. Inoltre, la Spagna ritiene che il fatto che lo studio sia stato effettuato ex post non sia rilevante ai fini del rispetto del quarto criterio Altmark. In precedenti decisioni la Commissione non ha ritenuto che uno studio ex post costituisse un ostacolo all'accettazione del quarto criterio Altmark. In particolare, la Spagna fa riferimento alla decisione della Commissione del 21 ottobre 2008 concernente Poste Italiane ([20]). Inoltre, secondo le autorità spagnole, la giurisprudenza consolidata ha accettato relazioni svolte ex post. In particolare, la Spagna fa riferimento alla causa *Chronopost - La Poste* ([21]), nel contesto della quale il Tribunale ha accettato una relazione redatta ex post.

(96) Le autorità spagnole ritengono che, qualora la misura sia considerata un aiuto di Stato, occorra dichiararla compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato. In particolare, la Spagna ritiene che la misura sia conforme ai criteri di compatibilità della disciplina dei SIEG del 2012.

(97) Le autorità spagnole contestano i dubbi sollevati dalla Commissione in merito alla completezza dell'atto di incarico che specifica gli obblighi di servizio pubblico e le modalità di calcolo della compensazione. Secondo le autorità spagnole, l'atto di incarico può essere costituito da uno o vari atti giuridici vincolanti. Lo Stato membro è libero di scegliere la forma specifica di tale atto di incarico. Inoltre, non sarebbe necessario che contenga un riferimento specifico al termine «atto di incarico». In particolare, le autorità spagnole ritengono che la misura sia conforme al requisito di cui al punto 16, lettera e), della disciplina dei SIEG del 2012, in base alla quale l'atto di incarico dovrebbe contenere le disposizioni per evitare e recuperare eventuali sovracompensazioni. Ciò è stato dimostrato dal fatto che la compensazione eccessiva concessa nel 2005 è stata successivamente recuperata negli anni seguenti.

(98) Per quanto riguarda la possibilità di utilizzare il costo evitato netto come metodologia per calcolare la compensazione, le autorità spagnole sostengono che il punto 69 della disciplina dei SIEG non preveda alcun obbligo di applicare la metodologia del costo evitato netto; non vieta agli Stati membri di utilizzare questa metodologia. Inoltre, il punto 184 della Guida relativa all'applicazione ai servizi di interesse economico generale, e in particolare ai servizi sociali di interesse generale, delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato, di appalti pubblici e di mercato interno ([22]) precisa che l'obiettivo della non applicabilità della metodologia del costo evitato netto di cui al punto 69 della disciplina dei SIEG del 2012 non consiste nell'imporre un onere supplementare allo Stato membro per le misure esistenti prima dell'obbligo di utilizzare la metodologia del costo evitato netto. Di conseguenza, le autorità spagnole ritengono che la metodologia del costo evitato netto, attuata dalla Spagna, sia valida e che giuridicamente si possa utilizzarla per il calcolo della compensazione concessa prima del 2012.

([20]) Cfr. Decisione 2009/554/CE della Commissione, del 21 ottobre 2008, relativa all'aiuto di Stato C 49/06 (ex NN 65/06) cui l'Italia ha dato esecuzione ai fini della remunerazione di Poste italiane per il collocamento dei buoni fruttiferi postali (GU L 189 del 21.7.2009, pag. 3).

([21]) Sentenza del 7 giugno 2006, *Ufex e altri/Commissione*, T—613/97, ECLI:EU:T:2006:150.

([22]) Pubblicata dalla Commissione il 18 febbraio 2013 (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_it.pdf).

(99) Come spiegato nel considerando 94, le autorità spagnole ritengono che la metodologia spagnola per il calcolo della compensazione dell'adempimento all'obbligo di servizio universale, basata sulla relazione NERA, corrisponda alla metodologia del costo evitato netto. Le autorità spagnole ritengono che sia irrilevante a tale proposito che la metodologia spagnola non contenga incentivi all'efficienza e vantaggi intangibili poiché tali due criteri non esistevano nel momento in cui la Spagna ha attuato la metodologia. Tali criteri sono stati introdotti in seguito dalla direttiva 2008/6/CE e dalla disciplina dei SIEG del 2012.

(100) Le autorità spagnole contestano la metodologia e i criteri applicati dalla Commissione per quanto riguarda il margine di utile ragionevole nella decisione di avvio del 2016. Le autorità spagnole sostengono che non dovrebbe esserci un parametro di riferimento per il margine di utile ragionevole applicabile a tutti gli operatori postali e che tale margine dovrebbe essere valutato caso per caso. Il parametro di riferimento per il margine di utile ragionevole applicato dalla Commissione nella sua decisione del 25 gennaio 2012 ([23]) concernente bpost non dovrebbe essere fissato come riferimento per altri operatori postali. In primo luogo, il caso *bpost* differisce considerevolmente dalla situazione di Correos, infatti tale caso non si riferisce all'adempimento all'obbligo di servizio universale, bensì ad altri SIEG. In secondo luogo, la Commissione non ha applicato in maniera coerente il parametro di riferimento del margine di utile ragionevole stabilito nella decisione *bpost* poiché in altre decisioni della Commissione ([24]) ha consentito parametri di riferimento più elevati.

5.1.2. ESENZIONE FISCALE DALL'IMPOSTA SUI BENI IMMOBILI (IBI) E DALL'IMPOSTA SULLE ATTIVITÀ ECONOMICHE (IAE)

(101) Per quanto riguarda l'esenzione fiscale dall'IBI, le autorità spagnole spiegano che le leggi sui servizi postali del 1998 e del 2010 non hanno esentato Correos dall'IBI. Tuttavia, taluni organi giurisdizionali spagnoli, nell'interpretare le disposizioni delle leggi sui servizi postali del 1998 e del 2010, hanno ritenuto che l'esenzione fiscale dall'IBI fosse applicabile a Correos. Le autorità spagnole spiegano che l'esenzione fiscale era stata applicata in occasioni molto limitate. In effetti è stata applicata efficacemente presso 94 siti di Correos su 13 000.

(102) Le autorità spagnole ritengono che le esenzioni fiscali non possano essere imputabili allo Stato in quanto sono state generate dagli organi giurisdizionali spagnoli che hanno ordinato il rimborso a Correos degli importi IBI precedentemente versati dall'impresa.

(103) Per quanto riguarda l'esenzione fiscale dall'IAE, le autorità spagnole ritengono che tale esenzione debba essere considerata un aiuto esistente. L'esenzione fiscale dall'IAE era in vigore prima dell'adesione della Spagna alla CEE. Secondo le autorità spagnole, l'esenzione fiscale dall'IAE risale al 1966, quando è stata adottata tramite decreto 3313/1966 del 29 dicembre 1966 l'imposta sulle attività e i benefici commerciali e industriali. La legge 39/1988 del 28 dicembre 1988 ha sostituito con l'imposta sulle attività economiche (IAE) la tassa sui benefici economici, commerciali e industriali in relazione alla sua modalità di quota di licenza. Secondo la Spagna, tale imposta non ha subito modifiche sostanziali dal 1966, nonostante il fatto che Correos godesse di un'esenzione totale quando era un organo amministrativo in ragione della sua natura.

5.1.3. CONFERIMENTI DI CAPITALE NEL 2004, NEL 2005 E NEL 2006

(104) Le autorità spagnole ritengono che i conferimenti di capitale effettuati nel 2004, nel 2005 e nel 2006 non comportino aiuti di Stato in quanto sono conformi al principio dell'investitore in economia di mercato.

(105) Esse sottolineano che i conferimenti di capitale sono stati preceduti da valutazioni economiche ex ante, comparabili a quelle che avrebbe effettuato qualsiasi investitore privato. I conferimenti di capitale erano previsti nei piani d'azione pluriennali approvati dallo Stato che agiva come azionista e inclusi nei bilanci generali dello Stato, che a loro volta rispecchiavano i piani strategici dell'impresa elaborati al fine di espandere la propria attività in settori con migliori prospettive e di migliorarne l'efficienza, nel contesto di un marcato rallentamento del mercato postale.

([23]) Decisione 2012/321/UE della Commissione, del 25 gennaio 2012, relativa alla misura SA 14588(C 20/09) alla quale il Belgio ha dato esecuzione a favore di De Post — La Poste (attualmente «bpost») (GU L 170 del 29.6.2012, pag. 1).

([24]) Cfr. ad esempio la decisione della Commissione, del 28 marzo 2012, nel caso SA.33054 (2012/N) — *Compensation for NET costs incurred to keep a non - commercially viable network for the period 2012. - 2015 and the continuation of a working capital facility* [Compensazione per i costi netti sostenuti per mantenere una rete non redditizia dal punto di vista commerciale per il periodo 2012 - 2015 e la continuazione di uno strumento per il finanziamento del capitale d'esercizio] (GU C 121 del 26.4.2012, pag. 1) e la decisione 2012/636/UE della Commissione, del 25 gennaio 2012, relativa alla misura C 36/07 (ex N 25/07) cui la Germania ha dato esecuzione a favore di Deutsche Post AG (GU L 289 del 19.10.2012, pag. 1).

(106) In particolare, i piani strategici per il periodo 2001 - 2006 hanno messo in atto azioni per completare il processo di modernizzazione dell'impresa, perseguendo i seguenti obiettivi:

a) assicurare la sostenibilità futura del settore postale migliorando l'efficienza, promuovendo le linee di attività con il valore aggiunto più elevato;

b) rafforzare le imprese con migliori prospettive di crescita a medio termine;

c) promuovere lo sviluppo tecnologico nella gestione di banche dati, «*mailroom*» ecc.;

d) modernizzare il modello di organizzazione e di gestione di Correos e adattarlo al contesto di mercato.

(107) Secondo le autorità spagnole, il conseguimento di tali obiettivi prevedeva che la società fosse dotata di risorse aggiuntive al fine di effettuare gli investimenti necessari. Dopo aver analizzato la strategia dell'impresa, l'azionista ha deliberato di concedere tre aumenti di capitale per un totale di 48,08 milioni di euro, ciascuno dei quali pari a 16,027 milioni di euro, da attuare negli esercizi 2004, 2005 e 2006. Tale aumento di capitale è stato considerato un aspetto fondamentale per il conseguimento degli indici di redditività previsti nei piani d'azione dell'impresa e si è riflesso nelle valutazioni effettuate dall'azionista unico. Gli aumenti di capitale erano infatti dettati dalla necessità di effettuare investimenti «incrementali» o aggiuntivi rispetto a quelli che la società stava attuando abitualmente.

(108) Le autorità spagnole sostengono inoltre che la valutazione si è concretizzata in un quadro di prospettive e risultati aziendali associati all'aumento di capitale, elaborato con un orizzonte di cinque anni, un periodo ragionevole per valutare se le decisioni di investimento aziendali fossero soddisfacenti. Tali proiezioni si sono riflesse in piani d'azione pluriennali, i quali a loro volta erano integrati nei bilanci generali dello Stato. Il piano d'azione pluriennale approvato nell'esercizio 2004 ha mostrato una crescita del 3,6 % del fatturato annuo e un miglioramento degli utili netti con profitti medi pari a circa il 5 % annuo, il tutto rispetto a uno scenario statico in assenza di aumento di capitale. Tali risultati sono stati ottenuti sulla base di un uguale numero di esborsi di capitale nel 2004, nel 2005 e nel 2006, consentendo in tal modo l'attuazione delle linee d'azione previste nei piani strategici per quanto riguarda gli investimenti interessati.

(109) Le previsioni incluse nel piano d'azione pluriennale e integrate nel bilancio generale dello Stato sarebbero del tutto comparabili a quelle che avrebbe tratto un investitore privato operante in economia di mercato. Tali previsioni costituiscono la base sulla quale lo Stato, nella sua veste di azionista, si è basato quando ha deliberato di effettuare tre aumenti del capitale sociale dell'impresa per un totale di 48 081 000 EUR.

(110) Tali previsioni, fatte ex ante, sono illustrate nella tabella 3.

Tabella 3

Piano d'azione pluriennale 2004

	2005	2006	2007	2008
Fatturato netto (migliaia di euro)	1 897 475	1 975 031	2 047 873	2 115 371
Crescita del fatturato	3,4 %	4 %	3,6 %	3,2 %
Utile o perdita netta per l'esercizio (migliaia di euro)	78 092	97 214	106 038	113 403
Utile netto previsto	**4,1 %**	**4,9 %**	**5,1 %**	**5,3 %**

(111) Le autorità spagnole spiegano che i piani d'azione pluriennali sono solide analisi ex ante delle proiezioni economiche e finanziarie. Le previsioni che contengono mostrano livelli di rendimento equivalenti a quelli che un investitore privato avrebbe richiesto; di conseguenza, la decisione di aumentare il capitale sociale, per consentire all'impresa di effettuare l'investimento necessario per realizzare gli utili previsti, risulta essere pienamente giustificata. Stando alle autorità spagnole, tali margini di rendimento avrebbero indotto qualsiasi investitore privato a prendere una decisione analoga.

(112) La Spagna afferma di aver approvato la risoluzione per l'aumento del capitale sociale e l'esborso di 16,027 milioni di euro il 13 dicembre 2004, sulla base del piano d'azione pluriennale per l'esercizio 2004 che conteneva le proiezioni finanziarie favorevoli di cui alla tabella 1. Analogamente, l'azionista ha adottato le decisioni relative ai successivi aumenti rispettivamente il 5 dicembre 2005 e il 29 dicembre 2006, sulla base dei piani d'azione pluriennali corrispondenti. La Spagna afferma anche che l'evoluzione effettiva dei parametri utilizzati nei piani d'azione pluriennali è migliorata nettamente rispetto alle proiezioni finanziarie, come si può vedere nella tabella 4.

Tabella 4

Risultati effettivi

	2005	2006	2007	2008
Fatturato netto (migliaia di euro)	1 940 000	2 014 400	2 106 600	2 141 000
Utile o perdita netta per l'esercizio	9,1 %	7 %	4,9 %	3,6 %
Utile netto	**4,3 %**	**9,1 %**	**7 %**	**4,9 %**

(113) A integrazione di quanto precede, le autorità spagnole hanno inoltre fornito un'analisi del criterio dell'investitore privato effettuata ex post da Ernst & Young, nella quale si conclude che il tasso interno di rendimento (in appresso «TIR») degli aumenti di capitale esaminati era pari al 9,29 % e il costo di mercato del capitale di tale investimento era pari al 7,87 % al momento dell'investimento.

(114) A tale riguardo, le autorità spagnole ritengono che le osservazioni formulate dalla Commissione nella decisione di avvio del 2016, basate sulla causa *Commissione/EDF* ([25]), in merito alla necessità di effettuare l'analisi della redditività prima dell'investimento in questione, non tengono conto del fatto che è stata effettuata una valutazione economica ex ante e l'analisi del criterio dell'investitore privato contenuta nella relazione funge da prova supplementare per ratificare la validità del principio dell'investitore in economia di mercato utilizzato.

(115) Le autorità spagnole contestano in maniera più sostanziale la rilevanza della sentenza *Commissione/EDF* nel caso di specie, poiché EDF operava in normali condizioni di mercato mentre Correos era incaricata di adempiere all'obbligo di servizio universale. Le autorità spagnole sostengono che, nell'analizzare le misure adottate in relazione a un'impresa pubblica operante in un settore soggetto a un obbligo di servizio universale, un'analisi ex post della redditività non possa essere considerata non valida, in quanto l'adempimento del servizio economico generale non è disciplinato da una logica strettamente commerciale ed è necessario in tal caso prendere in considerazione tutti i dati oggettivi e verificabili a disposizione.

(116) Seguendo questa logica, le autorità spagnole ritengono che una giurisprudenza più pertinente sarebbe costituita dalle cause *Chronopost I* ([26]) e *Chronopost II* ([27]) nelle quali la Corte di giustizia dell'Unione europea ha appoggiato l'analisi effettuata dalla Commissione nella decisione 98/365 ([28]) nel contesto delle due sentenze emesse a seguito dei corrispondenti ricorsi contro tale decisione. In tale decisione, la Commissione aveva valutato se il comportamento dell'operatore postale francese (La Poste) in veste di azionista di SFMI - Chronopost fosse giustificato in termini commerciali secondo i criteri di un investitore privato operante in economia di mercato e aveva confrontato il TIR dei conferimenti di capitale effettuati dallo Stato a favore di La Poste e il suo costo del capitale proprio su base ex post.

(117) Le autorità spagnole spiegano infine che se la Commissione dovesse negare che i conferimenti di capitale rispettano il principio dell'investitore in economia di mercato, detti conferimenti dovrebbero essere considerati alla luce dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato in quanto rappresentano risorse destinate a coprire il servizio pubblico e non costituiscono in nessuna circostanza un aiuto al funzionamento, né in ragione della destinazione dei fondi né della loro natura.

([25]) Sentenza del 5 giugno 2012, *Commissione/EDF*, C—124/10 P, ECLU:EU:C:2012: 318.
([26]) Sentenza della Corte di giustizia del 3 luglio 2003, *Chronopost/UFEX e altri,* cause riunite C—83/01 P, C—93/01 P e C—94/01 P, ECLI: EU:C2003:388.
([27]) Sentenza della Corte di giustizia del 1º luglio 2008, *Chronopost e La Poste/UFEX e altri,* cause riunite C—341-06 e C—342/06P, ECLI:EU: C2008:375.
([28]) Decisione 98/365/CE della Commissione, del 1º ottobre 1997, in merito a presunti aiuti della Francia a favore della società SFMI - Chronopost (GU L 164 del 9.6.1998, pag. 37)

5.1.4. LA DISTRIBUZIONE DI MATERIALE ELETTORALE RIGUARDANTE I CANDIDATI POLITICI

(118) Le autorità spagnole ritengono che la distribuzione di materiale elettorale da parte di Correos non costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Tutte le attività svolte da Correos nel contesto dell'organizzazione delle elezioni e, in particolare, la distribuzione della propaganda elettorale riguardante i candidati politici, non sono attività economiche poiché costituiscono una prerogativa dello Stato.

(119) In particolare, per quanto riguarda la distribuzione della propaganda elettorale di candidati politici, le autorità spagnole contestano le conclusioni tratte nella decisione di avvio secondo le quali la misura costituisce un'attività economica. Le autorità spagnole sostengono che lo Stato non abbia introdotto strumenti di mercato per garantire che tutti gli elettori ricevessero la propaganda elettorale dei candidati politici. Una procedura elettorale è costituita da una serie di attività, tutte necessarie e intrecciate tra loro, che mirano a garantire il diritto fondamentale del voto. Di conseguenza questa attività dovrebbe essere considerata una prerogativa dello Stato.

(120) Le autorità spagnole ritengono che, qualora la misura costituisca un aiuto, si tratterebbe di un aiuto esistente poiché è anteriore all'adesione della Spagna alla Comunità economica europea nel 1986. La compensazione concessa ai candidati elettorali per la distribuzione di materiale elettorale è in vigore dal 1977 senza subire sostanziali modifiche. L'articolo 44, terzo comma, del regio decreto legge 20/1977, del 18 marzo 1977, relativo alle disposizioni elettorali, prevedeva che un decreto ministeriale stabilisse le tariffe postali speciali da applicare al materiale elettorale inviato dai candidati politici. Il decreto ministeriale del 3 marzo 1977 e il decreto ministeriale del 4 maggio 1977 stabilivano la tariffa fissa di una peseta per le lettere fino a 50 grammi, che è rimasta invariata da allora.

(121) L'articolo 53 della legge organica 5/1985 del 19 giugno 1985 sul sistema elettorale generale ha ribadito l'obbligo di fissare con decreto ministeriale la tariffa speciale da imputare ai candidati politici per l'invio di materiale elettorale. L'articolo 1 del decreto ministeriale del 30 ottobre 1985 dichiarava che le tariffe speciali del decreto ministeriale del 3 maggio 1977 erano ancora applicabili. In seguito, l'articolo 1 del decreto ministeriale del 30 aprile 1986 ha stabilito che le tariffe speciali previste dall'articolo 1 del decreto ministeriale del 30 ottobre 1985 erano ancora applicabili, ossia le tariffe speciali di cui al decreto ministeriale del 3 maggio 1977. L'articolo 12 del regio decreto 605/1999 del 6 aprile 1999 e le leggi sui servizi postali del 1998 e del 2010 non hanno modificato la tariffa speciale applicabile ai candidati politici, attualmente prevista all'articolo 59 della legge organica 5/1985 del 19 giugno 1985 sul sistema elettorale generale e che fa riferimento alle tariffe speciali stabilite nel decreto ministeriale del 3 marzo 1977.

(122) Inoltre, le autorità spagnole presumono che, qualora la misura sia considerata un aiuto di Stato, occorra dichiararla compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.

(123) Dato il termine di prescrizione di 10 anni contemplato nella decisione di avvio (14 febbraio 2004 - 14 febbraio 2014), le autorità spagnole sostengono che il periodo in esame dovrebbe essere il 2004 - 2012 poiché nel 2013 non vi sono state elezioni.

(124) L'atto di incarico del servizio di interesse economico generale nel periodo 2004 - 2011 è stato stabilito in decreti ministeriali, che hanno incluso il contenuto, l'ambito di applicazione e la durata dell'obbligo di servizio pubblico. L'affidamento del servizio di interesse economico generale a Correos negli anni 2011 e 2012 è stato stabilito in un accordo del Consiglio dei ministri per ciascuna elezione. Tali accordi indicano la natura, il contenuto, l'ambito di applicazione e la durata del servizio di interesse economico generale. Inoltre, la tabella 5 mostra che, in ogni caso, la compensazione totale che Correos ha percepito per la consegna di materiale elettorale durante le elezioni tenutesi dal 2004 fino al 2012 non ha superato i costi sostenuti.

Tabella 5

Sottocompensazione di Correos per la consegna di materiale elettorale

(EUR)

Anno	Portata dell'elezione	Costi totali	Entrate 0,006 EUR per invio	Compensazione per la distribuzione di materiale elettorale	Entrate + compensazione costi totali
2004	Nazionale	[…] (*)	[…]	27 182 926	[…]
2005	Regionale	[…]	[…]	3 670 281	[…]

(EUR)

Anno	Portata dell'elezione	Costi totali	Entrate 0,006 EUR per invio	Compensazione per la distribuzione di materiale elettorale	Entrate + compensazione costi totali
2006	Regionale	[…]	[…]	4 528 376	[…]
2007	Nazionale/Regionale	[…]	[…]	19 536 604	[…]
2008	Nazionale/Regionale	[…]	[…]	19 609 632	[…]
2009	Nazionale/Regionale	[…]	[…]	14 603 021	[…]
2010	Regionale	[…]	[…]	4 620 588	[…]
2011	Nazionale/Regionale	[…]	[…]	40 092 858	[…]
2012	Regionale	[…]	[…]	14 268 978	[…]
2013	N/A	[…]	[…]		[…]
	TOTALE	**[…]**	**[…]**	**148 113 264**	**[…]**

(*) Informazioni riservate

5.2. *OSSERVAZIONE DELLA SPAGNA SULLE OSSERVAZIONI DI TERZI*

(125) In primo luogo, le autorità spagnole sottolineano che il denunciante la cui lettera ha dato origine al presente procedimento non ha presentato osservazioni sulla decisione di avvio del 2016. Le autorità spagnole prendono atto che gli unici terzi che hanno presentato osservazioni sono Correos y Telégrafos, SA e una parte anonima che rappresenta il settore della consegna di pacchi, come si può dedurre dal contenuto delle osservazioni formulate.

5.2.1. OSSERVAZIONI SULLE OSSERVAZIONI PRESENTATE DAL TERZO ANONIMO

(126) Le autorità spagnole fanno riferimento alle loro osservazioni formulate sulla decisione di avvio del 2016 su una serie di questioni per le quali il terzo anonimo non fornisce alcun argomento specifico aggiuntivo.

(127) Inoltre, le autorità spagnole forniscono alcune osservazioni aggiuntive sulle seguenti questioni

5.2.1.1. ***Estensione del periodo di indagine***

(128) Le autorità spagnole ritengono che la richiesta di estensione del periodo di indagine al periodo prescritto sia inammissibile e incoerente in quanto, conformemente alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione sottopone al procedimento di indagine formale ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato, soltanto le misure che sollevano seri dubbi di compatibilità, a condizione che tali misure siano state attuate al di fuori del periodo di prescrizione decennale. Le autorità spagnole osservano altresì che l'interessato anonimo ha riconosciuto questo aspetto giuridico nelle sue osservazioni nelle quali afferma che «*[è] chiaro che tali importi non possono essere oggetto del procedimento di indagine, poiché il termine di prescrizione per il loro riesame è scaduto*».

(129) Le autorità spagnole ritengono inoltre che la richiesta di estensione del periodo di inchiesta all'arco temporale successivo al 2010 sia ingiustificata in quanto lo Stato spagnolo si è limitato a versare anticipi dal bilancio generale dello Stato che saranno rettificati non appena sarà determinato il costo netto, in seguito alla notifica del nuovo *Plan de Prestación* e alla formulazione del parere da parte della Commissione europea in merito allo stesso.

(130) Le autorità spagnole ritengono che il terzo riconosca implicitamente che il costo netto non può essere determinato fino a quando non sarà adottato il nuovo *Plan de Prestación* dato che nelle sue osservazioni fa riferimento alle note al bilancio del 2014 di Correos che affermano: «*[u]na decisione della CNMC* ([29]) *su un calcolo del costo netto del servizio postale universale nel 2011, 2012 e 2013 diversa da quello previsto nel bilancio generale dello Stato potrebbe avere un impatto sugli importi iscritti nei conti. Non sarebbe possibile calcolare questo impatto finale fino all'entrata in vigore del nuovo* Plan de Prestación*, che stabilirà la metodologia e le componenti per il calcolo del costo netto*».

5.2.1.2. ***Presunti vantaggi relativi all'esenzione dall'IVA***

(131) Per quanto concerne l'esenzione dall'IVA, le autorità spagnole spiegano che è prevista dalla legislazione spagnola in piena conformità con le disposizioni della direttiva UE che disciplina questa materia. Le autorità spagnole spiegano altresì che la condizione di imputabilità non è soddisfatta se una misura nazionale traspone un atto comunitario che non è soggetto ad alcun margine di discrezionalità, come stabilito nella sentenza della Corte di giustizia del 23 aprile 2009 nella causa C—460/07 (*Puffer*) ([30]).

5.2.1.3. ***Presunte compensazioni concesse dallo Stato per finanziare la sua pubblicità e le sue campagne di comunicazione***

(132) Le autorità spagnole negano che Correos possa aver beneficiato di aiuti per finanziare le sue campagne pubblicitarie e di comunicazione.

(133) In particolare, le autorità spagnole chiariscono che i relativi piani di pubblicità istituzionale e di comunicazione menzionati dal terzo anonimo come indicazione di tale sostegno comprendono tutte le attività svolte dagli organismi dell'amministrazione generale dello Stato e da imprese pubbliche in questo campo, per fini statistici, ma che i costi pubblicitari di Correos menzionati in tali piani sono sempre stati coperti da risorse aziendali.

(134) Le autorità spagnole spiegano che, come indicato nel piano stesso, la Commissione per la pubblicità e la comunicazione istituzionale, un organo collegiale amministrativo, include nel Piano tutte le campagne istituzionali che devono essere condotte dall'Amministrazione generale dello Stato e dagli organismi correlati. Come ogni altra impresa pubblica, Correos y Telégrafos, SA elabora i propri piani pubblicitari finanziati con risorse proprie e li include all'interno di tale piano soltanto per fini statistici.

5.2.2. OSSERVAZIONI SULLE OSSERVAZIONI PRESENTATE DA CORREOS

(135) Le autorità spagnole concordano con le osservazioni di Correos y Telégrafos, SA.

(136) Le autorità spagnole desiderano chiarire la richiesta formulata da Correos nelle sue osservazioni scritte secondo la quale i dividendi distribuiti dovrebbero essere destinati ad una riduzione della compensazione in eccesso indicata nella decisione di avvio del 2016 ribadendo che finora non è stata fornita alcuna prova sull'esistenza di tale sovracompensazione.

(137) Tuttavia, la Spagna ribadisce altresì le sue osservazioni sottolineando la necessità di tenere conto del pagamento di dividendi al fine di ridurre qualsiasi potenziale aiuto che possa essere constatato al termine del procedimento di indagine formale. Secondo le autorità spagnole tali dividendi straordinari e non ricorrenti concessi da Correos allo Stato dovrebbero essere presi in considerazione ai fini del calcolo delle risorse pubbliche messe a disposizione di Correos, conformemente alla decisione Statsbaner della Commissione ([31]).

([29]) *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*: la CNMC adotterà delle risoluzioni una volta stabilito il costo netto del servizio postale universale e l'onere indebitoper detti anni distinti.
([30]) Sentenza del 23 aprile 2009, *Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Linz*, C—460/07, ECLI:EU:C:2009:254.
([31]) Decisione 2011/3/UE della Commissione, del 24 febbraio 2010, concernente i contratti di servizio di trasporto pubblico tra il ministero dei Trasporti danese e la Danske Statsbaner [aiuto C 41/08 (ex NN 35/08)] (GU L 7 dell'11.1.2011, pag. 1).

5.3. *ULTERIORI OSSERVAZIONI DELLA SPAGNA*

5.3.1. APPROCCI ALTERNATIVI PER IL CALCOLO DI UNA SOVRACOMPENSAZIONE DELL'OBBLIGO DI SERVIZIO UNIVERSALE NEL PERIODO 2004 - 2010

(138) Pur ribadendo che le compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse nel periodo 2004 - 2010 a Correos non comportano aiuti di Stato e che, anche supponendo che invece li comportino, tali aiuti dovrebbero essere considerati compatibili, le autorità spagnole ritengono che persino accettando l'approccio della Commissione nella decisione di avvio del 2016 di utilizzare la metodologia di attribuzione dei costi ([32]), una sovracompensazione potenziale potrebbe essere calcolata soltanto seguendo le premesse riportate in appresso.

(139) Innanzitutto, il settore riservato e il settore non riservato devono essere trattati separatamente: il settore riservato corrisponde ai servizi postali rientranti nell'obbligo di servizio universale consegnati in regime di monopolio; il settore non riservato comprendeva i servizi postali rientranti nell'obbligo di servizio universale. Inoltre, la compensazione nel settore riservato seguiva un metodo i cui risultati corrispondevano pienamente alla metodologia dell'attribuzione dei costi, mentre il settore non riservato applicava un approccio basato sul costo evitato netto, nel contesto del quale la compensazione viene calcolata e stabilita separatamente per ciascun settore. Di conseguenza tali settori dovrebbero essere considerati due SIEG distinti soggetti a valutazioni distinte e a metodologie di compensazione diverse. Secondo la metodologia spagnola, la compensazione per il settore riservato corrisponde al suo costo netto contabile (costi complessivi meno entrate), mentre la compensazione per il settore non riservato è calcolata secondo un approccio basato sul costo evitato netto che copre i risultati delle perdite dei segmenti in perdita del settore non riservato in ragione dell'ipotesi secondo la quale qualsiasi operatore privato li interromperebbe in assenza di obblighi di servizio pubblico.

(140) Secondo tale ragionamento, su un totale di approssimativamente 955,237 milioni di euro di compensazione totale concessa a Correos per l'obbligo di servizio universale nel periodo 2004 - 2010, circa 637,850 milioni di euro (la perdita contabile del settore riservato) sarebbero attribuiti al settore riservato e 317,387 milioni di euro (il rimanente) al settore non riservato (cfr. tabella 6).

Tabella 6

Compensazioni per l'obbligo di servizio universale nel settore riservato e in quello non riservato

(milioni di euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Settore riservato	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521	637,850
Settore non riservato	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Totale	**91,030**	**87,729**	**94,757**	**120,264**	**142,646**	**222,478**	**196,333**	**955,237**

(141) Le autorità spagnole ritengono che le due compensazioni dovrebbero quindi essere valutate separatamente determinando un risultato diverso da quello raggiunto dalla Commissione nella decisione di avvio del 2016.

5.3.1.1. ***Valutazione delle compensazioni a favore del settore riservato del servizio universale***

(142) Le autorità spagnole suggeriscono di valutare le compensazioni per il settore riservato del servizio universale utilizzando la metodologia di attribuzione dei costi e un parametro di riferimento dell'utile sulle vendite ([33]) (in appresso «ROS») pari al 4,8 % del ROS (il parametro di riferimento applicato nel caso *bpost* per incarichi a basso rischio).

([32]) La metodologia di attribuzione dei costi consiste nel calcolare il costo netto di un obbligo di servizio pubblico quale l'obbligo di servizio universale come i costi sostenuti meno le entrate ottenute durante l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Nell'ambito della metodologia di attribuzione dei costi, è possibile aggiungere un margine di utile ragionevole a tale costo netto per calcolare l'importo massimo della compensazione ammissibile.

([33]) L'utile sulle vendite è una misura della redditività, nota anche come margine di profitto operativo. Viene calcolato come rapporto tra il risultato operativo netto (prima degli interessi e delle imposte) e il fatturato. Più precisamente, il risultato operativo netto è la differenza tra le entrate e i costi a livello operativo.

(143) Un siffatto approccio comporta una chiara sottocompensazione di Correos per questo SIEG poiché l'aiuto concesso per il settore riservato del servizio universale corrisponde esattamente al suo costo netto contabile come illustrato nella tabella 7, sottocompensazione pari all'utile ragionevole non contabilizzato.

Tabella 7

Sottocompensazione del settore riservato del servizio universale

(milioni di euro)

Settore riservato del servizio universale	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Entrate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costo netto = Costi-Entrate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Utile ragionevole (basato su un ROS pari al 4,8 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costo netto + utile ragionevole	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Compensazione consentita a Correos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Compensazione concessa a Correos	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521	637,850
Sottocompensazione = compensazione consentita – compensazione concessa	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

(144) Le autorità spagnole spiegano che, dato che Correos è sottocompensata per la fornitura dei servizi riservati rientranti nell'obbligo di servizio universale e che le altre condizioni della disciplina dei SIEG del 2012 sono rispettate, la compensazione attribuita al settore riservato del servizio universale dovrebbe essere considerata compatibile.

5.3.1.2. ***Valutazione delle compensazioni a favore del settore non riservato del servizio universale***

(145) Le autorità spagnole ritengono che, per quanto riguarda i servizi non riservati dell'obbligo di servizio universale, si possa applicare il parametro di riferimento utilizzato nel caso *bpost* per gli incarichi ad alto rischio.

(146) Tuttavia, nel contesto di una tale ipotesi, le autorità spagnole riconoscono che il settore non riservato del servizio universale mostrerebbe un costo netto negativo ogni anno, ossia un utile netto che non consentirebbe alcuna compensazione come illustrato nella tabella 8.

Tabella 8

Sovracompensazione del settore non riservato del servizio universale

(milioni di euro)

Settore non riservato del servizio universale	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Entrate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(milioni di euro)

Settore non riservato del servizio universale	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Costo netto = Costi-Entrate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Utile ragionevole (basato su un ROS pari a 7,4 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costo netto + utile ragionevole	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Compensazione consentita	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Compensazione concessa	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Sovracompensazione = compensazione concessa – compensazione consentita	**44,859**	**47,294**	**55,199**	**39,441**	**40,863**	**45,919**	**43,812**	**317,387**

(147) Nell'ambito di questo approccio, la compensazione attribuita al settore non riservato del servizio universale potrebbe essere considerata incompatibile nella misura in cui ha sovracompensato Correos. Tuttavia, le autorità spagnole sottolineano altresì che i dividendi dovrebbero essere presi in considerazione in quanto hanno di fatto ridotto l'importo della compensazione concessa a Correos come spiegato nei considerando da 148 a 152.

5.3.2. DIVIDENDI

(148) Le autorità spagnole spiegano che Correos ha versato dividendi nel periodo 2004 - 2010 (cfr. tabella 9).

Tabella 9

Dividendi pagati da Correos

(milioni di euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Dividendi pagati	0,000	0,000	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	151,275

(149) Le autorità spagnole spiegano che tali dividendi non dovrebbero essere considerati principalmente come una remunerazione a favore degli azionisti in quanto essi hanno piuttosto svolto il ruolo di un meccanismo implicito di recupero (*claw back*) che consente alle autorità spagnole, nelle particolari circostanze del caso di specie, di ridurre potenziali sovrafinanziamenti recuperando risorse dall'impresa. Lo Stato, agendo in veste di autorità di bilancio, ha deciso di includere tali dividendi in ciascun bilancio generale dello Stato adottato nel periodo 2005-2008 al fine di affrontare il potenziale eccesso di finanziamento individuato nell'anno precedente a quello in cui sono state prese tali decisioni di bilancio. Nel 2009 e nel 2010 non è stata adottata alcuna simile disposizione in quanto le previsioni suggerivano perdite aziendali in quegli anni.

(150) Innanzitutto le autorità spagnole spiegano che la decisione di pagare i dividendi è imputabile allo Stato spagnolo, in quanto autorità pubblica, piuttosto che alla dirigenza di Correos. A tale proposito le autorità spagnole spiegano che:

a) la disposizione sul pagamento dei dividendi da parte di Correos si riflette nel bilancio generale dello Stato tanto alla voce Capitale dell'impresa quanto nel capitolo del reddito dello Stato non derivante da imposte. Il bilancio generale dello Stato viene adottato attraverso un progetto di legge (*Anteproyecto de Ley*) approvato dal Consiglio dei ministri e presentato al parlamento per la decisione finale;

b) la necessità di effettuare rettifiche dei finanziamenti mediante dividendi si basa sui risultati dell'impresa per l'anno precedente a quello in cui sono riportati nel bilancio generale dello Stato, in quanto tali risultati sono gli unici disponibili quando il progetto di legge di bilancio viene adottato a settembre di ogni anno;

c) Correos in quanto impresa non aveva chiaramente alcun interesse nel versare dividendi allo Stato, che si era comunque impegnato a corrispondere la compensazione per l'obbligo di servizio universale fino al 2010.

(151) In secondo luogo, le autorità spagnole spiegano che le circostanze erano tali per cui i dividendi costituivano l'unico modo pratico per modulare i finanziamenti potenzialmente eccessivi in determinati anni per i seguenti motivi:

a) nel 2000 la Spagna ha adottato un contratto con Correos secondo il quale un determinato importo di compensazione era automaticamente dovuto e fino al 2010 il suo calcolo si basava su una formula predefinita;

b) sebbene la Spagna non abbia intrapreso tale controllo formale della sovracompensazione, le autorità spagnole erano consapevoli che la situazione finanziaria particolarmente positiva dell'impresa in determinati anni dimostrava che parte dei finanziamenti poteva non essere stata pienamente necessaria in tali anni;

c) in dette circostanze, la riscossione di dividendi rappresentava l'unico strumento legale tramite il quale lo Stato poteva ridurre il potenziale eccesso di finanziamento concesso a Correos, dato che nel contratto non è previsto alcun mezzo alternativo. In questo caso i dividendi hanno avuto la funzione di una sorta di meccanismo di recupero;

d) le autorità spagnole spiegano altresì che Correos non ha ottenuto alcun vantaggio economico particolare dal ricevere finanziamenti in eccesso e rimborsarli attraverso i dividendi. L'impresa era molto redditizia in tali anni (e non aveva bisogno di fondi extra per svolgere le sue attività), non ha ottenuto prestiti bancari (quindi non ha beneficiato di una migliore affidabilità creditizia) e non ha effettuato acquisizioni particolari.

(152) Sulla base di tale logica, le autorità spagnole spiegano che i dividendi pagati nell'anno N sono stati decisi nell'anno N - 1 sulla base dei risultati contabili disponibili per l'anno N - 2. Di conseguenza tali dividendi miravano a ridurre la sovracompensazione derivante dall'anno N - 2 come sintetizzato nella tabella 10.

Tabella 10

Dividendi e sovracompensazione

(milioni di euro)

	Ammontare dei dividendi	Anno di pagamento	Anno correlato di sovracompensazione	Ammontare di sovracompensazione dell'anno considerato	Sovracompensazione ridotta per l'anno considerato
	29,775	2006	2004	44,859	15,084
	30,576	2007	2005	47,294	16,718
	51,958	2008	2006	55,199	3,241
	38,966	2009	2007	39,441	0,475
	0,000	2010	2008	40,863	40,863
	0,000	2011	2009	45,919	45,919
	0,000	2012	2010	43,812	43,812
Totale	**151,275**			**317,387**	**166,112**

6. **ULTERIORI OSSERVAZIONI PRESENTATE DA UNIPOST**

(153) Il 20 marzo 2018, Unipost ha comunicato alla Commissione di essere entrata in liquidazione il 19 febbraio 2018 e di ritenere che l'aiuto di Stato incompatibile concesso a Correos abbia svolto un ruolo significativo nel suo fallimento.

(154) Secondo Unipost, tale aiuto incompatibile avrebbe permesso a Correos di applicare prezzi più bassi nei mercati non riservati, applicando una politica aggressiva di fissazione dei prezzi che non era correlata ai suoi costi in tali mercati non riservati.

7. **VALUTAZIONE DELLE MISURE**

7.1. *LE COMPENSAZIONI PER L'OBBLIGO DI SERVIZIO UNIVERSALE CONCESSE AI SENSI DELLA LEGGE SUI SERVIZI POSTALI DEL 1998*

7.1.1. AIUTO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

(155) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato «*sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*».

(156) Ne consegue che, affinché una misura finanziaria possa essere considerata un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, occorre che siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative: i) la misura deve essere imputabile allo Stato membro e concessa mediante risorse statali; ii) deve conferire un vantaggio a imprese; iii) tale vantaggio deve essere selettivo; e iv) la misura deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

7.1.1.1. ***Misura imputabile allo Stato e concessa mediante risorse statali***

(157) Affinché una misura costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, deve essere concessa dallo Stato o mediante risorse statali. Le risorse statali includono tutte le risorse del settore pubblico ([34]), comprese le risorse di entità interstatali (decentrate, federate, regionali o di altro tipo) ([35]).

(158) Le compensazioni per l'adempimento all'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 sono pagate direttamente dal bilancio generale dello Stato e sono quindi chiaramente imputabili allo Stato e concesse mediante risorse statali.

7.1.1.2. ***Vantaggio economico selettivo a favore di un'impresa***

A. **Selettività**

(159) Per rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, una misura di Stato deve favorire «talune imprese o talune produzioni». Di conseguenza, soltanto le misure che favoriscono le imprese che concedono un vantaggio in maniera selettiva rientrano nella nozione di aiuto.

(160) Le compensazioni per l'obbligo di servizio universale sono chiaramente selettive in quanto apportano benefici a una sola impresa: Correos.

B. **La nozione di impresa**

(161) Il finanziamento pubblico concesso a un'entità può essere considerato un aiuto di Stato soltanto se tale entità è una «impresa» ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. La Corte di giustizia dell'Unione europea («Corte di giustizia») ha definito coerentemente le imprese come qualsiasi entità che esercita un'attività economica ([36]). La qualifica di un'entità come impresa dipende quindi dalla natura della sua attività, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento ([37]). Di norma un'attività deve essere considerata

([34]) Sentenza del 12 dicembre 1996, *Compagnie nationale Air France/Commissione delle Comunità europee,* T—358/94, EU:T:1996:194, punto 56.

([35]) Sentenza del 14 ottobre 1987, *Repubblica federale di Germania/Commissione delle Comunità europee,* 248/84, EU:C:1987:437, punto 17; e sentenza del 6 marzo 2002, *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava (T–92/00), Ramondín, SA e Ramondín Cápsulas, SA (T–103/00)/Commissione delle Comunità europee,* cause riunite T–92/00 e T–103/00, EU:T:2002:61, punto 57.

([36]) Sentenza del 12 settembre 2000, *Pavel Pavlov e altri/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten,* cause riunite da C—180/98 a C—184/98, EU:C:2000:428, punto 74.

([37]) Sentenza del 23 aprile 1991, *Höfner & Fritz Elser/Macrotron GmbH,* C—41/90, EU:C:1991:161, punto 21 e sentenza del 12 settembre 2000, *Pavel Pavlov e altri/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten,* cause riunite da C—180/98 a C—184/98, EU:C:2000:428, punto 74.

economica di natura laddove consista nell'offrire beni e servizi sul mercato ([38]). Un'entità che svolge attività tanto economiche quanto non economiche deve essere considerata un'impresa soltanto per quanto concerne le prime ([39]). Il semplice fatto che un'entità non persegua un profitto non significa necessariamente che le sue operazioni non abbiano natura economica ([40]).

(162) Nel presente caso, Correos offre servizi postali dietro remunerazione sul mercato spagnolo e in concorrenza con altri fornitori. Offrire servizi postali su questo mercato equivale quindi ad un'attività economica. Le compensazioni per l'obbligo di servizio universale compensano Correos per la fornitura di tali servizi postali e quindi compensano un'attività economica. Di conseguenza, per quanto concerne le attività finanziate dalle misure in questione, Correos deve essere qualificata come impresa.

C. **Vantaggio economico**

(163) Un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, del paragrafo 1, del trattato è un vantaggio economico che un'azienda non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza dell'intervento dello Stato ([41]). A tale fine è pertinente soltanto l'effetto della misura sull'impresa e non la causa o l'obiettivo dell'intervento dello Stato ([42]). Ogni volta che la situazione finanziaria di un'impresa risulta migliorata a seguito di un intervento di Stato, si è in presenza di un vantaggio.

(164) Le compensazioni per l'obbligo di servizio universale sono concepite per coprire tutto o parte del costo netto sostenuto da Correos nell'adempimento di tale obbligo. In assenza di intervento statale, Correos dovrebbe sostenere da sola tali costi. La misura in esame libera quindi Correos di alcuni dei costi delle sue attività economiche e ne migliora così la situazione finanziaria. Di conseguenza, e fatta salva la questione se la misura sia conforme alle condizioni stabilite dalla sentenza *Altmark*, la misura in esame conferisce prima facie un vantaggio a Correos.

D. **Conformità con i criteri Altmark**

(165) La compensazione degli obblighi di servizio pubblico concessa a una società che soddisfa i quattro criteri stabiliti dalla Corte di giustizia nella sentenza *Altmark* non è considerata concedere un vantaggio economico e non costituisce pertanto un aiuto di Stato ([43]). Tali quattro criteri cumulativi sono i seguenti:

a) «[…] [i]n primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro […];

b) […] [i]n secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;

c) […] [i]n terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi derivanti dall'adempimento dell'obbligo di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole […];

d) […][i]n quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello

([38]) Sentenza del 16 giugno 1987, *Commissione delle Comunità europee/Repubblica italiana*, C—118/85, EU:C:1987:283, punto 7.
([39]) Sentenza del 24 ottobre 2002, *Aéroports de Paris/Commissione delle Comunità europee*, C—82/01 P, EU:C:2002:617, punto 74; e sentenza del 1º luglio 2008, *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio*, C—49/07, EU:C:2008:376, punto 25. Cfr. anche comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (2012/C 8/02), punto 9.
([40]) Sentenza del 1º luglio 2008, *Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio*, C—49/07, EU:C:2008:376, punto 27; sentenza del 16 novembre 1995, *Fédération Française des Sociétés d'Assurance, Société Paternelle - Vie, Union des Assurances de Paris - Vie and Caisse d'Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, C—244/94, EU:C:1995:392, punto 21.
([41]) Sentenza dell'11 luglio 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e altri/La Poste e altri*, C—39/94, EU:C:1996:285, punto 60; e sentenza del 29 aprile 1999, *Regno di Spagna/Commissione delle Comunità europee*, C—342/96, EU:C:1999:210, punto 41.
([42]) Sentenza del 2 luglio 1974, *Repubblica italiana/Commissione delle Comunità europee*, C—173/73, EU:C:1974:71, punto 13.
([43]) Sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C—280/00, EU:C:2003:415.

della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata, operante nel medesimo settore, sopporterebbe, tenendo conto degli introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi».

(166) Per quanto riguarda la compensazione concessa a Correos durante il periodo in esame, la Commissione conferma le opinioni espresse nella decisione di avvio del 2016 ([44]) che il terzo e il quarto criterio Altmark non sono soddisfatti.

Il terzo criterio Altmark

(167) Nella sua decisione del 25 gennaio 2012 in merito a bpost ([45]), la Commissione ha stabilito un parametro di riferimento per l'intervallo di valori dell'utile ragionevole applicabile a tutti gli operatori postali nell'Unione. La Commissione ha fissato tale livello di profitto di riferimento sulla base di tre studi di esperti (rispettivamente WIK Consult, Deloitte e Charles River Associates). Quel livello di profitto di riferimento applicabile a tutti gli operatori postali dell'UE (espresso come ROS) si basa sulla redditività osservata di insiemi di imprese comparabili nel settore postale e dei servizi di ritiro e consegna di pacchi in diversi paesi. In particolare, nei casi in cui un operatore postale è esposto a un grado significativo di rischio, si applica la fascia di riferimento pari a [5,4 - 7,4 % del ROS], mentre nei casi in cui è presente soltanto un rischio limitato si utilizza l'intervallo di valori di riferimento pari a [3,6 - 4,8 % del ROS] ([46]).

(168) Nella decisione di avvio del 2016 la Commissione aveva espresso dubbi in merito a una possibile sovracompensazione di Correos sulla base del calcolo che segue (cfr. tabella 11) nel quale si utilizza il parametro di riferimento del ROS più elevato determinato nel caso *bpost*.

Tabella 11

Potenziale sovracompensazione di Correos

(milioni di euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Entrate legate all'obbligo di servizio universale	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costi legati all'obbligo di servizio universale	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costo netto = Costi-Entrate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Utile ragionevole (basato su un ROS pari a 7,4 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costo netto + utile ragionevole	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Compensazione consentita a Correos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Compensazione concessa a Correos	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333	955,237
Potenziale sovracompensazione = Compensazione concessa – Compensazione consentita	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

([44]) Cfr. considerando 71 - 82 della decisione di avvio del 2016.
([45]) Cfr. considerando 296 - 320 della decisione 2012/321/UE della Commissione.
([46]) Nel caso *bpost* è stato applicato un livello di utile ragionevole pari al 4,8 % per gli anni 2004 e 2005 e al 7,4 % del ROS per gli anni 2006 - 2010. Sulla base di tali livelli di utile ragionevole, la Commissione ha concluso che bpost era stata sovracompensata, il che ha portato al recupero di 417 milioni di euro (cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-45_en.htm).

(169) Le autorità spagnole e/o Correos ([47]) hanno formulato alcune osservazioni in merito ai dubbi espressi dalla Commissione (cfr. sezioni 4.1.1 e 5.1.1):

a) la metodologia del costo evitato netto può essere utilizzata per verificare se il terzo criterio Altmark risulti soddisfatto;

b) la metodologia spagnola è un'attuazione valida della metodologia del costo evitato netto;

c) le compensazioni concesse a Correos corrispondono al costo evitato netto dell'obbligo di servizio universale, di conseguenza non può esservi alcuna sovracompensazione e quindi il terzo criterio Altmark dovrebbe essere considerato soddisfatto;

d) le aspettative legittime si applicherebbero in relazione al soddisfacimento del terzo criterio Altmark mediante l'uso della metodologia del costo evitato netto e quindi mediante l'uso della metodologia spagnola;

e) le autorità spagnole hanno altresì proposto un'alternativa per l'attuazione della metodologia di attribuzione dei costi che porta a un risultato diverso da quello della Commissione.

(170) Tali diversi argomenti sono discussi in appresso.

— La metodologia del costo evitato netto può essere utilizzata per verificare se il terzo criterio Altmark risulti soddisfatto.

(171) Le autorità spagnole e/o Correos ritengono che il terzo criterio Altmark possa essere verificato mediante la metodologia del costo evitato netto (ossia che l'assenza di sovracompensazione richiesta dal terzo criterio Altmark possa essere verificata confrontando il costo evitato netto del SIEG e la compensazione concessa al fornitore del SIEG).

(172) La Commissione ricorda che la sentenza *Altmark* è stata adottata il 29 luglio 2003. Non vi è dubbio che al momento dell'adozione di tale sentenza, l'unico metodo applicabile per il calcolo del costo netto dei SIEG era la metodologia di attribuzione dei costi. La sentenza *Altmark* stessa si riferisce a costi sostenuti ed entrate individuati senza dubbio tramite la metodologia di attribuzione dei costi, mentre il costo evitato netto si basa essenzialmente sulla nozione di costi evitati (che per definizione sono costi non sostenuti).

(173) La metodologia di attribuzione dei costi è stata inclusa nel quadro SIEG del 2005 ([48]) che si è applicato dal 29 novembre 2005 al 31 gennaio 2012 ed è servita da base da base per diverse decisioni della Commissione in materia di compensazione per gli obblighi di servizio universale in quel periodo ([49]). È anche la metodologia da utilizzare nel contesto della disciplina dei SIEG 2012 se non è possibile applicare la metodologia del costo evitato netto ([50]). La metodologia del costo evitato netto è stata introdotta formalmente dalla Commissione come metodo valido per calcolare il costo netto dell'obbligo di servizio universale soltanto nella direttiva 2008/6/CE (entrata in vigore il 1º gennaio 2011) e nella disciplina dei SIEG (entrata in vigore il 31 gennaio 2012).

(174) La Corte di giustizia dell'Unione europea ha chiarito che la nozione di aiuto di Stato è un concetto obiettivo e giuridico definito direttamente dal trattato ([51]). Sembrerebbe quindi errato modificare nel tempo la metodologia utilizzata per valutare la presenza di aiuti ai sensi della sentenza *Altmark* per allinearla alle opzioni scelte dalla Commissione nella disciplina dei SIEG 2012 che descrive le condizioni per la compatibilità di determinate compensazioni SIEG. In ogni caso, come spiegato nel considerando 172, tale interpretazione è contraria alla lettera della sentenza.

(175) Di conseguenza la Commissione non concorda sul fatto che la metodologia del costo evitato netto possa essere utilizzata per verificare la conformità con il terzo criterio della sentenza *Altmark*.

— La metodologia spagnola è un'attuazione valida della metodologia del costo evitato netto

(176) Le autorità spagnole e/o Correos difendono l'affermazione secondo la quale la metodologia spagnola sarebbe un'attuazione valida della metodologia del costo evitato netto riconosciuta come metodo appropriato per calcolare il costo netto dell'obbligo di servizio universale nella direttiva 2008/6/CE e nella disciplina dei SIEG 2012.

([47]) Dato che le osservazioni delle autorità spagnole e di Correos sono molto convergenti, nel prosieguo del documento la Commissione farà riferimento alle osservazioni formulate dalle autorità spagnole e/o da Correos. Nella maggior parte dei casi, la medesima osservazione è stata presentata da entrambe le parti. In taluni casi, l'ha formulata soltanto una delle parti.

([48]) Comunicazione della Commissione: disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2005) (GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4).

([49]) Cfr. in particolare la decisione 2012/321/UE della Commissione e la decisione 2012/636/UE.

([50]) Cfr. nota a piè di pagina 2 del punto 21 della disciplina dei SIEG del 2012. Tale metodologia di attribuzione dei costi è descritta ai punti 28 e seguenti della disciplina dei SIEG 2012.

([51]) Cfr. sentenza della Corte di giustizia, del 22 dicembre 2008, *British Aggregates/Commissione*, C—487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, punto 111.

(177) La Commissione ritiene che, anche qualora la metodologia del costo evitato netto potesse essere utilizzata per verificare la conformità con il terzo criterio della sentenza *Altmark*, *quod non*, la metodologia spagnola non può manifestamente essere considerata un'attuazione valida della metodologia del costo evitato netto.

(178) Innanzitutto si può osservare che, come riconosciuto dalle stesse autorità spagnole, il metodo spagnolo applica la metodologia di attribuzione dei costi al settore riservato del servizio universale (cfr. considerando 139). Stando alle autorità spagnole, soltanto l'approccio applicato al settore non riservato del servizio universale (nel contesto del quale il costo netto equivale alla somma delle perdite dei segmenti in perdita del settore non riservato del servizio universale) potrebbe essere potenzialmente confrontato con un costo evitato netto (cfr. considerando 139). Tale duplice approccio sembra di per sé essere in contraddizione con la metodologia del costo evitato netto descritta ([52]) e attuata dalla Commissione nella sua prassi decisionale ([53]) che implica il raffronto della situazione dell'intera impresa in presenza e in assenza dell'obbligo di servizio pubblico (in questo caso l'obbligo di servizio universale).

(179) Anche considerando soltanto il settore non riservato del servizio universale, la metodologia spagnola presenta altresì una serie di differenze rispetto alla metodologia del costo evitato netto descritta e attuata dalla Commissione nella sua prassi decisionale.

(180) Innanzitutto, la metodologia spagnola non sembra essere fondata su uno scenario controfattuale realistico, aspetto questo importante nel contesto della metodologia del costo evitato netto. In effetti, considera semplicemente ex post le perdite dei centri di costo in perdita. Le autorità spagnole sostengono che si fonda su uno scenario controfattuale implicito: qualsiasi operatore privato sospenderebbe le attività di questi centri in perdita in assenza di obblighi di servizio pubblico (cfr. considerando 139). Tuttavia, un tale approccio non sembra descrivere una strategia aziendale effettiva che richiederebbe la determinazione ex ante dei centri di costo da sospendere, poiché non ci si può aspettare che un operatore sappia in anticipo esattamente quali centri di costo saranno in perdita. Inoltre, la metodologia spagnola sembra implicare che i centri di costo potrebbero essere sospesi e ricreati a piacere da un anno all'altro durante il periodo di valutazione, aspetto questo che rende lo scenario controfattuale non realistico.

(181) Inoltre, la metodologia spagnola non corregge l'impatto della cessazione della fornitura di tali flussi di traffico non redditizi sulla redditività di altri prodotti e servizi (rientranti o meno nell'obbligo di servizio universale), come richiesto anche dalla metodologia del costo evitato netto.

(182) Infine, la metodologia spagnola non tiene conto dei benefici immateriali e di mercato, né contiene incentivi per l'efficienza in termini di costi, come richiesto dalla metodologia del costo evitato netto.

(183) Alla luce di quanto sopra, la Commissione non ritiene che la metodologia spagnola costituisca un'attuazione valida della metodologia del costo evitato netto.

— Le compensazioni concesse a Correos corrispondono al costo evitato netto dell'obbligo di servizio universale, di conseguenza non può esservi alcuna sovracompensazione e quindi il terzo criterio Altmark dovrebbe essere considerato soddisfatto.

(184) Come spiegato nei considerando da 172 a 175, la Commissione non ritiene che la metodologia del costo evitato netto sia idonea a verificare il terzo criterio Altmark, inoltre, come spiegato nei considerando da 176 a 183, la Commissione non ritiene che la metodologia spagnola sia un'attuazione valida della metodologia del costo evitato netto.

(185) Di conseguenza, la Commissione afferma che le compensazioni concesse a Correos secondo la metodologia spagnola non corrispondano al costo evitato netto dell'obbligo di servizio universale e che, anche qualora lo facessero, non sarebbero sufficienti a garantire il soddisfacimento del terzo criterio Altmark.

([52]) Come ad esempio descritto nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva sui servizi postali [SWD(2015) 207 final, in inglese] e, in particolare, l'allegato sul calcolo del costo netto dell'obbligo di servizio postale universale. Ulteriori orientamenti sono desumibili dalla prassi decisionale in materia di aiuti di Stato della Commissione dal 2012.

([53]) Cfr. ad esempio decisione della Commissione del 4 dicembre 2015 nel caso SA.43243 (2015/N) — Compensazioni statali concesse a Poste Italiane SpA per l'adempimento del servizio postale universale per i periodi 2012 - 2015 e 2016 - 2019 (GU C 104 del 18.3.2016, pag. 1), decisione della Commissione, del 1º agosto 2014 nel caso SA.35608 (2014/C), relativa alla misura attuata dalla Grecia a favore di Poste Elleniche (ELTA) (GU C 348 del 3.10.2014, pag. 48), decisione della Commissione, del 5 agosto 2016, nel caso SA.38869 (2014/N) — Compensazione di Poczta Polska per il costo netto dell'obbligo di servizio universale nel periodo 2013 - 2015 (GU C 284 del 5.8.2016, pag. 1).

— Le aspettative legittime si applicherebbero in relazione al soddisfacimento del terzo criterio Altmark mediante l'uso della metodologia del costo evitato netto e quindi mediante l'uso della metodologia spagnola.

(186) Le autorità spagnole e/o Correos affermano che la Spagna potrebbe vantare legittime aspettative in merito al soddisfacimento del terzo criterio Altmark mediante l'uso della metodologia del costo evitato netto e della metodologia spagnola.

(187) Per quanto riguarda gli aiuti di Stato, la Corte di giustizia ha ritenuto ([54]) che quando l'aiuto non è stato notificato alla Commissione e costituisce quindi un aiuto illegale, non è possibile ricorrere al principio di tutela del legittimo affidamento. Di conseguenza, un legittimo affidamento sul fatto che un aiuto concesso sia legittimo non può essere accolto, salvo circostanze eccezionali, a meno che tale aiuto non sia stato notificato alla Commissione.

(188) La Spagna non ha mai notificato alla Commissione le compensazioni per l'obbligo di servizio universale nonostante la pubblicità fatta dalla Commissione sulla sua prassi decisionale in materia di aiuti di Stato nel settore postale ([55]). In particolare, diverse decisioni in materia di aiuti di Stato della Commissione nel settore postale accessibili al pubblico valutano la conformità rispetto alle condizioni Altmark e nessuna di esse ha accettato la metodologia del costo evitato netto come mezzo appropriato per verificare il terzo criterio Altmark. Inoltre, varie decisioni forniscono orientamenti sull'approccio della Commissione riguardo alla metodologia del costo evitato netto ([56]) ed è chiaro su tale base che la metodologia spagnola non corrisponde a quella del costo evitato netto attuata dalla Commissione (come spiegato nei considerando da 177 a 183).

(189) La Commissione ritiene che la relazione NERA pubblicata nel 1998 (che non aveva effetto vincolante) non possa generare aspettative legittime in merito alla valutazione della presenza di aiuti nelle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico che è stata chiaramente definita dalla sentenza *Altmark* del 2003 e dalla prassi decisionale del Commissione in seguito a tale sentenza.

— Le autorità spagnole hanno altresì proposto un'alternativa per l'attuazione della metodologia di attribuzione dei costi che porta a un risultato diverso da quello della Commissione.

(190) Le autorità spagnole suggeriscono approcci diversi per calcolare la sovracompensazione dell'obbligo di servizio universale (cfr. sezione 5.3.1).

(191) Senza prendere posizione in questa fase su questi approcci alternativi, la Commissione osserva che anch'essi portano alla conclusione che Correos è stata sovracompensata per la fornitura dei servizi non riservati rientranti nell'obbligo di servizio universale. Su questa base, il terzo criterio Altmark non risulterebbe soddisfatto.

Il quarto criterio Altmark

(192) Per quanto riguarda il quarto criterio Altmark, è pacifico che l'obbligo di servizio universale non è stato assegnato a seguito di una procedura aperta di appalto pubblico, ma è stato direttamente affidato a Correos dalle autorità spagnole.

(193) Tuttavia, le autorità spagnole hanno obiettato che Correos è stata risarcita in base ai costi di un'impresa media, gestita in modo efficiente. A sostegno di tale affermazione, le autorità spagnole hanno presentato alla Commissione uno studio di Frontier Economics.

(194) Tale studio si propone di presentare un'analisi comparativa dei costi di Correos rispetto ai costi di altri operatori postali europei incaricati di adempiere all'obbligo di servizio universale al fine di dimostrare che le compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse a Correos soddisfano il quarto criterio Altmark. Lo studio utilizza un modello econometrico per stimare i costi di un'ipotetica impresa media, gestita in modo efficiente, sulla base delle informazioni fornite da diversi fornitori europei di servizio postale universale. I costi effettivi di Correos vengono confrontati con quelli che tale ipotetica impresa media, gestita in modo efficiente, avrebbe dovuto sostenere qualora si fosse trovata in una situazione analoga a quella di Correos (ad esempio per quanto riguarda la densità della rete). I risultati dello studio suggeriscono che i costi di Correos nel periodo 2005 - 2010 erano inferiori a quelli di tale ipotetica impresa media, gestita in modo efficiente, secondo le stime del modello econometrico.

([54]) Sentenza del 28 luglio 2011, *Diputación Foral de Vizcaya e altri/Commissione*, C—471/09 P, ECLI:EU:C:2011:521, punto 65.
([55]) Comunicati stampa, pubblicazione di decisioni sul proprio sito web.
([56]) Cfr. nota a piè di pagina 53.

(195) Nella decisione di avvio del 2016 la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che l'ipotetica impresa media, gestita in modo efficiente definita nello studio sarebbe in effetti un operatore postale efficiente. In effetti, non è stato dimostrato che i fornitori del servizio universale utilizzati per definire tale parametro di riferimento siano essi stessi operatori efficienti. Al contrario, lo studio menziona semplicemente che tali operatori postali sono considerati «gestiti in maniera efficiente e adeguatamente dotati, perché non vi sono prove di sorta che dimostrino che gli stessi siano inefficienti o che indichino che dispongono di incentivi per operare in maniera inefficiente». Tuttavia tale argomentazione è ancor più difficile da accettare se si considera che l'insieme di entità considerato include fornitori del servizio universale ([57]) che hanno beneficiato di una compensazione per l'obbligo di servizio universale e per i quali la Commissione ha già adottato decisioni che concludono che i loro costi non possono essere considerati efficienti ([58]).

(196) Le autorità spagnole e/o Correos sostengono che nelle decisioni sulle compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse a Poste Elleniche e a Poste Italiane la Commissione non abbia formalmente affermato che l'operatore non era efficiente (cfr. considerando 62 e 95). Si può osservare che la Commissione ha respinto un approccio analogo nella decisione di Poste Italiane del 2012 ([59]), che si basava su un raffronto con un insieme di operatori postali, in ragione del fatto che dalle informazioni disponibili non era possibile dedurre che tali operatori fossero efficienti. La Commissione sostiene che non è possibile ipotizzare semplicemente che in media gli operatori postali siano efficienti in termini di costi, in particolare alla luce della continua ristrutturazione che sta interessando questo settore.

(197) Inoltre, la compensazione per l'obbligo di servizio universale di Correos è stata definita sulla base della metodologia spagnola che, secondo la Spagna, costituisce un'attuazione della metodologia del costo evitato netto. Ciò sembra contraddire la lettera del quarto criterio Altmark, la quale fa riferimento al costo sostenuto da un'impresa gestita in maniera efficiente.

(198) Infine, come spiegato nei considerando 167 - 168, la Commissione ritiene che il terzo criterio Altmark non sia soddisfatto dato che la metodologia utilizzata dalle autorità spagnole sembra aver determinato importi di compensazione che superano il costo netto dell'obbligo di servizio universale sostenuto da Correos (compreso un margine di utile ragionevole). Ciò significa che, anche ammettendo che i costi di Correos siano quelli di un'impresa gestita in maniera efficiente, non si può comunque ritenere che la compensazione concessa a Correos sia stata fissata sulla base di tali costi.

(199) Di conseguenza, non è possibile concludere che il livello della compensazione concessa a Correos sia stato determinato sulla base di un'analisi dei costi, che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata operante nel medesimo settore avrebbe sostenuto, tenendo conto degli introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento dell'obbligo di servizio pubblico.

Conclusione

(200) La Commissione conclude che due delle quattro condizioni cumulative della sentenza *Altmark* non sono soddisfatte nel caso di specie e pertanto le compensazioni devono essere considerate conferire un vantaggio a Correos.

7.1.1.3. ***Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi***

(201) Il sostegno pubblico alle imprese costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato soltanto se «falsa o minaccia di falsare la concorrenza» e soltanto nella misura in cui «incide sugli scambi tra Stati membri».

(202) Per quanto concerne il principio della distorsione della concorrenza, una misura concessa da uno Stato è considerata idonea a falsare o a minacciare di falsare la concorrenza, quando è tale da migliorare la posizione concorrenziale del beneficiario rispetto ad altre imprese con le quali compete ([60]). A tutti i fini pratici, si presume pertanto una distorsione della concorrenza non appena lo Stato concede un vantaggio finanziario a un'impresa in un settore liberalizzato nel quale esiste, o potrebbe esserci, concorrenza.

([57]) Ad esempio Poste Elleniche, Poste Italiane.

([58]) Cfr. decisione della Commissione, del 20 novembre 2012, nel caso SA.33989 (2012/NN) concernente la misura attuata dall'Italia a favore di Poste Italiane (GU C 77 del 15.3.2013, pag. 12) e decisione della Commissione nel caso SA.35608 (2014/C) relativa alla misura attuata dalla Grecia a favore di Poste Elleniche (ELTA).

([59]) Cfr. considerando 50 della decisione della Commissione nel caso SA.33989 (2012/NN), concernente la misura attuata dall'Italia a favore di Poste Italiane.

([60]) Sentenza del 17 settembre 1980, *Philip Morris Holland BV/Commissione delle Comunità europee*, 730/79, EU:C:1980:209, punto 11; Sentenza del 15 giugno 2000, *Alzetta Mauro e altri/Commissione delle Comunità europee*, cause riunite T—298/97, T—312/97, T—313/97, T—315/97, da T—600/97 a 607/97, T—1/98, da T—3/98 a T—6/98 e T—23/98, EU:T:2000:151, punto 80.

(203) Per quanto riguarda il principio dell'effetto sugli scambi, la giurisprudenza della Corte ha stabilito che qualsiasi concessione di aiuti a un'impresa che esercita le sue attività nel mercato interno può essere suscettibile di incidere sugli scambi tra Stati membri ([61]). Nel settore delle norme in materia di aiuti di Stato, un effetto sugli scambi non è escluso a priori dal carattere locale o regionale del servizio fornito. Sebbene non vi siano soglie o percentuali rigorose al di sotto delle quali si possa ritenere che gli scambi tra gli Stati membri non siano soggetti a ripercussioni, la portata limitata dell'attività economica, che può essere dimostrata da un fatturato molto basso, rende la presenza di un effetto sugli scambi meno probabile.

(204) Per quanto concerne il caso in esame, la Commissione osserva che Correos opera attivamente sui mercati degli invii postali e del ritiro e della consegna di pacchi che sono caratterizzati da un'intensa concorrenza con altri fornitori di diversi Stati membri (ad esempio, Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios Portugal e Royal Mail). Di conseguenza, non vi sono dubbi sul fatto che qualsiasi misura a favore di Correos possa incidere sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

7.1.1.4. ***Conclusione***

(205) Sulla base delle considerazioni che precedono, la Commissione ritiene che le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 soddisfino i criteri cumulativi di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato e, quindi, che la misura costituisca aiuto di Stato ai sensi di tale disposizione.

7.1.2. AIUTO ESISTENTE O NUOVO

(206) L'articolo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([62]) stabilisce che con aiuti esistenti si intendono «*tutte le misure di aiuto esistenti in uno Stato membro prima dell'entrata in vigore del TFUE*». Ne consegue che qualsiasi regime di aiuti esistente in Spagna prima della sua adesione all'Unione il 1º gennaio 1986 va considerato un aiuto esistente.

(207) Ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del medesimo regolamento: «*"nuovi aiuti": tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti*». Secondo la Corte di giustizia, per stabilire se un aiuto è stato modificato, è decisivo esaminare se le disposizioni che lo definiscono siano state modificate ([63]). In alcune sentenze successive, la Corte e il Tribunale hanno definito ulteriormente il tipo di modifica delle disposizioni che determina la conversione di aiuti esistenti in nuovi aiuti. Secondo il Tribunale, «*[è] […] solo nell'ipotesi in cui la modifica incida sulla sostanza stessa del regime iniziale che tale regime viene trasformato in un regime di aiuti nuovo. Ora, non può parlarsi di una siffatta modifica sostanziale qualora l'elemento nuovo sia chiaramente separabile dal regime iniziale*» ([64]).

(208) A questo proposito, è opportuno osservare che, prima dell'entrata in vigore della legge sui servizi postali del 1998, le perdite globali nette di Correos (indipendentemente dal fatto che tali perdite fossero causate dalle attività rientranti o meno nell'obbligo di servizio universale) erano compensate direttamente dal bilancio dello Stato spagnolo. In seguito all'adozione della legge sui servizi postali del 1998, lo Stato ha limitato il finanziamento pubblico di Correos alla compensazione per l'adempimento dell'attività di obbligo di servizio universale nuovamente circoscritta e definita e ha cessato di compensare le perdite nette globali dell'impresa.

(209) La Commissione ritiene pertanto che la natura della compensazione per l'obbligo di servizio universale sia stata fondamentalmente modificata in due modi. Innanzitutto, la legge sui servizi postali del 1998 ha ridotto la portata della compensazione limitandola alle attività dell'obbligo di servizio universale, mentre prima tutte le attività di Correos (ossia anche quelle non rientranti nell'obbligo di servizio universale) erano ammissibili a beneficiare della compensazione. È opportuno sottolineare che tale riduzione della portata è considerata costituire una modifica

([61]) Sentenza del 17 settembre 1980, *Philip Morris Holland BV/Commissione delle Comunità europee*, 730/79, EU:C:1980:209, punti 11 e 12; e sentenza del 30 aprile 1998, *Het Vlaamse Gewest (Regione fiamminga)/Commissione delle Comunità europee*, T—214/95, EU:T:1998:77, punti 48 - 50.

([62]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

([63]) Sentenza del 9 agosto 1994, *Namur - Les Assurances*, C—44/93, EU:C:1994:311, punti 28 e 35.

([64]) Cfr. sentenza del 30 aprile 2002, governo *di Gibilterra/Commissione*, cause riunite T—195/01 e T—207/01, EU:T:2002:111, punto 111.

fondamentale e non una semplice diminuzione della compensazione ([65]). In effetti, a seconda delle rispettive situazioni finanziarie dei servizi rientranti nell'obbligo di servizio universale e non rientranti in tale obbligo, la modifica potrebbe comportare un aumento o una riduzione della compensazione ([66]). In secondo luogo, anche il metodo per la determinazione dell'importo della compensazione è stato modificato mediante il *Plan de Prestación* del 2000 (cfr. considerando 26). In effetti, mentre inizialmente la compensazione dell'obbligo di servizio universale era basata sulle perdite nette subite da Correos, il *Plan de Prestación* ha richiesto l'uso di una metodologia specifica (cfr. considerando 27 e 28) per la determinazione dell'importo di tale compensazione.

(210) La Commissione ritiene pertanto che il regime sia stato significativamente modificato rispetto all'adesione della Spagna all'Unione europea nel 1986. Di conseguenza, la Commissione conclude che le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 non possono essere considerate aiuti esistenti ai fini di aiuto di Stato e devono pertanto essere considerate come nuovi aiuti, almeno a decorrere dall'entrata in vigore della legge sui servizi postali del 1998 proprio nel 1998.

7.1.3. LEGALITÀ DELLA MISURA DI AIUTO

(211) La Commissione osserva che le compensazioni per l'obbligo di servizio universale contemplate dalla presente decisione, nella misura in cui costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, non sono state soggette a notifica ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato. Di conseguenza, le compensazioni per l'obbligo di servizio universale costituiscono un aiuto illegale ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento (UE) 2015/1589.

7.1.4. COMPATIBILITÀ CON IL MERCATO INTERNO

7.1.4.1. ***Base giuridica***

A. **Compatibilità ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato**

(212) Nella misura in cui le compensazioni per l'obbligo di servizio universale a favore di Correos costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, è necessario valutarne la compatibilità con il mercato interno. I motivi sulla base dei quali una misura di aiuto di Stato può o deve essere dichiarata compatibile con il mercato interno sono elencati all'articolo 106, paragrafo 2, all'articolo 107, paragrafo 2, e all'articolo 107, paragrafo 3, del trattato.

(213) Considerando che le autorità spagnole hanno affermato in diverse occasioni che le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 costituiscono una compensazione per l'esecuzione di servizi di interesse economico generale («SIEG»), è necessario valutare la compatibilità di tali compensazioni con il mercato interno sulla base dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato. Tale articolo prevede che:

«[l]e imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione».

B. **Applicazione temporale del pacchetto SIEG del 2012**

(214) La Commissione ha stabilito le condizioni in base alle quali applica l'articolo 106, paragrafo 2, del trattato in una serie di strumenti, tra i quali, più di recente, la disciplina dei SIEG del 2012 e la decisione SIEG del 2012 ([67]) (in appresso congiuntamente: «il pacchetto SIEG del 2012»). In precedenza, la Commissione aveva emesso e applicato le condizioni per valutare la compatibilità ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato, stabilite nella disciplina dei SIEG del 2005 ([68]) e nella decisione SIEG del 2005 ([69]).

([65]) Ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (UE) n. 2015/1589 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1), modifiche di carattere puramente formale e amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune, nonché un aumento non superiore al 20 % della dotazione originaria di un regime di aiuti, non sono considerati una modifica ad un aiuto esistente.

([66]) Ad esempio, se i servizi rientranti nell'obbligo di servizio universale erano in perdita ma nel complesso l'impresa era redditizia, non veniva concessa alcuna compensazione, mentre in seguito alla modifica era possibile concedere una compensazione in qualche misura. Per contro, se l'impresa era in perdita a fronte di un obbligo di servizio universale molto redditizio, l'impresa poteva percepire una compensazione.

([67]) Decisione 2012/21/UE

([68]) Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4).

([69]) Decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale (GU L 312 del 29.11. 2005, pag. 67).

(215) Per quanto riguarda la decisione SIEG del 2012, dato che l'importo delle compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale nel periodo 2004 - 2010 supera i 15 milioni di euro l'anno, tali compensazioni non rientrano nell'ambito di applicazione della decisione SIEG del 2012, come stabilito all'articolo 2 della stessa. Inoltre, non rientrano nell'ambito di applicazione della decisione SIEG del 2005, come stabilito all'articolo 2 della stessa.

(216) Allo stadio attuale di sviluppo del mercato interno, gli aiuti di Stato che non rientrano nel campo di applicazione della decisione SIEG del 2012 possono essere dichiarati compatibili con l'articolo 106, paragrafo 2, del trattato se sono necessari per la gestione dei servizi di interesse economico generale in questione e non incidono sullo sviluppo degli scambi in misura contraria all'interesse dell'Unione ([70]).

(217) La disciplina dei SIEG del 2012 descrive le condizioni in base alle quali viene raggiunto tale equilibrio. Tuttavia, in conformità al punto 69 della disciplina dei SIEG del 2012, poiché le compensazioni per l'obbligo di servizio universale nel periodo 2004 - 2010 costituiscono aiuti di Stato illegali, le condizioni stabilite ai punti di tale disciplina riportati in appresso non sono applicabili per la valutazione della compatibilità da parte della Commissione ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato:

— punto 14: tenere in debita considerazione le esigenze di servizio pubblico quando si affida al prestatore un particolare SIEG;

— punto 19: rispetto delle norme dell'Unione sull'aggiudicazione degli appalti quando si affida un SIEG;

— punto 20: assenza di discriminazione;

— punto 24 (e successivi): applicazione della metodologia del costo evitato netto per calcolare il costo netto;

— punto 39 (e successivi): incentivi all'efficienza;

— punto 60: trasparenza.

(218) Di conseguenza, nella sezione che segue, la Commissione valuterà le compensazioni per l'obbligo di servizio universale ai sensi della disciplina dei SIEG del 2012, escludendo i punti di cui sopra, e stabilirà se tali compensazioni siano conformi alle restanti condizioni stabilite da tale disciplina.

7.1.4.2. ***Compatibilità ai sensi della disciplina dei SIEG del 2012***

A. **Effettivo servizio di interesse economico generale di cui all'articolo 106 del trattato**

(219) Il servizio affidato a Correos dallo Stato spagnolo è il servizio postale universale, come previsto dall'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2008/6/CE, il quale recita: «*[g]li Stati membri garantiscono che gli utilizzatori godano del diritto a un servizio universale corrispondente ad un'offerta di servizi postali di qualità determinata forniti permanentemente in tutti i punti del territorio a prezzi accessibili a tutti gli utenti*». Come sottolineato nei considerando da 4 a 8 della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE, gli obblighi di servizio postale universale così come definiti nella direttiva sui servizi postali sono riconosciuti dall'Unione come effettivi servizi di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.

B. **Necessità di un atto di incarico che specifichi gli obblighi di servizio pubblico e le modalità di calcolo della compensazione**

(220) Come indicato nella sezione 2.3 della disciplina dei SIEG del 2012, la nozione di SIEG ai sensi dell'articolo 106 del trattato significa che l'impresa in questione è stata incaricata della gestione del servizio di interesse economico generale mediante uno o più atti ufficiali.

(221) Tali atti devono specificare, in particolare:

1) la natura precisa dell'obbligo di servizio pubblico e la sua durata;

2) l'impresa e il territorio interessati;

([70]) Cfr. punto 11 della disciplina dei SIEG del 2012.

3) la natura dei diritti esclusivi accordati all'operatore;

4) la descrizione del meccanismo di compensazione e i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;

5) le modalità per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale rimborso.

(222) La legge sui servizi postali del 1998 e il *Plan de Prestación* del 2000, che erano gli atti di incarico pertinenti per il periodo 2004 - 2010, definiscono chiaramente l'obbligo di servizio universale e conferiscono a Correos l'incarico di adempiervi. Il territorio in questione è l'intero territorio nazionale della Spagna.

(223) La legge spagnola sui servizi postali del 1998 indica inoltre, all'articolo 19, i diritti esclusivi accordati a Correos. Tali diritti comprendono, ad esempio, l'uso del marchio «España», la parola «Correos» e i relativi simboli.

(224) Il *Plan de Prestación* del 2000 prevede un meccanismo per calcolare il costo netto dell'obbligo di servizio universale (la metodologia spagnola) che viene utilizzato come base per l'importo della compensazione ([71]). Il meccanismo di compensazione e i parametri per il calcolo della compensazione possono quindi essere considerati definiti.

(225) Poiché la metodologia spagnola prevedeva che l'importo delle compensazioni per l'obbligo di servizio universale corrispondesse a un calcolo ex post del costo netto, si può ammettere che il sistema fosse concepito in maniera tale da evitare sovracompensazioni nella misura in cui la metodologia di calcolo fosse stata considerata affidabile. Nonostante la Commissione contesti l'applicabilità della metodologia spagnola, non si ritiene che ciò pregiudichi il rispetto della condizione di prevedere meccanismi per evitare la sovracompensazione.

(226) La Commissione ritiene pertanto che l'atto di incarico di Correos possa essere considerato conforme alla disciplina dei SIEG del 2012.

C. **Durata del periodo di incarico**

(227) Come specificato nella sezione 2.4 della disciplina dei SIEG del 2012, «*[l]a durata del periodo di incarico deve essere giustificata con riferimento a criteri oggettivi quali la necessità di ammortizzare attività fisse non trasferibili. In linea di principio, la durata del periodo di incarico non deve superare il tempo necessario per l'ammortamento dell'attività più significativa necessaria per fornire il SIEG*».

(228) La legge spagnola sui servizi postali del 1998 non specificava la durata dell'incarico per l'obbligo di servizio universale conferito a Correos. Tuttavia, l'incarico si è concluso nel 2011, quando è entrata in vigore la nuova legge spagnola sui servizi postali del 2010, e quindi la durata effettiva dell'incarico è stata di 12 anni.

(229) Innanzitutto, la Commissione non ritiene che questo requisito della disciplina dei SIEG del 2012 possa portare a stabilire l'incompatibilità di un aiuto antecedente all'entrata in vigore di tale disciplina. In effetti, gli obiettivi della disposizione relativa alla durata limitata inclusa nella disciplina dei SIEG del 2012 servono a garantire che lo Stato riesamini regolarmente la situazione del mercato per verificare che il mantenimento di un servizio pubblico sia ancora giustificato e per consentire la concorrenza per la concessione di questo servizio pubblico attraverso l'applicazione delle norme sugli appalti pubblici. Tali obiettivi non possono essere perseguiti per una misura completata in passato e non possono quindi comportare l'incompatibilità delle compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse fino al 2010 ([72]).

(230) Inoltre, la Commissione osserva che la durata di 12 anni dell'incarico non sembra eccessiva ed è simile ai periodi di incarico che si applicano ad altri fornitori di servizi universali nell'Unione europea ([73]).

(231) Si può quindi accettare che la durata di 12 anni non superi il periodo di ammortamento delle attività più significative utilizzate da Correos per l'adempimento all'obbligo di servizio universale, come richiesto dalla disciplina dei SIEG del 2012.

([71]) Cfr. considerando 28.
([72]) La disposizione potrebbe applicarsi a una misura che è iniziata nel passato ed è ancora in corso. In tal caso, potrebbe essere richiesta una modifica o addirittura la cessazione dell'incarico.
([73]) Cfr. ad esempio *La Poste* (Francia), *Poste Italiane* (Italia) e *ELTA* (Grecia): incarichi tutti pari a quindici anni.

D. **Rispetto della direttiva 2006/111/CE della Commissione** ([74])

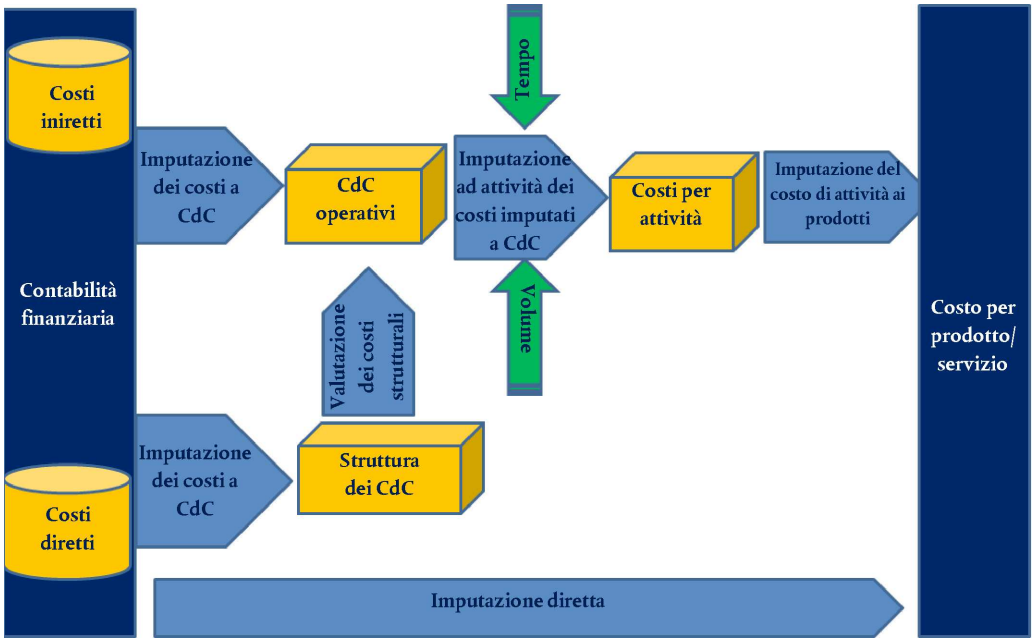
(232) Secondo il punto 18 della disciplina dei SIEG del 2012, «*[u]n aiuto verrà considerato compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato soltanto se l'impresa rispetta, ove applicabile, la direttiva 2006/111/CE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese*».

(233) L'articolo 29 della legge spagnola sui servizi postali del 1998 impone la tenuta di contabilità separate nel contesto del sistema interno di contabilità del fornitore del servizio universale.

(234) Tale obbligo è attuato in particolare mediante l'ordinanza FOM/2447/2004 del 12 luglio in materia di «contabilità analitica e separazione dei conti». La Commissione ha verificato che i principi stabiliti in tale regolamento sono in linea, in termini di attribuzione dei costi diretti e indiretti, con i principi stabiliti nella disciplina dei SIEG del 2012 ([75]).

(235) Inoltre, a seguito della richiesta della Commissione contenuta nella decisione di avvio del 2016, le autorità spagnole hanno fornito alla Commissione una descrizione dettagliata del sistema di contabilità analitica di Correos, sintetizzato nella figura.

Sistema di attribuzione dei costi di Correos



(236) Come illustrato nel considerando 235, il sistema di contabilità dei costi di Correos si basa sulla metodologia di contabilizzazione dei costi denominata determinazione dei costi per attività. Il sistema di determinazione dei costi per attività è un metodo particolare del metodo di attribuzione dei costi interamente ripartita, che è conforme alle disposizioni applicabili della disciplina dei SIEG del 2012 ([76]) ed è altresì in linea con i requisiti specifici settoriali in materia di contabilità separata di cui all'articolo 14 della direttiva sui servizi postali.

(237) Il modello analitico di Correos contiene essenzialmente le fasi riportate in appresso.

1) Determinazione dei costi da imputare dal conto economico: nel 2005, i costi imputabili sono ammontati a circa […] miliardi di euro.

([74]) Direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese (GU L 318 del 17.11.2006, pag. 17)
([75]) Cfr. punto 31 della disciplina dei SIEG del 2012.
([76]) Cfr. punto 44 della disciplina dei SIEG del 2012.

2) Imputazione dei costi ai centri di costo:

a) una piccola percentuale dei costi ([…] % — circa […] milioni di euro nel 2005) è stata imputata direttamente ai prodotti finali;

b) la maggior parte dei costi imputabili ([…] % — […] miliardi di euro) è stata imputata ai centri di costo (CdC).

I CdC (nel 2005 vi erano […] CdC) rappresentano l'unità di base del sistema di contabilità analitica. Sono definiti come unità di consumo di risorse rilevanti dal punto di vista della contabilizzazione dei costi.

Il sistema di contabilità analitica di Correos distingue tra:

— CdC operativi: che consumano risorse direttamente correlate ai prodotti e ai servizi finali (ad esempio ufficio postale). Nel 2005 vi erano […] CdC operativi nel sistema di contabilità analitica di Correos. Nel 2005 un importo pari a […] miliardi di euro è stato imputato a CdC operativi;

— CdC strutturali: che concentrano i costi strutturali non direttamente collegati ai prodotti e ai servizi finali. Tali costi corrispondono in particolare all'assistenza, all'amministrazione, alla gestione delle risorse umane, alle funzioni legate alle tecnologie dell'informazione. Nel 2005 vi erano 180 CdC strutturali nel sistema di contabilità analitica di Correos. Nello stesso anno un importo pari a […] milioni di euro è stato imputato a CdC strutturali;

c) i costi imputati a CdC strutturali vengono quindi distribuiti a CdC operativi in base a un nesso di causalità tra CdC operativi e CdC strutturali.

3) Imputazione ad attività dei costi imputati a CdC

Le attività sono un gruppo di compiti omogenei che mirano a fornire servizi finali o a sostenerne l'erogazione (ad esempio smistamento manuale, smistamento automatico, trasporto...). Nel 2005, nel sistema di contabilità analitica di Correos si distinguevano 16 attività.

I costi imputati a CdC operativi vengono distribuiti alle attività in base al consumo da parte di dette attività delle risorse dei CdC.

4) Imputazione a ciascun prodotto e servizio finale dei costi delle attività

I costi sono imputati ai prodotti e ai servizi finali in base al loro nesso di causalità con le attività.

5) Determinazione delle entrate per ciascun prodotto e servizio finale

Al fine di determinare le entrate, si seguono le fasi elencate in appresso:

a) innanzitutto, l'ammontare delle entrate da distribuire è stabilito a partire del conto economico: nel 2005, le entrate imputabili sono ammontate a circa […] miliardi di euro;

b) parte di queste entrate ([…] % — […] miliardi di euro nel 2005) corrisponde a vendite dirette registrate nel sistema di fatturazione di Correos e può essere imputata direttamente ai prodotti e ai servizi finali;

c) il resto delle entrate ([…] % — […] milioni di euro nel 2005) non registrate nel sistema di fatturazione, ma aventi origini diverse, è attribuito ai prodotti e ai servizi finali sulla base di una tabella di percentuali derivate da studi effettuati da Correos sul nesso di causalità tra le entrate registrate e i prodotti e servizi che hanno generato tali entrate.

(6) È quindi possibile calcolare il margine per ciascun prodotto e servizio finale.

(238) La Commissione conclude che il sistema di contabilità analitica messo in atto da Correos è appropriato per separare le attività dell'obbligo di servizio universale dalle attività non legate a tale obbligo, nonché per operare una distinzione all'interno dell'obbligo di servizio universale tra le attività riservate e quelle non riservate.

(239) La Commissione conclude che Correos ha rispettato la direttiva 2006/111/CE.

A. **Importo della compensazione**

Metodo di calcolo appropriato

(240) Il punto 21 della disciplina dei SIEG del 2012 afferma che «*[l]'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole*». Lo stesso indica che «*[…] [q]uando l'impresa svolge anche attività al di fuori dell'ambito del SIEG, i costi da prendere in considerazione possono comprendere tutti i costi diretti necessari per assolvere a tali obblighi e un contributo adeguato ai costi indiretti comuni sia al SIEG che ad altre attività. I costi attribuiti ad eventuali attività diverse dal SIEG devono comprendere tutti i costi diretti e un contributo adeguato ai costi comuni*».

(241) Il punto 24 della disciplina dei SIEG del 2012 stabilisce che «[*i]l costo netto necessario - o che si prevede sarà necessario - per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico deve essere calcolato utilizzando la metodologia del costo evitato netto, laddove questo sia richiesto dalla legislazione nazionale o dell'Unione e negli altri casi in cui sia possibile*».

(242) Nella decisione di avvio del 2016 la Commissione ha stimato che, dal momento che le compensazioni per l'obbligo di servizio universale concesse ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 sono state concesse come aiuti illegali prima dell'entrata in vigore della disciplina dei SIEG del 2012, il 31 gennaio 2012, il punto 69 di tale disciplina escludeva espressamente l'applicazione del punto 24 della disciplina e, quindi, l'applicazione della metodologia del costo evitato netto agli aiuti illegali.

(243) In effetti, la nota 2 del punto 21 della disciplina dei SIEG del 2012 chiarisce che se non è possibile applicare la metodologia del costo evitato netto (o, come nel caso di specie, la stessa non viene applicata) il costo netto deve essere determinato come i costi meno le entrate derivanti dall'assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico. Tale «metodologia di attribuzione dei costi» è descritta ai punti 28 e seguenti della disciplina dei SIEG 2012. Tale metodologia è stata considerata essere quella appropriata per calcolare la compensazione dei SIEG nel contesto della disciplina dei SIEG del 2005, che è stata applicata dal 29 novembre 2005 al 31 gennaio 2012 e ha costituito la base per diverse decisioni della Commissione in materia di compensazione degli obblighi di servizio universale in quel periodo ([77]).

(244) Le autorità spagnole e/o Correos hanno specificamente contestato tale argomentazione nelle loro osservazioni sostenendo che la disciplina dei SIEG del 2012 non impediva l'uso del costo evitato netto, ma semplicemente consentiva di non utilizzarlo prima della sua entrata in vigore (cfr. in particolare il considerando 98).

(245) La Commissione ritiene che accettare l'uso della metodologia del costo evitato netto per gli aiuti illegali concessi prima dell'entrata in vigore della disciplina dei SIEG del 2012 consentirebbe agli Stati membri di trarre un vantaggio dalla mancata notifica di tale misura di aiuto illegale in quanto potrebbero scegliere tra l'attribuzione dei costi e la metodologia del costo evitato netto, mentre gli Stati membri che hanno notificato le loro compensazioni SIEG, come previsto dalle norme sugli aiuti di Stato, sarebbero tenuti a utilizzare un solo metodo, ossia il metodo di attribuzione dei costi. Di conseguenza, un tale approccio consentirebbe alla Spagna di trarre un vantaggio dall'infrazione agli obblighi di notifica e comporterebbe una possibile violazione del principio di parità di trattamento. Pertanto la Commissione sostiene che in questo caso possa essere utilizzato soltanto il metodo contabile.

(246) In ogni caso, anche se fosse stata accolta la possibilità di utilizzare nel caso di specie la metodologia del costo evitato netto prescritta dalla disciplina dei SIEG del 2012 e dalla direttiva 2008/6/CE, come spiegato ai considerando da 176 a 183, la Commissione ritiene che la metodologia spagnola non possa essere considerata un'attuazione valida della metodologia del costo evitato netto in contrasto con quanto sostenuto dalle autorità spagnole e/o da Correos.

(247) Di conseguenza, indipendentemente dai suoi potenziali meriti intrinseci, la metodologia spagnola non è un metodo che la Commissione abbia mai riconosciuto, né prima dell'entrata in vigore della disciplina dei SIEG del 2012 né in seguito alla sua entrata in vigore.

(248) In tali circostanze, la Commissione ritiene che l'unico metodo che può essere utilizzato sia il metodo contabile che era l'unico metodo di riferimento al momento della concessione delle compensazioni per l'obbligo di servizio universale e che ha costituito la base di diverse decisioni della Commissione in materia di compensazione per gli obblighi di servizio universale in quel periodo.

([77]) Cfr. in particolare la decisione 2012/321/UE e la decisione 2012/636/UE.

Parametri di riferimento appropriati per il margine di utile ragionevole

(249) Come spiegato al considerando 167, la Commissione, nella sua decisione *bpost* del 25 gennaio 2012, ha determinato un parametro di riferimento per l'intervallo di valori del margine di utile ragionevole applicabile a tutti gli operatori postali nell'Unione.

(250) Le autorità spagnole hanno contestato l'applicabilità di tali parametri di riferimento a Correos, asserendo che ciascun caso dovrebbe essere valutato in base alle proprie specificità. La Commissione ha invitato le autorità spagnole a fornire informazioni dettagliate sul mercato postale spagnolo che consentano di valutare l'opportunità di prevedere parametri di riferimento diversi per Correos. Tuttavia tali informazioni non sono state fornite. Di conseguenza, la Commissione applicherà al caso in esame il parametro di riferimento per l'intervallo di valori del margine di utile ragionevole stabilito nel caso *bpost*.

Valutazione dell'approccio alternativo suggerito dalle autorità spagnole

(251) Nel caso in cui la Commissione applichi il metodo contabile alle compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998, le autorità spagnole hanno sostenuto che si dovrebbero prendere in considerazione i seguenti elementi (cfr. sezione 5.3.1):

— una valutazione separata delle compensazioni concesse al settore riservato del servizio universale e al settore non riservato del servizio universale;

— una riduzione della sovracompensazione in ragione dei dividendi pagati da Correos.

(252) Tali suggerimenti sono analizzati nei considerando da 253 a 263.

— Una valutazione separata delle compensazioni concesse al settore riservato del servizio universale e al settore non riservato del servizio universale

(253) Le autorità spagnole hanno sostenuto che le compensazioni per l'obbligo di servizio universale percepite da Correos per la fornitura di servizi riservati e non riservati dovrebbero essere valutate separatamente.

(254) Dopo aver analizzato gli argomenti presentati dalle autorità spagnole nel corso del procedimento di indagine formale, la Commissione ritiene che la suddivisione tra il settore riservato e il settore non riservato possa essere accettata poiché:

— gli argomenti a sostegno della differenziazione dei due diversi SIEG sembrano ragionevoli (in particolare il contesto dell'erogazione degli obblighi è diverso tra il settore riservato e quello non riservato del servizio universale);

— la suddivisione è pienamente coerente con il modo in cui è stata calcolata la compensazione per l'obbligo di servizio universale, che distingue chiaramente i servizi riservati e non riservati, che sono significativamente differenti tra i due settori. Come spiegato dalle autorità spagnole, mentre la metodologia di attribuzione dei costi è stata applicata ai servizi riservati del servizio universale, ai servizi non riservati del servizio universale è stato applicato un approccio diverso che le autorità spagnole identificano nella metodologia del costo evitato netto. Sebbene la Commissione non concordi con tale qualifica, condivide invece il punto di vista secondo il quale la metodologia di calcolo è fondamentalmente diversa tra il settore riservato del servizio universale e il settore non riservato del servizio universale.

(255) La Commissione desidera sottolineare che l'accettazione di tale suddivisione implica che le compensazioni per l'obbligo di servizio universale relative al settore riservato e quelle relative al settore non riservato debbano essere valutate separatamente senza un'ulteriore riconciliazione delle due valutazioni.

Operando tale separazione, la Commissione conferma che i risultati presentati nella sezione 5.3.1 sono corretti:

— nessuna sovracompensazione di Correos per la fornitura di servizi riservati rientranti nell'obbligo di servizio universale dato che la compensazione per tali servizi corrisponde esattamente al costo netto contabile di Correos;

— una sovracompensazione di Correos per la fornitura dei servizi non riservati rientranti nell'obbligo di servizio universale pari all'importo delle compensazioni per l'obbligo di servizio universale attribuite al settore non riservato del servizio universale dato che il livello di profitto di tali servizi è sempre stato superiore al livello di riferimento massimo per l'utile considerato nel caso *bpost*.

(256) La sovracompensazione di Correos per la fornitura di servizi non riservati è quindi pari a 317,387 milioni di euro (in termini nominali).

— Una riduzione della sovracompensazione in ragione dei dividendi pagati da Correos.

(257) Le autorità spagnole hanno sostenuto che la sovracompensazione di Correos dovrebbe essere ridotta per l'ammontare dei dividendi pagati da Correos nel periodo 2004 - 2010 (circa 151 milioni di euro).

(258) In linea di principio, la Commissione non ritiene che i dividendi siano un mezzo appropriato per ridurre la sovracompensazione come menzionato nel caso *Dansk Statsbaner* ([78]). Tuttavia, nel caso in esame, la Commissione comprende che le circostanze specifiche del caso avevano reso il pagamento dei dividendi probabilmente l'unico modo pratico per limitare l'impatto di una sovracompensazione di Correos derivante dagli elevati utili di quest'ultima nel settore non riservato.

(259) Innanzitutto la Commissione concorda sul fatto che la Spagna abbia fornito prove sufficienti a dimostrare che la decisione di pagare dividendi derivi dallo Stato spagnolo (sfruttando la sua posizione in veste di azionista unico di Correos) piuttosto che dalla dirigenza di Correos stessa.

(260) Oltre all'inclusione di tali dividendi da parte dello Stato nel suo bilancio ben prima del loro pagamento effettivo, aspetto che tende a dimostrare che lo Stato aveva il controllo della decisione, risulta altresì difficile individuare l'interesse economico per Correos, in veste di impresa, di pagare dividendi allo Stato in quel periodo. Gli incentivi tipici che spingono un'impresa a remunerare il proprio azionista (attirare investitori, garantire finanziamenti futuri, dimostrare la buona salute finanziaria dell'impresa) non sembrano rilevanti nella situazione in esame, nel contesto della quale lo Stato è l'unico azionista e l'impresa aveva la garanzia di ricevere finanziamenti continui dallo Stato fino al 2010. Per questi motivi, considerando lo specifico quadro giuridico esistente, si può ammettere che la decisione di pagare dividendi derivi sostanzialmente dallo Stato che ha utilizzato questo strumento per estrarre fondi dall'impresa.

(261) Per quanto riguarda lo Stato spagnolo, pagare compensazioni per l'obbligo di servizio universale considerevoli e nel contempo riscuotere dividendi potrebbe sembrare incoerente, tuttavia ciò può essere compreso nel contesto in esame, nel quale i dividendi erano in realtà un modo per ridurre potenziali sovrafinanziamenti che dovevano essere comunque pagati a Correos ai sensi del *Plan de Prestación* del 2000. Infatti, poiché la Spagna aveva firmato un contratto di servizio pubblico che definiva automaticamente l'importo della compensazione da corrispondere a Correos indipendentemente dall'effettivo livello di utile dell'impresa, si può comprendere che i dividendi potevano di fatto svolgere la funzione di meccanismo di recupero (*claw back*) in tali circostanze.

(262) La Commissione tiene inoltre conto del fatto che tali dividendi derivavano essenzialmente dai servizi non riservati rientranti nell'obbligo di servizio universale sovracompensati che costituivano la fonte di utile di Correos. Inoltre Correos che era molto redditizia negli anni corrispondenti non sembra aver tratto alcun beneficio particolare dai fondi detenuti in via temporanea: in particolare, non ha ottenuto prestiti bancari che avrebbero potuto essere concessi a condizioni più vantaggiose, a causa della migliore solvibilità e non ha effettuato acquisizioni particolari.

(263) In tali circostanze, la Commissione accetta di ridurre la sovracompensazione corrisposta da Correos per l'importo dei dividendi pagati da quest'ultima nel periodo 2004 - 2010.

(264) La tabella 12 riepiloga il calcolo dell'importo nominale del recupero.

Tabella 12

Calcolo della sovracompensazione

(in milioni di euro)

Settore non riservato del servizio universale	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Entrate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([78]) Cfr. nota a piè di pagina 31. Anche qualora i dividenti fossero stati presi in considerazione in tale caso, al punto 345 di tale decisione, la Commissione ha altresì rilevato in particolare che «*la politica dei dividendi non possa essere assimilata a una clausola di restituzione che permette di adattare le compensazioni legate all'esercizio di un obbligo di servizio pubblico e di evitare le sovracompensazioni*».

(in milioni di euro)

Settore non riservato del servizio universale	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Costo netto = Costi-Entrate	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Utile ragionevole (basato su un ROS pari a 7,4 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Costo netto + utile ragionevole	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Compensazione consentita a Correos	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Compensazione concessa a Correos	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Sovracompensazione = compensazione concessa – compensazione consentita	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Dividendo imputato	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	0,000	0,000	151,275
Sovracompensazione rettificata = sovracompensazione – dividendi	**15,084**	**16,718**	**3,241**	**0,475**	**40,863**	**45,919**	**43,812**	**166,112**

7.1.5. CONCLUSIONE

(265) La Commissione conclude anzitutto che le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 costituiscono un aiuto di Stato illegale.

(266) Inoltre tali compensazioni per l'obbligo di servizio universale costituiscono aiuti incompatibili ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato nella misura in cui hanno sovracompensato Correos.

(267) In seguito alla detrazione dei dividendi, la sovracompensazione è pari a 166,112 milioni di euro.

(268) L'importo effettivo da recuperare può prendere in considerazione una rettifica fiscale ([79]) come previsto dalla comunicazione sul recupero ([80]) la quale, al punto 50, afferma che «*[n]ulla osta a che le autorità nazionali prendano in considerazione l'incidenza del sistema fiscale al fine di determinare l'importo da rimborsare. Qualora il beneficiario di un aiuto illegale e incompatibile abbia pagato imposte sull'importo ricevuto, le autorità nazionali possono, in forza della propria normativa interna, tenere conto del pagamento già effettuato a titolo di imposta recuperando soltanto l'importo netto ricevuto dal beneficiario. Secondo la Commissione, in siffatti casi, è necessario che le autorità nazionali si accertino che il beneficiario non potrà beneficiare di un'ulteriore detrazione fiscale adducendo che il rimborso ha ridotto il suo reddito imponibile, poiché ciò significherebbe che l'importo netto del recupero è inferiore all'importo netto ricevuto inizialmente*».

(269) L'importo effettivo da recuperare può pertanto tenere conto di una rettifica fiscale a condizione che la Spagna rispetti le condizioni di cui al punto 50 della comunicazione sul recupero. Esso comprenderà inoltre interessi a decorrere dalla data in cui ogni compensazione per l'obbligo di servizio universale è stata messa a disposizione di Correos fino alla data del recupero.

([79]) Le autorità spagnole hanno espresso la loro intenzione di chiedere un adeguamento fiscale per il calcolo dell'importo del recupero.
([80]) Comunicazione della Commissione — Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della Commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli aiuti di Stato illegali e incompatibili (GU C 272 del 15.11.2007, pag. 4).

7.2. *LE ESENZIONI FISCALI OTTENUTE DA CORREOS: IMPOSTA SUI BENI IMMOBILI (IBI) E IMPOSTA SULLE ATTIVITÀ ECONOMICHE (IAE)*

7.2.1. AIUTO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

7.2.1.1. ***Misura imputabile allo Stato e concessa mediante risorse statali***

(270) L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato richiede che la misura sia concessa da uno Stato membro o mediante risorse statali sotto qualsiasi forma. Una perdita di entrate fiscali equivale al consumo di risorse statali sotto forma di spese fiscali.

(271) Come sostenuto dalla Corte nella causa *Banco Exterior de España,* un provvedimento mediante il quale le pubbliche autorità accordino a determinate imprese un'esenzione fiscale che, pur non implicando un trasferimento di risorse da parte dello Stato, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella degli altri soggetti tributari passivi, soddisfa la nozione di «risorse statali» ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato ([81]).

(272) Esentando Correos dall'imposta sui beni immobili e dall'imposta sulle attività economiche, le autorità spagnole rinunciano a entrate che costituiscono risorse statali.

(273) Di conseguenza, la Commissione ritiene che tali esenzioni fiscali comportino una perdita di risorse statali e siano conseguentemente concesse dallo Stato mediante risorse statali.

(274) Le autorità spagnole e/o Correos hanno sostenuto nelle loro osservazioni che l'esenzione dall'imposta IBI non è imputabile allo Stato in quanto deriva dalle decisioni dell'organo giurisdizionale nazionale e non dello Stato stesso (cfr. considerando 67 e 102).

(275) La Commissione non concorda con tale argomento, anzi, nei casi in cui un'autorità pubblica concede un vantaggio a un beneficiario, la misura è per definizione imputabile allo Stato, anche se l'autorità in questione gode di autonomia giuridica rispetto ad altre autorità pubbliche ([82]). Di conseguenza, gli aiuti concessi mediante sentenze emesse da organi giurisdizionali nazionali sono imputabili allo Stato e possono quindi essere considerati aiuti di Stato.

7.2.1.2. ***Vantaggio economico selettivo a favore di un'impresa***

A. **La nozione di impresa**

(276) Come indicato al considerando 162, occorre qualificare Correos come un'impresa per la fornitura dei servizi di obbligo di servizio universale che sono oggetto dell'esenzione fiscale.

B. **Vantaggio economico**

(277) La forma precisa della misura è irrilevante ai fini della determinazione se la stessa conferisce un vantaggio all'impresa ([83]). La nozione di vantaggio riguarda non soltanto i benefici positivi, ma anche gli interventi che, in varie forme, attenuano gli oneri normalmente a carico del bilancio di un'impresa ([84]). Di conseguenza, anche un'esenzione da oneri economici (come gli obblighi fiscali) può costituire un vantaggio.

(278) Correos è stata esentata completamente o parzialmente da talune imposte, quali l'IBI e l'IAE, mentre altre imprese, anch'esse impegnate in attività economiche che includono la fornitura di servizi postali, sono in linea di principio pienamente soggette a tali imposte. Di conseguenza Correos beneficia di un vantaggio economico ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

(279) Le esenzioni fiscali concesse a Correos riducono gli oneri normalmente inclusi nei costi di esercizio. Di conseguenza, tale misura conferisce un vantaggio a Correos rispetto ad altre imprese soggette all'IBI o all'IAE, che non possono beneficiare di tali esenzioni fiscali.

([81]) Sentenza del 15 marzo 1994, *Banco Exterior de España*, C—387/92, EU:C:1994:100, punto 14.
([82]) Sentenza del 12 dicembre 1996, *Air France/Commissione*, T—358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punto 62.
([83]) Sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans*, C—280/00, EU:C:2003:415, punto 84.
([84]) Sentenza della Corte del 23 febbraio 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità della Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio,* 30/59, EU:C:1961:2, pag. 19; e sentenza dell'8 novembre 2001, *Adria - Wien Pipeline*, C—143/99, EU:C:2001:598, punto 38.

C. **Selettività**

(280) Una misura è selettiva nella misura in cui favorisce talune imprese o talune produzioni ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

(281) La tassazione differenziata deve essere esaminata alla luce della giurisprudenza in materia di nozione di selettività ([85]). Una misura fiscale è *prima facie* selettiva se costituisce una deroga rispetto al quadro fiscale generale (o di riferimento). A tal riguardo, è necessario valutare se la misura favorisca determinate imprese rispetto ad altre che si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga alla luce dell'obiettivo perseguito dal sistema di imposizione di riferimento. Secondo la giurisprudenza della Corte, una misura selettiva prima facie può essere giustificata dalla logica del sistema di imposizione. Tuttavia, a tale riguardo, possono essere prese in considerazione soltanto ragioni intrinseche inerenti al sistema di imposizione e nessun motivo politico esterno. Se la misura selettiva prima facie non può essere giustificata dalla logica del sistema di imposizione, costituisce un vantaggio selettivo e, se tutte le altre condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sono soddisfatte, tale misura costituisce un aiuto di Stato ai sensi di tale disposizione ([86]).

Imposta sui beni immobili (IBI)

Quadro di riferimento

(282) La determinazione del sistema di tassazione di riferimento (o del quadro di riferimento) ha un'importanza particolare nel caso delle misure fiscali, poiché l'esistenza stessa di un vantaggio può essere stabilita soltanto rispetto al «sistema di tassazione normale» ([87]).

(283) Nel caso di specie, il quadro di riferimento dovrebbe essere definito come l'IBI, così come prevista dal regio decreto legislativo 2/2004, del 5 marzo 2004. Da tale legge risulta che, secondo le normali norme, le imprese, tra le altre persone fisiche e giuridiche, sono soggette all'IBI per i diritti di proprietà di cui all'articolo 61 del regio decreto legislativo 2/2004 sui beni immobili rurali e urbani e su quelli aventi caratteristiche speciali.

Deroga rispetto al quadro di riferimento

(284) Ai sensi dell'articolo 60 di tale regio decreto legislativo, l'IBI «è un'imposta diretta obiettiva applicata sul valore dei beni immobili secondo i termini stabiliti nel presente regio decreto legislativo». Il fatto generatore dell'imposta ai sensi dell'IBI è il diritto a beneficiare di uno qualsiasi dei diritti di cui all'articolo 61 del regio decreto legislativo 2/2004 ([88]) sui beni immobili rurali e urbani e su quelli aventi caratteristiche speciali. L'IBI non si applica ad alcuna attività, bensì al valore dei beni immobili.

(285) Ai sensi dell'articolo 19, primo comma, lettera b), della legge sui servizi postali del 1998 e dell'articolo 22, secondo comma, della legge sui servizi postali del 2010, in linea di principio Correos ha diritto ad un'esenzione dalle imposte sulle attività economiche connesse ai suoi servizi nel settore riservato (ai sensi della legge sui servizi postali del 1998) o all'obbligo di servizio universale (ai sensi della legge sui servizi postali del 2010). Sebbene le autorità spagnole sostengano che l'IBI non sia direttamente collegata a una particolare attività economica e che pertanto Correos non potesse beneficiare dell'esenzione, in pratica Correos ha presentato denunce dinanzi agli organi giurisdizionali locali perché riteneva di avere diritto all'esenzione dall'IBI per gli uffici postali siti in determinati comuni.

(286) L'esenzione fiscale dall'IBI applicabile a Correos costituisce una deroga al sistema di imposizione generale dell'IBI applicabile in Spagna e conferisce un vantaggio selettivo a Correos. Effettivamente, applicando l'esenzione fiscale, Correos, che è coinvolta in transazioni immobiliari proprio come altre imprese, gode di un beneficio fiscale a cui altre società non hanno diritto. Pertanto, la misura deroga al regime fiscale comune dell'IBI in quanto opera una differenziazione tra operatori economici che, alla luce dell'obiettivo del sistema di imposizione dell'IBI (ossia quello di tassare i diritti di proprietà su beni immobili di cui all'articolo 61 del regio decreto legislativo 2/2004 su beni rurali e urbani), si trovano in situazioni fattuali e giuridiche analoghe ([89]).

([85]) Sentenza dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos e altri*, cause riunite da C—78/08 a C—80/08, EU:C:2011:550, punti 49 e seguenti.
([86]) Cfr. sentenza dell'8 novembre 2001, *Adria - Wien Pipeline*, C—143/99, EU:C:2001:598.
([87]) Sentenza del 18 dicembre 2008, *Commissione e Spagna/Government of Gibraltar e Regno Unito di Gran Bretagna*, T—211/04 e T—215/04, EU:T:2008:595, punto 80.
([88]) Concessione amministrativa sul bene stesso o sui servizi pubblici per i quali il bene è utilizzato, diritto reale su una locazione, diritto reale di usufrutto e diritto di proprietà.
([89]) Cfr., tra l'altro, sentenza del 6 settembre 2006, *Portogallo/Commissione*, C—88/03, EU:C:2006:511, punto 56; Sentenza dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos*, cause riunite da C—78/08 a C—80/08, ECLI:EU:C:2009:550, punto 49.

Logica intrinseca del sistema di imposizione

(287) La Commissione conclude in via preliminare che l'esenzione fiscale dall'IBI applicabile a Correos è prima facie selettiva. Tuttavia, è comunque necessario determinare (come indicato al considerando 281), se l'esenzione fiscale dall'IBI possa essere giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema di imposizione dell'IBI dimostrando che la misura deriva direttamente dai principi informatori o basilari del suo sistema di imposizione.

(288) Prima dell'adozione della decisione di avvio del 2016 o nel corso del procedimento di indagine formale, le autorità spagnole e/o Correos non hanno formulato alcun argomento che dimostrasse che l'esenzione fiscale dall'IBI risulterebbe dall'applicazione di un principio guida del sistema di imposizione dell'IBI. Inoltre, la Commissione non è stata in grado di individuare una tale giustificazione. La logica inerente del sistema di imposizione dell'IBI consiste nel tassare i diritti di proprietà di cui all'articolo 61 del regio decreto legislativo 2/2004 sui beni immobili rurali e urbani e su quelli aventi caratteristiche speciali. L'applicazione di un'esenzione totale dall'IBI esclusivamente a Correos non risulta conforme alla logica del sistema di imposizione dell'IBI.

Conclusione

(289) Poiché nel corso del procedimento di indagine formale le autorità spagnole non hanno presentato alcun argomento che contraddica la valutazione della Commissione, quest'ultima conferma la conclusione preliminare raggiunta nella decisione di avvio del 2016 secondo cui l'esenzione fiscale dall'IBI concessa a Correos costituisce un vantaggio selettivo che non può essere giustificato dalla natura e dalla logica del sistema di imposizione dell'IBI.

Imposta sulle attività economiche (IAE)

Quadro di riferimento

(290) Dall'articolo 78 di tale regio decreto legislativo 2/2004 risulta che le imprese che svolgono attività economiche, imprenditoriali, professionali o artistiche devono essere assoggettate all'IAE. L'IAE sui servizi postali e le telecomunicazioni è stabilita nel gruppo tariffario 847 «Servizi postali e telecomunicazioni» del regio decreto legislativo 1175/1990 del 28 settembre. Di conseguenza, il quadro di riferimento è l'IAE, così come prevista dal regio decreto legislativo 2/2004, del 5 marzo 2004.

Deroga rispetto al quadro di riferimento

(291) La nota 3 del gruppo di tariffe 847 del regio decreto legislativo 1175/1990 stabilisce che l'impresa pubblica Correos è autorizzata a pagare soltanto il 50 % dell'importo dell'imposta fissato per le imprese soggette al gruppo di tariffe 847 «Servizi postali e telecomunicazioni».

(292) L'esenzione fiscale parziale dall'IAE applicabile a Correos costituisce una deroga rispetto al sistema di imposizione dell'IAE applicabile alle attività economiche, commerciali, professionali e artistiche in generale e ai servizi postali e alle telecomunicazioni in particolare. Si può pertanto ritenere che tale esenzione conferisca un vantaggio selettivo a Correos. In effetti, applicando l'esenzione fiscale del 50 %, Correos, che è coinvolta in generale in attività economiche e in particolare nei servizi postali, gode di un beneficio fiscale a cui le altre imprese in generale e gli altri operatori postali in particolare non hanno diritto. Di conseguenza, la misura deroga dal regime comune dell'IAE applicabile a tutte le imprese in generale e agli operatori che si occupano di servizi postali e telecomunicazioni in particolare, in quanto distingue tra operatori economici che, alla luce dell'obiettivo dell'IAE (che è quello di tassare le prestazioni di un'attività economica), si trovano in situazioni fattuali e giuridiche analoghe ([90]). La Commissione conclude quindi che l'esenzione parziale dall'IAE applicabile a Correos è prima facie selettiva.

Logica intrinseca del sistema di imposizione

(293) Di conseguenza è necessario stabilire in conformità con la giurisprudenza della Corte, se l'esenzione fiscale dall'IAE concessa a Correos possa essere giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema di imposizione dell'IAE dimostrando che la misura deriva direttamente dai principi informatori o basilari del suo sistema di imposizione.

([90]) Cfr., tra l'altro, sentenza del 6 settembre 2006, *Portogallo/Commissione*, C—88/03, EU:C:2006:511, punto 56; Sentenza dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos*, cause riunite da C—78/08 a C—80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punto 49.

(294) Correos sostiene che l'esenzione dall'IAE sarebbe giustificata dalla logica del sistema di imposizione dell'IAE perché la logica intrinseca di tale imposta sarebbe quella di tassare le attività economiche allo scopo di intervenire nella produzione o distribuzione di beni e servizi e Correos è impegnata non soltanto nelle attività economiche che consistono nella produzione di beni e servizi, ma anche nella fornitura di servizi pubblici quali l'obbligo di servizio universale, che non seguono una finalità economica (cfr. considerando 70).

(295) La Commissione non può concordare con tale argomento. L'adempimento dell'obbligo di servizio universale costituisce un'attività economica e un'esenzione fiscale mirata a tale obbligo dovrebbe essere considerata un aiuto di Stato che potrebbe essere compatibile qualora rispettasse le norme SIEG in materia di compatibilità. Tale argomento sembra contraddire la richiesta di Correos di non valutare le esenzioni fiscali dall'IAE e dall'IBI alla luce della legge sui servizi postali del 1998 o del 2010 che incaricano Correos dell'adempimento dell'obbligo di servizio universale, bensì con riferimento diretto alla legislazione che disciplina ciascuna imposta (cfr. considerando 66). A tale riguardo, la Commissione osserva che Correos non ha sostenuto che le esenzioni fiscali dall'IAE potrebbero costituire compensazioni per obbligo di servizio universale.

(296) Di conseguenza la Commissione ritiene che non sia dimostrato che l'esenzione dall'IAE possa essere giustificata dalla logica del sistema di imposizione dell'IAE.

Conclusione

(297) La Commissione conferma la conclusione preliminare alla quale era giunta nella decisione di avvio del 2016 secondo cui l'esenzione fiscale parziale dall'IAE concessa a Correos costituisce un vantaggio selettivo che non può essere giustificato dalla natura e dalla logica del sistema di imposizione dell'IAE.

7.2.1.3. ***Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi***

(298) Come spiegato nel considerando 204, qualsiasi misura a favore di Correos è suscettibile di incidere sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

7.2.1.4. ***Conclusione***

(299) Sulla base delle considerazioni che precedono, la Commissione conferma la sua valutazione preliminare secondo la quale le esenzioni dall'IBI e dalla IAE concesse a Correos soddisfano i criteri cumulativi previsti per gli aiuti di Stato e costituiscono pertanto un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

7.2.2. AIUTO ESISTENTE O NUOVO

(300) Per quanto concerne l'esenzione fiscale dall'IBI, le esenzioni fiscali sono state ottenute da Correos tra il 2008 e il 2013, quindi dopo l'adesione della Spagna all'Unione nel 1986, pertanto, l'esenzione dall'imposta sui beni immobili non può essere considerata un aiuto esistente.

(301) Per quanto riguarda l'esenzione fiscale dall'IAE, l'imposta è stata introdotta dagli articoli da 79 a 92 della legge 39/1988 del 28 dicembre 1988 che disciplina la finanza locale. L'imposta è stata introdotta dopo l'adesione della Spagna all'Unione, pertanto, l'esenzione fiscale dall'IAE non può di norma qualificarsi come aiuto esistente.

(302) Si può osservare che le autorità spagnole e/o Correos sostengono che l'esenzione fiscale dall'IAE è un aiuto esistente poiché l'esenzione deriverebbe dalla cosiddetta quota di licenza, che era una modalità dell'imposta sulle attività e i benefici commerciali e industriali adottata con decreto 3313/1966 del 29 dicembre 1966 (cfr. considerando 71 e 103).

(303) Le autorità spagnole non hanno fornito informazioni alla Commissione che dimostrerebbero continuità tra l'imposta sulle attività e i benefici commerciali e industriali del 1966 e la IAE del 1988 che ha introdotto un sistema molto specifico (cfr. considerando da 42 a 44). Inoltre, anche supponendo che l'imposta IAE introdotta nel 1988 possa derivare dall'imposta sulle attività e i benefici commerciali e industriali del 1966, la Commissione

osserva che le autorità spagnole riconoscono altresì che Correos godeva di un'esenzione totale dall'imposta sulle attività e i benefici commerciali e industriali del 1966 quando era un organo amministrativo in ragione della sua natura (cfr. considerando 103). Correos è stato un organo amministrativo fino al 1990 (cfr. considerando 22), pertanto a priori non è mai stato soggetto all'imposta sulle attività e i benefici commerciali e industriali del 1966, mentre il sistema di imposizione dell'IAE ha chiaramente classificato Correos in una specifica categoria tassabile e Correos ha beneficiato di una riduzione del 50 % dell'importo dovuto ai sensi di tale categoria.

(304) La Commissione sostiene pertanto che l'esenzione fiscale dall'IAE non costituisca un aiuto esistente.

7.2.3. LEGALITÀ DELLA MISURA DI AIUTO

(305) La Commissione osserva che le esenzioni fiscali dall'IBI e dall'IAE non sono state soggette a notifica ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.

(306) Di conseguenza, le esenzioni fiscali concesse a Correos costituiscono un aiuto illegale ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento (UE) 2015/1589.

7.2.4. COMPATIBILITÀ CON IL MERCATO INTERNO

(307) Un aiuto di Stato è considerato compatibile con il mercato interno se rientra in una delle categorie di cui all'articolo 107, paragrafo 2, del trattato ([91]) e può essere considerato compatibile con il mercato interno, se la Commissione ritiene che esso rientri in una delle categorie elencate dall'articolo 107, paragrafo 3, del trattato ([92]). Tuttavia, è lo Stato membro che concede l'aiuto che ha l'onere di provare che gli aiuti di Stato da questi concessi siano compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2 o 3, del trattato.

(308) La Commissione osserva che le esenzioni fiscali dall'IBI e dall'IAE liberano Correos da costi che avrebbe dovuto normalmente sostenere nella sua gestione quotidiana o nelle sue normali attività. In altre parole, tali esenzioni costituiscono aiuti al funzionamento, senza limitazioni temporali. Come norma generale, gli aiuti al funzionamento non possono essere considerati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafi 2 o 3, del trattato.

(309) Inoltre, le autorità spagnole non hanno presentato alcun argomento prima dell'adozione della decisione di avvio del 2016 o nel corso del procedimento di indagine formale, che dimostrasse che le esenzioni fiscali dall'IBI e dall'IAE concesse a Correos potrebbero rientrare in una delle esenzioni elencate nei paragrafi 2 o 3 dell'articolo 107 del trattato.

(310) Le autorità spagnole non hanno altresì fornito alcuna giustificazione, prima dell'adozione della decisione di avvio del 2016 o nel corso del procedimento di indagine formale, secondo la quale le esenzioni dall'IBI e dall'IAE (che si applicano in ogni caso non soltanto ai SIEG ma anche alle attività puramente commerciali) potrebbero essere compatibili a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.

7.2.5. CONCLUSIONE

(311) Alla luce di quanto sopra, la Commissione ritiene che le esenzioni fiscali dall'IBI e dall'IAE costituiscano un aiuto di Stato incompatibile e che gli importi corrispondenti debbano essere recuperati.

(312) A questo proposito, Correos sostiene che, anche se la Commissione dovesse constatare che sono incompatibili, le esenzioni fiscali dall'IBI non potrebbero essere recuperate a causa del principio dell'autorità di cosa giudicata che comporterebbe, secondo Correos, il fatto che la sentenza della Corte suprema spagnola non possa più essere messa in discussione (cfr. considerando 69).

(313) La Commissione non condivide le opinioni di Correos su questo punto.

([91]) Le eccezioni di cui all'articolo 107, paragrafo 2, del trattato riguardano: a) gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori; b) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali; e c) gli aiuti concessi a talune regioni della Repubblica federale di Germania.

([92]) Le eccezioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, del trattato riguardano: a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico di talune regioni; b) gli aiuti destinati a promuovere progetti importanti di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro; c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni; d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio; ed e) le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio.

(314) Innanzitutto la Corte suprema spagnola non si è pronunciata sull'esistenza o meno di aiuti nelle esenzioni dall'IBI concesse dagli organi giurisdizionali locali (cfr. considerando 40 e 41). La Corte suprema ha concluso soltanto che le esenzioni IBI non erano giustificate. Come spiegato dalle autorità spagnole, anche la Corte suprema non disponeva dei poteri per ordinare il recupero. Di conseguenza non si può invocare il principio dell'autorità della cosa giudicata in questo contesto, dato che in realtà non esiste una sentenza che conclude che Correos non debba rimborsare gli importi corrispondenti.

(315) In secondo luogo, la valutazione della compatibilità degli aiuti è una competenza esclusiva della Commissione e nella misura in cui vi sia un aiuto di Stato, gli organi giurisdizionali nazionali non possono comunque pronunciarsi sulla compatibilità e sul recupero.

(316) L'importo del recupero per l'esenzione dall'IBI in termini nominali corrisponde alla somma delle esenzioni concesse a Correos dagli organi giurisdizionali locali tra il 2008 e il 2013 ed è pari a 752 840,50 EUR. L'importo effettivo da recuperare deve includere gli interessi dalla data in cui è stato corrisposto a Correos ciascun rimborso delle imposte versate fino al loro effettivo recupero.

(317) L'importo del recupero per l'esenzione parziale dall'IAE in termini nominali corrisponde all'importo totale della riduzione dall'IAE concessa a Correos dal 2004 al 2017: 113 591,24 EUR. L'importo effettivo da recuperare deve includere gli interessi dalla data in cui Correos ha versato gli importi ridotti dell'IAE fino al loro effettivo recupero.

7.3. *I TRE AUMENTI DI CAPITALE CONCESSI RISPETTIVAMENTE NEL 2004, NEL 2005 E NEL 2006*

7.3.1. AIUTO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

(318) Le autorità spagnole hanno affermato che i tre aumenti di capitale concessi a Correos nel 2004 (16 milioni di euro), nel 2005 (16 milioni di euro) e nel 2006 (16 milioni di euro) erano conformi al principio dell'investitore in economia di mercato e, pertanto, non costituivano aiuti di Stato.

(319) Secondo le autorità spagnole, tali aumenti di capitale facevano parte del piano strategico aziendale di Correos per il periodo 2001 - 2006, al fine di compensare il rallentamento del mercato postale. Ciò includeva investimenti nell'infrastruttura, nella struttura organizzativa e nel processo di automazione di Correos.

(320) A seguito dei dubbi espressi dalla Commissione nella decisione di avvio del 2016, le autorità spagnole hanno fornito alla Commissione ulteriori argomenti a sostegno della conformità al principio dell'investitore in economia di mercato (cfr. sezione 4.1.3), ossia:

— le prospettive di Correos erano buone al momento dell'investimento basato su piani pluriennali ex ante. In particolare, i piani pluriennali 2004 - 2006 prevedevano un miglioramento della redditività di Correos rispetto alla stabilità degli utili in caso di mancata attività di investimento. In tal senso, gli aumenti di capitale sono stati un elemento chiave nel conseguimento della redditività dell'impresa prevista ex ante;

— la modernizzazione dell'impresa è stata una decisione aziendale coerente che qualsiasi azionista avrebbe sostenuto, in particolare per il periodo 2004 - 2006 l'attività di investimento è stata superiore alla media del periodo 1994 - 2004, pertanto gli aumenti di capitale erano parte della risposta alla necessità di finanziamenti aggiuntivi;

— l'impresa ha realizzato utili in seguito agli investimenti (anche escludendo la compensazione per l'obbligo di servizio universale ricevuta da Correos);

— uno studio indipendente ex post (di Ernst - Young) basato su dati ex ante ha concluso che il rendimento atteso dell'investimento dello Stato spagnolo in Correos era superiore al suo costo del capitale al momento dell'investimento.

(321) La Commissione conviene che gli investimenti finanziati in parte dallo Stato spagnolo in Correos sono tipici delle misure di modernizzazione adottate nel settore postale in risposta al rallentamento del mercato delle lettere postali. Le decisioni dello Stato erano basate su piani pluriennali che prevedevano in maniera chiara un miglioramento della redditività di Correos e che ciò era ulteriormente confermato dai fatti. Lo studio di Ernst - Young conferma anche che l'investimento era una decisione economica razionale all'epoca.

7.3.2. CONCLUSIONE

(322) La Commissione ritiene che i conferimenti di capitale del 2004 - 2006 possano essere considerati conformi al principio dell'investitore in economia di mercato e non costituiscano pertanto un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

7.4. *LE COMPENSAZIONI CONCESSE A CORREOS PER L'ORGANIZZAZIONE DELLE ELEZIONI*

7.4.1. AIUTO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

7.4.1.1. ***Misura imputabile allo Stato e concessa mediante risorse statali***

(323) La compensazione viene pagata direttamente dal bilancio generale dello Stato ed è imputabile allo Stato e concessa mediante risorse statali.

7.4.1.2. ***Vantaggio economico selettivo a favore di un'impresa***

A. **La nozione di impresa**

(324) Dalla giurisprudenza risulta che l'articolo 107 del trattato non si applica quando lo Stato agisce «esercitando il potere d'imperio» ([93]) o laddove entità pubbliche agiscano «nella loro veste di pubblica autorità» ([94]). Si può ritenere che un'entità agisca esercitando il potere d'imperio quando l'attività in questione è un compito che fa parte delle funzioni essenziali dello Stato o è connesso a tali funzioni per la sua natura, per il suo oggetto e per le norme alle quali è soggetta ([95]). In linea generale, a meno che lo Stato membro interessato non abbia deciso di introdurre meccanismi di mercato, le attività che costituiscono intrinsecamente parte delle prerogative dell'autorità pubblica e sono svolte dallo Stato non costituiscono attività economiche.

(325) Nel caso in esame, i servizi forniti da Correos rientrano nell'obbligo dello Stato di disciplinare e organizzare la procedura elettorale, che riconosce il diritto di voto di persona o tramite scrutinio postale. Le autorità spagnole e/o Correos sostengono che tutte le attività svolte da Correos nel contesto dell'organizzazione delle elezioni dovrebbero essere considerate facenti parte delle prerogative dello Stato e che pertanto Correos non dovrebbe essere considerata un'impresa quando svolge queste attività [cfr. considerando 79 - 81, 118 e 119].

(326) La Commissione ritiene che le attività direttamente connesse alla procedura di voto, come la gestione degli scrutini postali, l'invio di materiale da parte dell'Ufficio delle liste elettorali (ad esempio schede di registrazione degli elettori) e la raccolta di documentazione elettorale una volta completato il conteggio, costituiscano funzioni essenziali dello Stato. Di conseguenza, la Commissione concorda con le autorità spagnole che tali attività non possono essere considerate attività economiche e che il loro finanziamento non costituisce un aiuto di Stato, poiché per tali attività non si può ritenere che Correos costituisca un'impresa.

(327) Tuttavia, per quanto riguarda la gestione postale del materiale elettorale inviato dai candidati politici, la situazione è diversa. Nella sua decisione su Poste Italiane ([96]) la Commissione ha ritenuto che la distribuzione di materiale elettorale da parte di Poste Italiane a una tariffa ridotta sovvenzionata costituisse un'attività economica e quindi che la compensazione per tale servizio costituisse un aiuto di Stato. Questa misura è molto simile al sistema italiano (ossia i candidati elettorali possono inviare opuscoli agli elettori a tariffe ridotte a determinate condizioni e lo Stato compensa l'operatore postale per il costo residuo) ed è chiaramente separabile dalle attività non economiche direttamente correlate alla procedura di voto svolte da Correos. Di conseguenza, in relazione alla gestione postale del materiale elettorale inviato da candidati politici, occorre considerare Correos un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

([93]) Sentenza del 16 giugno 1987, *Commissione/Italia,* C—118/85, EU:C:1987:283, punto 7 e 8.
([94]) Sentenza del 4 maggio 1988, *Bodson,* C—30/87, EU:C:1988:225, punto 18.
([95]) Cfr. in particolare: sentenza del 19 gennaio 1994, *SAT,* C—364/92 EU:C:1994:7, punto 30 e sentenza del 18 marzo 1997, *Calì & Figli,* C—343/95, EU:C:1997:160, punti 22—23.
([96]) Cfr. decisione della Commissione nel caso SA.33989 (2012/NN) concernente la misura attuata dall'Italia a favore di Poste Italiane.

(328) Dato il contenuto del servizio, anche altri operatori postali potrebbero essere in grado di svolgere questo servizio come contropartita per una compensazione pubblica ([97]). Ciò è dimostrato dal fatto che i candidati elettorali utilizzano attualmente il sistema istituito dallo Stato (e quindi scelgono Correos) per inviare i loro opuscoli in quanto devono pagare soltanto un prezzo basso per ciascun invio. Tuttavia, se desiderano inviare più di un articolo per cittadino, devono pagare l'intero prezzo e in tal caso scegliere liberamente di utilizzare Correos o altri operatori postali (soprattutto nelle aree urbane) per farlo.

B. **Vantaggio economico**

(329) La compensazione concessa a Correos per la gestione postale del materiale elettorale inviato da candidati politici è destinata a coprire tutto o parte del costo netto sostenuto da Correos nell'esecuzione del servizio in questione. In assenza di tale compensazione Correos dovrebbe sostenere da sola tali costi. Di conseguenza, la compensazione costituisce un vantaggio per Correos in quanto la libera da un onere che avrebbe altrimenti dovuto sostenere in assenza di tale compensazione.

C. **Selettività**

(330) La misura è chiaramente selettiva in quanto concede benefici soltanto a un'impresa: Correos.

7.4.1.3. ***Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi***

(331) Come spiegato nel considerando 204, qualsiasi misura a favore di Correos è suscettibile di incidere sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

7.4.1.4. ***Conclusione***

(332) La Commissione ritiene che il finanziamento della distribuzione di materiale elettorale per i candidati elettorali costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

7.4.2. AIUTO ESISTENTE O NUOVO

(333) Secondo le autorità spagnole e Correos (cfr. considerando 83 - 85 e 121), qualora il finanziamento della distribuzione di materiale elettorale per i candidati elettorali costituisca un aiuto, si tratterebbe di un aiuto esistente, dal momento che è antecedente all'adesione della Spagna alla Comunità economica europea nel 1986.

(334) Le autorità spagnole spiegano in particolare che la compensazione concessa ai candidati elettorali per la distribuzione di materiale elettorale è in vigore dal 1977 e non ha subito sostanziali modifiche.

(335) Sulla base delle informazioni fornite dalle autorità spagnole, la Commissione osserva che il regime che risale al 1977 prevedeva tariffe fisse basse applicabili a tutte le elezioni (locali, regionali, nazionali e dell'Unione). Correos ha inoltre ricevuto per ciascuna elezione un finanziamento parziale del costo totale di consegna per l'intero periodo.

(336) La Commissione conclude che il finanziamento della distribuzione di materiale elettorale per il candidato elettorale si qualifica come aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2015/1589.

7.4.3. CONCLUSIONE

(337) La compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale inviato da candidati politici costituisce un aiuto esistente e sarà trattato separatamente ai sensi degli articoli 17, 18 e 19 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ([98]).

([97]) In effetti, ai sensi del punto 13 della comunicazione SIEG della Commissione: «*[l]a decisione di un'autorità di non permettere a terzi di svolgere un determinato servizio (ad esempio perché desidera prestare il servizio internamente), non esclude l'esistenza di un'attività economica*».

([98]) Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

8. **SINTESI DELLE CONCLUSIONI**

(338) Le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998, le esenzioni fiscali dall'imposta sui beni immobili (IBI) e dall'imposta sulle attività economiche (IAE), nonché la compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale, costituiscono misure di aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, in quanto hanno liberato Correos da costi che sono normalmente sostenuti da imprese private.

(339) I tre aumenti di capitale concessi nel 2004, nel 2005 e nel 2006 non costituiscono aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, in quanto lo Stato ha agito conformemente al principio dell'investitore in economia di mercato.

(340) La Commissione constata che la Spagna ha dato illegalmente attuazione alle misure di aiuto di cui al considerando 338 in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, ad eccezione della compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale inviato da candidati politici che costituisce un aiuto esistente.

(341) Le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 costituiscono aiuti incompatibili ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato nella misura in cui hanno sovracompensato Correos.

(342) Le esenzioni fiscali dall'imposta sui beni immobili (IBI) e dall'imposta sulle attività economiche (IAE) costituiscono un aiuto incompatibile.

(343) La compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale inviato da candidati politici costituisce un aiuto esistente e sarà trattato separatamente ai sensi degli articoli 17, 18 e 19 del regolamento (CE) n. 659/1999.

9. **RECUPERO**

(344) In conformità con il trattato e la giurisprudenza costante della Corte, la Commissione è competente a decidere che lo Stato membro interessato deve abolire o modificare gli aiuti qualora essa abbia constatato che l'aiuto è incompatibile con il mercato interno ([99]). La Corte ha inoltre statuito in diverse occasioni che l'obbligo per uno Stato membro di sopprimere un aiuto considerato dalla Commissione incompatibile con il mercato interno mira al ripristino della situazione preesistente ([100]).

(345) In tale contesto, la Corte ha precisato che tale obiettivo è raggiunto quando il destinatario ha rimborsato gli importi concessi a titolo di aiuti illegittimi, perdendo quindi il vantaggio di cui aveva fruito rispetto ai suoi concorrenti sul mercato, e la situazione antecedente al pagamento dell'aiuto risulta ripristinata ([101]).

(346) In linea con la giurisprudenza, l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 statuisce che «*[n]el caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario […]*».

(347) Pertanto, dato che le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 (nella misura in cui hanno sovracompensato Correos) e le esenzioni fiscali dall'imposta sui beni immobili (IBI) e dall'imposta sulle attività economiche (IAE) sono state attuate in violazione dell'articolo 108 del trattato, e che devono essere considerate un aiuto illegale e incompatibile, devono essere recuperate per ristabilire la situazione di mercato antecedente la loro concessione.

(348) Gli importi nominali di recupero corrispondenti alle diverse misure di aiuto incompatibili ammontano a 166,112 milioni di euro per le compensazioni concesse a Correos per l'obbligo di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998 (cfr. considerando 267), 752 840,50 EUR per le esenzioni dall'IBI (cfr. considerando 316) e 113 591,24 EUR per le esenzioni parziali dall'IAE (cfr. considerando 317).

([99]) Sentenza del 12 luglio 1973, *Commissione/Germania*, C—70/72 (Racc. 1973, pag. 813, punto 13).

([100]) Cfr. sentenza del 14 settembre 1994, *Spagna/Commissione*, cause riunite C—278/92, C—279/92 e C—280/92 (Racc. 1994, pag. I - 4103, punto 75).

([101]) Cfr. sentenza del 17 giugno 1999, *Belgio/Commissione*, C—75/97, (Raccolta 1999, pag. I - 030671, punti 64 e 65).

(349) Il recupero deve coprire il periodo dalla data in cui è stato conferito un vantaggio al beneficiario, ossia dal momento in cui l'aiuto è stato messo a disposizione del beneficiario, fino al suo recupero effettivo, e le somme da recuperare devono produrre interessi fino al recupero effettivo. Il recupero può altresì tenere conto di una rettifica fiscale come indicato nei considerando 268 - 269.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'importo corrispondente a 317,387 milioni di euro, concesso a Correos sotto forma di compensazioni per gli obblighi di servizio universale ai sensi della legge sui servizi postali del 1998, attuate dalla Spagna in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

Dall'importo di cui al paragrafo precedente, l'importo corrispondente a 166,112 milioni di euro è incompatibile con il mercato interno, in quanto costituisce una sovracompensazione a favore di Correos.

Articolo 2

L'aiuto di Stato, pari a 752 840,50 EUR, concesso a Correos sotto forma di esenzione da un'imposta sui beni immobili (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles)*, attuato in maniera illegale dalla Spagna in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 3

L'aiuto di Stato, pari a 113 591,24 EUR, concesso a Correos sotto forma di esenzione parziale da un'imposta sulle attività economiche (*Impuesto de Actividades Económicas*), attuato in maniera illegale dalla Spagna in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 4

I conferimenti di capitale effettuati nel contesto di Correos dalla Spagna nel 2004, nel 2005 e nel 2006 non costituiscono aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

Articolo 5

L'aiuto di Stato sotto forma di compensazione concessa a Correos per la distribuzione di materiale elettorale costituisce un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2015/1589.

Articolo 6

1. La Spagna recupera gli aiuti incompatibili concessi nel contesto delle misure di cui agli articoli 1, 2 e 3.

2. L'importo dell'aiuto di Stato di cui all'articolo 1, secondo comma, può essere ulteriormente ridotto deducendo l'imposta pagata sull'aiuto ricevuto, a condizione che il beneficiario non possa beneficiare di un'ulteriore detrazione fiscale come indicato al punto 50 della comunicazione sul recupero.

3. Le somme da recuperare producono interessi dalla data in cui tali importi sono divenuti disponibili per il beneficiario, fino alla data del suo effettivo recupero.

4. Gli interessi sono calcolati su base composta a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004.

5. La Spagna annulla tutti i pagamenti in sospeso dell'aiuto di cui agli articoli 1, 2 e 3 con effetto a decorrere dalla data di adozione della presente decisione.

Articolo 7

1. Il recupero dell'aiuto di cui agli articoli 1, 2 e 3 deve essere immediato ed effettivo.

2. La Spagna assicura che la presente decisione sia attuata entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

Articolo 8

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Spagna trasmette le seguenti informazioni alla Commissione:

a) l'importo totale (capitale e interessi di recupero) da recuperare presso il beneficiario;

b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;

c) documenti che comprovino che al beneficiario è stato ordinato di rimborsare l'aiuto.

2. La Spagna deve mantenere informata la Commissione in merito ai progressi delle misure nazionali adottate per attuare la presente decisione fino al completamento del recupero dell'aiuto concesso di cui agli articoli 1, 2 e 3. La Spagna deve presentare immediatamente, su semplice richiesta della Commissione, informazioni sulle misure già adottate e pianificate per conformarsi alla presente decisione. Essa fornisce inoltre informazioni dettagliate sugli importi degli aiuti e degli interessi di recupero già recuperati presso il beneficiario.

Articolo 9

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 10 luglio 2018

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione