BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2019/115

av den 10 juli 2018

om det statliga stöd SA.37977 (2016/C) (f.d. 2016/NN) som Spanien har genomfört till förmån för Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, SA

[delgivet med nr C(2018) 4233]

(Endast den spanska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2, första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ([1]) ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Den 9 december 2013 och den 10 april 2014 mottog kommissionen två anonyma klagomål mot Spanien vad gällde ett påstått olagligt och oförenligt stöd som beviljats Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, SA (nedan kallat *Correos*). I båda klagomålen togs följande frågor gällande Correos upp: i) Påstådd överkompensation till förmån för Correos för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster sedan 1998, ii) påstådda oförenliga skattebefrielser till förmån för Correos och iii) påstådda obetalda sociala avgifter och pensionsavgifter för offentliganställda inom Correos.

(2) Den 14 februari 2014, den 26 februari 2014 och den 15 juli 2014 vidarebefordrade kommissionen de icke-konfidentiella versionerna av de två klagomålen till spanska staten.

(3) Den 11 april 2014 och den 18 september 2014 svarade Spanien på klagomålen.

(4) Den 10 juli 2014, den 22 oktober 2014 och den 4 december 2015 begärde kommissionen in ytterligare upplysningar från Spanien.

(5) Spanien svarade på dessa begäranden den 7 augusti 2014, den 19 december 2014, den 19 januari 2015 och den 21 december 2015.

(6) I en skrivelse av den 11 februari 2016 informerade kommissionen Spanien om sitt beslut att inleda förfarandet i artikel 108.2 i fördraget i fråga om flera av de åtgärder som genomförts till förmån för Correos. Kommissionens beslut om att inleda förfarandet (kallas nedan *beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande*) har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ([2]).

(7) Kommissionen mottog de första kommentarerna från Spanien om beslutet om att inleda ett förfarande i en skrivelse av den 21 april 2016.

(8) Kommissionen mottog kommentarer från Correos om beslutet i en skrivelse av den 11 maj 2016.

(9) Kommissionen mottog kommentarer från en tredje part om beslutet i en skrivelse av den 12 maj 2016.

([1]) EUT C 129, 12.4.2016, s. 10.
([2]) Se fotnot 1.

(10) Kommissionen vidarebefordrade de kommentarer som inkommit till Spanien den 8 juni 2016.

(11) Spanien lämnade sina kommentarer avseende synpunkterna från tredje parter i en skrivelse av den 6 juli 2016.

(12) Under förfarandets gång mottog kommissionen ytterligare kommentarer från Spanien den 24 oktober 2017 och den 23 maj 2018.

(13) Kommissionen mottog ytterligare synpunkter från Unipost, en f.d. konkurrent till Correos, i en skrivelse av den 20 mars 2018.

2. **DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET**

2.1 *POSTMARKNADEN I SPANIEN*

(14) Innan Spanien anslöt sig till Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEG) 1986 sköttes posttjänsterna av den statliga förvaltningen. Dekret 1113/1960 av den 9 maj 1960 om postförordningen, som genomfördes genom föreskriften om posttjänster som antogs genom dekret nr 1653/1964 av den 14 maj 1964, innehåller en definition av posttjänsterna och en bestämmelse om att generaldirektoratet för ”Correos y Telégrafos” uppdras att tillhandahålla dessa. Antagandet av postförordningen och föreskriften om genomförande av denna utgjorde startskottet för liberaliseringen av den spanska postmarknaden. Correos y Telégrafos monopol var begränsat till brev och vykort som skickades interurbant eller internationellt, medan post som skickades inom en och samma stad, samt pakettjänster, liberaliserades helt. Under sjuttiotalet gav sig de första stora privata aktörerna in på den spanska postmarknaden.

(15) Efter Spaniens anslutning till EEG liberaliserades posttjänsterna gradvis mellan 1998 och 2010 med utgångspunkt i EU:s postdirektiv. Mer specifikt införlivades Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG ([3]) i den nationella lagstiftningen 1998 genom lag 24/1998 av 13 juli 1998 om samhällsomfattande posttjänster och liberalisering av posttjänsterna (1998 års postlag), enligt vilken Correos för första gången uppdras att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster ([4]). I lagen fastställdes en begränsad förteckning över samhällsomfattande tjänster ([5]) som var reserverade för Correos som den leverantör som fått i uppdrag att tillhandahålla sådana tjänster (*det monopoliserade området*), medan marknaden för alla andra posttjänster liberaliserades (*det icke-monopoliserade området*).

(16) Liberaliseringen av posttjänsterna i Spanien fortsatte i och med införlivandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/39/EG ([6]), genom lag 53/2002 av den 30 december 2002 om skatteåtgärder och administrativa och sociala åtgärder, genom vilken ovannämnda postlag från 1998 ändrades och det monopoliserade området inskränktes ytterligare.

(17) Postsektorn liberaliserades helt 2010 genom lag 43/2010 av den 30 december 2010 om samhällsomfattande posttjänster, användares rättigheter och postmarknaden (2010 års postlag), genom vilken Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG ([7]) införlivades i spansk lagstiftning. I 2010 årspostlag ändrades omfattningen med avseende på de samhällsomfattande tjänsterna (exempelvis uteslöts postgirotjänster) och det monopoliserade området avskaffades.

2.2 *MOTTAGAREN*

2.2.1 CORREOS

(18) Correos är ett företag som helt ägs av staten och som är moderbolag i koncernen Grupo Correos, med Sociedad Estatal (nedan kallat *SEPI*) som enda aktieägare. SEPI är ett holdingbolag för statens ägarintressen i företag.

([3]) Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (EGT L 15, 21.1.1998, s. 14).

([4]) I en tilläggsbestämmelse samt i artikel 15.2 i 1998 års postlag förtecknas följande tjänster som att de ingick i den samhällsomfattande posttjänsten: 1) Postgirotjänster. 2) Regelbundet tillhandahållande av nationella och internationella posttjänster för postförsändelser försedda med en adress som anges av avsändaren på själva försändelsen eller dess emballage. Dessa försändelser kan vara a) brev eller vykort med skriftliga meddelanden, med en vikt på upp till 2 kg, eller b) paket, med eller utan ekonomiskt värde, med en vikt på upp till 10 kg.

([5]) Det monopoliserade området definieras i artikel 18 i 1998 års postlag som postgirotjänster, insamling, sortering, transport och utdelning av försändelser mellan olika städer, rekommenderade eller ej, samt av brev och vykort, med en vikt på upp till 100 gram (från och med den 1 januari 2006 var viktgränsen 50 gram), gränsöverskridande posttjänster (försändelser från eller till en annan stat), inklusive skickade och mottagna brev och vykort, inom de ovan angivna begränsningarna gällande pris, vikt och datum, samt mottagande av ansökningar, brev och meddelanden från medborgare till den offentliga förvaltningens organ.

([6]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/39/EG av den 10 juni 2002 om ändring av direktiv 97/67/EG för att ytterligare öka konkurrensen inom postsektorn i gemenskapen (EGT L 176, 5.7.2002, s. 21).

([7]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG av den 20 februari 2008 om ändring av direktiv 97/67/EG beträffande fullständigt genomförande av gemenskapens inre marknad för posttjänster (EUT L 52, 27.2.2008, s. 3).

(19) Correos tillhandahåller posttjänster, inklusive samhällsomfattande tjänster, kurirtjänster och andra tjänster (t.ex. tjänster kopplade till posttjänster och närliggande aktiviteter, såsom penningöverföring, filateli osv.). Under 2016 omsatte Correos cirka 1 761 miljoner euro, skickade 2 774 miljoner postförsändelser (inklusive paket) och hade 49 785 anställda.

(20) Correos är det största postföretaget i Spanien, med 8 787 kontaktpunkter för posttjänster 2016. Företaget är marknadsledande i den spanska postsektorn och har störst andel av marknaden för posttjänster i landet, med undantag för pakettjänster. Fram till 2017 var Unipost SA Correos huvudkonkurrent på den spanska postmarknaden. Unipost SA fick dock finansiella problem och trädde i likvidation den 19 februari 2018. Andra europeiska postoperatörer (t.ex. Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios Portugal och Royal Mail) har betydande marknadsandelar på området pakettjänster.

2.2.2 TILLÄMPLIG RÄTTSLIG RAM FÖR CORREOS

(21) I Spanien har staten skött posttjänsterna direkt sedan 1716. Correos ingick i den offentliga förvaltningen och var inbäddat i olika ministerier, såsom inrikesministeriet och senare transport- och kommunikationsministeriet.

(22) Den självständiga enheten ”Correos y Telégrafos” skapades genom lag 31/1990 av den 27 december 1990 om statens allmänna budget. Correos y Telégrafos inrättades 1992, och var då knuten till ministeriet för transport, turism och kommunikationer.

(23) Enheten blev ett offentligt företag knutet till infrastruktur- och transportministeriet genom lag 6/1997 av den 14 april 1997 om den statliga förvaltningens organisation och funktionssätt.

(24) I och med antagandet av lag 14/2000 av den 29 december 2000 om skatteåtgärder och administrativa och sociala åtgärder fastslogs den rättsliga ramen för ”Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.”, och företaget bildades i juni 2001. Den 5 juni 2012 inkorporerades alla företag i Correos-koncernen (dvs. Correos och dess dotterbolag Correos Express, Nexea och Correos Telecom) i holdingbolaget SEPI, som blev företagens enda aktieägare.

2.3 *BESKRIVNING AV OFFENTLIGA ÅTGÄRDER TILL FÖRMÅN FÖR CORREOS*

2.3.1 ERSÄTTNINGAR FÖR TILLHANDAHÅLLANDE AV SAMHÄLLSOMFATTANDE TJÄNSTER SOM BEVILJATS CORREOS

(25) 1998 uppdrogs Correos genom 1998 års postlag att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Under perioden 1998 till 2010 mottog Correos statliga medel som ersättning för tillhandahållandet av dessa tjänster. Correos uppdrogs därefter, genom 2010 års postlag, att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster under en period på 15 år, från och med den 1 januari 2011.

2.3.1.1 ***Ersättningar för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster enligt 1998 års postlag***

(26) Den 11 mars 2000 kompletterades 1998 års postlag med en ”Plan de Prestación” (nedan kallad *Plan de Prestación 2000*). I denna fastställs den ersättningsmekanism som används för att uppskatta Correos nettokostnader för fullgörandet av företagets skyldigheter som leverantör av samhällsomfattande tjänster samt kvalitetskriterier för tillhandahållandet av dessa tjänster.

(27) Mellan 2000 och 2010 beräknades Correos ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster enligt en metod som tagits fram av de spanska myndigheterna (*den spanska metoden*), som beskrivs i detalj i Plan de Prestación 2000. I Plan de Prestación 2000 fastställs det att Correos ska tillämpa analytisk bokföring med skilda konton i enlighet med artikel 29 i 1998 års postlag.

(28) Den spanska metoden för beräkning av nettokostnaden för den extra börda som tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster innebär består av följande steg:

a) STEG 1: Intäkt och kostnad per enhet fastställs för varje produkt/tjänst och varje kostnadsställe baserat på Correos kostnadsbokföring. För varje produkt/tjänst noteras de kostnadsställen där enhetskostnaderna överstiger enhetsintäkterna som förlustbringande. De andra kostnadsställena, där enhetsintäkterna är högre än enhetskostnaderna, noteras som vinstinbringande.

b) STEG 2: För varje monopoliserad tjänst (MT) fastställs det vilka kostnadsställen som är förlustbringande respektive vinstinbringande med avseende på den aktuella tjänsten, varefter den sammantagna förlusten/vinsten för tillhandahållandet av tjänsten (Förlust/Vinst MT) beräknas. Nettokostnaden för de monopoliserade tjänsterna beräknas som skillnaden mellan summan av Förlust MT och summan av Vinst MT.

c) STEG 3: För varje icke-monopoliserad tjänst (IMT) fastställs det vilka kostnadsställen som är förlustbringande med avseende på den aktuella tjänsten, varefter dessa kostnadsställens sammantagna förlust till följd av tillhandahållandet av tjänsten beräknas (Förlust IMT). Nettokostnaden för de icke-monopoliserade tjänsterna beräknas som summan av Förlust IMT.

d) STEG 4: Ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster täcker de nettokostnader för monopoliserade och icke-monopoliserade tjänster som räknats fram i enlighet med steg 2 och 3.

(29) Tabell 1 visar de ersättningar för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster som beviljats Correos under perioden 2004–2010 och som beräknats med den spanska metoden:

Tabell 1

Ersättning för samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats

(miljoner euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nettokostnad MT	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521
Nettokostnad IMT	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812
Ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333

2.3.1.2 ***Ersättningar för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster enligt 2010 års postlag***

(30) 1998 års postlag ersattes av 2010 års postlag som trädde i kraft den 1 januari 2011. Correos uppdrogs genom 2010 års postlag att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster under en period på 15 år från och med lagens ikraftträdande (dvs. fram till den 1 januari 2026).

(31) Enligt artikel 27 och 28 i 2010 års postlag får leverantören av samhällsomfattande tjänster ersättas upp till de nettokostnader denne haft för fullgörandet av sina skyldigheter. Nettokostnaden ska beräknas enligt nettokostnadsmetoden, dvs. som skillnaden mellan de nettokostnader aktören har som leverantör av samhällsomfattande tjänster och de nettokostnader som aktören skulle ha haft om denne inte varit leverantör av samhällsomfattande tjänster. Vid beräkningen bör hänsyn tas till alla andra relevanta aspekter, inklusive eventuella immateriella fördelar och marknadsfördelar som en postaktör som utsetts för att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster kan få, samt rätten till rimlig vinst och stimulans till kostnadseffektivitet, i enlighet med bilaga I till direktiv 2008/6/EG.

(32) I enlighet med artikel 22.3 och artikel 27.2 b i 2010 års postlag ska den nettokostnadsmetod som beskrivs i skäl 31 preciseras i en ny *Plan de Prestación*. Emellertid har ingen sådan ny *Plan de Prestación* antagits ännu. Därför har det sedan 2011 saknats en fastställd metod för att uppskatta nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster.

(33) I det här läget har Correos, enligt spanska staten, inte formellt mottagit någon ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster sedan 2011. Däremot har man fått förskottsbetalningar på provisorisk basis för åren 2011–2017. Den faktiska nettokostnaden för dessa år återstår att beräkna när den nya *Plan de Prestación* väl har antagits och nettokostnadsmetoden specificerats. Kommissionen kommer att bedöma ersättningarna för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster enligt 2010 års postlag i ett annat beslut.

2.3.2 SKATTEBEFRIELSER SOM BEVILJATS CORREOS

(34) Enligt artikel 19.1 b i 1998 års postlag skulle leverantören av samhällsomfattande tjänster befrias från skatteuttag på sina tjänster inom det monopoliserade området, med undantag för bolagsskatt. Dessa skattebefrielser upprätthölls genom artikel 22.2 i 2010 års postlag där de också utökades till att gälla tillhandahållandet av samtliga samhällsomfattande tjänster.

(35) Enligt de spanska myndigheterna är den enda skatt förutom moms som skulle kunna omfattas av denna skattebefrielse skatten på ekonomisk verksamhet (*Impuesto de Actividades Económicas*, nedan kallad *IAE*), eftersom det rör sig om en skatt som tas ut på ekonomisk verksamhet och som är kopplad till tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna. Andra skatter, såsom skatten på överlåtelser av egendom, byggskatten, skatten på värdeökningen på mark i stadsområden och skatten på motorfordon, omfattas inte av skattebefrielsen, eftersom dessa skatter inte är kopplade till den ekonomiska verksamhet som tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna utgör.

(36) De spanska myndigheterna har förklarat att Correos är delvis befriat från IAE-skatt: Företaget betalar 50 % av det normala skattebeloppet.

(37) Vad beträffar fastighetsskatten (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles*, nedan kallad *IBI*) har de spanska myndigheterna förklarat att denna skatt inte tas ut på tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänsterna eller andra posttjänster, utan på värdet av fastigheter. Den bör därmed inte omfattas av bestämmelserna i de två postlagarna. Emellertid inkom Correos mellan 2008 och 2013 med flera klagomål baserat på företagets tolkning av artikel 19.1 b i 1998 års postlag och artikel 22.2 i 2010 års postlag, i vilka företaget hävdade att man borde befrias från IBI för ett antal kontor i olika kommuner. Efter Correos begäran om att befrias från IBI dömde flera lokala förvaltningar och domstolar till Correos fördel, vilket innebar att företaget fick tillbaka skatter som tidigare betalats in.

2.3.2.1 ***Skattebefrielse från fastighetsskatten (IBI)***

(38) Enligt det spanska skattesystemet är IBI en lokal skatt som regleras i det kungliga lagdekretet 2/2004 av den 5 mars 2004. Enligt artikel 60 i detta dekret är den aktuella skatten en objektiv direkt skatt som tas ut på värdet av fastigheter enligt de villkor som fastställs i detta kungliga lagdekret. Den som besitter någon av rättigheterna enligt artikel 61 i det kungliga lagdekretet 2/2004 med avseende på fastigheter på landsbygd eller i stadsområden och fastigheter med särskilda särdrag är skyldig att betala IBI. Ingen verksamhet är belagd med IBI, utan endast fastigheter beskattas, utifrån sitt värde.

(39) Mellan 2008 och 2013 inkom Correos med flera klagomål baserade på företagets tolkning av artikel 19.1 b i 1998 års postlag och artikel 22.2 i 2010 års postlag, i vilka företaget hävdade att man enligt postlagarna borde befrias från IBI för ett antal kontor i olika kommuner. Efter Correos begäran om att befrias från IBI dömde flera lokala förvaltningar och domstolar till Correos fördel. Enligt de spanska myndigheterna uppgår de skattebelopp som Correos faktiskt beviljats till 752 840,50 euro.

(40) Dessa domstolars tolkning av både 1998 års och 2010 års postlagar, enligt vilken leverantörer av samhällsomfattande tjänster fick befrias från IBI, avvisades av Spaniens högsta domstol 2013 efter ett kassationsbesvär från de lokala myndigheterna i provinsen Huesca. Högsta domstolen ansåg i sin dom att artikel 22.2 i 2010 års postlag skulle tolkas restriktivt. Enligt högsta domstolen kan de skattebefrielser som fastställs i den aktuella artikeln endast tillämpas på skatter som tas ut på verksamheter som är direkt kopplade till tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster, och därför inte på IBI, som är en direkt skatt som tas ut på värdet av fastigheter.

(41) De skattebelopp som Correos till följd av befrielse från IBI sluppit betala in mellan 2008 och 2013 har aldrig återkrävts. Faktum är att det kassationsbesvär för lagtolkningssyften (”recurso de casación en interés de ley”) som finns i det spanska rättssystemet är extraordinärt och subsidiärt till sin karaktär. Det syftar enbart till att uppnå en enhetlig rättslig tolkning, och kan därför aldrig få några konsekvenser för det ärende som besväret gäller (i det aktuella fallet kan de tidigare domarna och besluten om skattebefrielse alltså inte upphävas genom kassationsbesväret).

2.3.2.2 ***Befrielse från skatten på ekonomisk verksamhet (IAE)***

(42) IAE infördes genom lag 39/1988 av den 28 december 1988, som ersattes av det kungliga lagdekretet 2/2004 av den 5 mars 2004. Det följer av artikel 78 i detta kungliga lagdekret att skatten ska uttas från företag som bedriver ekonomisk, affärsmässig, professionell eller konstnärlig verksamhet.

(43) Enligt artikel 78 i samma dekret 2/2004 är IAE en objektiv direkt skatt för vilken den beskattningsgrundande händelsen är bedrivande, på det nationella territoriet, av ekonomisk, affärsmässig, professionell eller konstnärlig verksamhet, oavsett om den bedrivs på en specifik plats och oavsett om verksamheten finns angiven i skattesatserna.

(44) IAE-tariffer fastställdes i det kungliga lagdekretet 1175/1990 av den 28 september 1990. Enligt dessa tillhör postverksamhet, från och med 1999 grupp 847 ”Posttjänster och telekommunikation”. I denna grupp av verksamheter ingår tillhandahållande av posttjänster bestående av insamling, mottagande, klassificering, behandling, transport, distribution och leverans av alla former av postförsändelser. Emellertid anges i not 3 till tariffgrupp 847 att det offentliga företaget Correos har rätt att betala endast 50 % av det skattebelopp som fastställts för denna grupp. Enligt de spanska myndigheterna innebär detta att Correos befriats från skatt motsvarande 8 113,66 euro per år sedan 2004. Spanien har bekräftat att Correos även fortsatt åtnjuter denna partiella skattebefrielse, i enlighet med not 3 till tariffgrupp 847.

2.3.3 DE TRE KAPITALÖKNINGAR SOM BEVILJADES UNDER 2004, 2005 OCH 2006

(45) Under den period som analyseras här genomfördes tre kapitalökningar om sammanlagt 48 081 000 euro till förmån för Correos:

a) En kapitalökning om 16 027 000, som beviljades den 13 december 2004.

b) En kapitalökning om 16 027 000, som beviljades den 25 november 2005.

c) En kapitalökning om 16 027 000, som beviljades den 24 november 2006.

(46) Enligt spanska staten ingick dessa kapitalökningar i Correos strategiska affärsplan för perioden 2004–2006 och syftade till att kompensera för nedgången på postmarknaden. De viktigaste strategiska linjerna i affärsplanen utgjordes av följande:

a) Säkerställa postverksamhetens framtida hållbarhet, med effektivitet som grund.

b) Stärka tillväxtverksamheter på medellång sikt genom att framhålla finansiella tjänster och paket som Correos huvudsakliga fokusområden för tillväxt.

c) Bredda portföljen med framtida tillväxtverksamheter genom att utveckla databashanteringen, ”postrummet” och e-verksamheten.

d) Modernisera Correos kapacitet samt anpassa ledningsmodellen till dagens marknadskontext och främja diversifiering.

2.3.4 ERSÄTTNING TILL CORREOS FÖR UTDELNINGEN AV VALMATERIAL

(47) I grundlag 5/1985 av den 19 juni 1985 om det allmänna valsystemet (”LOREG”), och dess genomförandelagstiftning, regleras valförfarandet i Spanien. Häri erkänns rätten att rösta personligen eller genom poströstning.

(48) Enligt artikel 22 i 1998 års postlag och artikel 22.5 i 2010 års postlag får staten ålägga den aktör som utsetts till leverantör av samhällsomfattande tjänster vissa skyldigheter inom ramen för valförfarandet. I artikel 22.5 i 2010 års postlag fastställs det också att åläggande av ytterligare skyldigheter att utföra samhällstjänster ska ersättas.

(49) Enligt den första tilläggsbestämmelsen till 2010 års postlag är Correos den aktör som utsetts till leverantör av samhällsomfattande tjänster och har uppdragits att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla flera olika tjänster i samband med de olika spanska valen (dvs. de nationella, regionala, europeiska och kommunala valen).

(50) Correos offentliga tjänsteskyldigheter med avseende på anordnandet av val i Spanien rör följande:

a) Hanteringen av poströster (inklusive tillhandahållande, mottagande, avsändande och leverans av rekommenderade och brådskande försändelser) i samband med

1) poströstning för väljare som är bosatta i Spanien,

2) poströstning för frånvarande väljare som är bosatta i Spanien,

3) poströstning för väljare som tillfälligt befinner sig utomlands,

4) poströstning för ombordpersonal,

5) poströstning för ombordpersonal tillhörande försvaret eller i exceptionella situationer kopplade till nationens försvar, och

6) poströstning för intagna i fängelser.

b) Hanteringen av valmaterial som skickas via post av politiska kandidater: Mottagande och därefter distribution av kampanjmaterial från politiska kandidater mot en symbolisk avgift per försändelse (0,006 euro).

c) Hanteringen av andra postförsändelser från röstlängdsmyndigheten (såsom röstkort, referensröstlängder för lokala myndigheter m.m.).

d) Upphämtning av valdokumentation från valkommittén när rösträkningen har slutförts. Häri ingår, för varje valkommitté, upphämtning, säker förvaring och därefter leverans till relevant valmyndighet av ett kuvert innehållande kommitténs rapport och relevant dokumentation.

(51) De spanska myndigheterna har förklarat att Correos, med tanke på de tidsgränser som valförfarandet medför, måste prioritera verksamheterna i skäl 50 framför annan postverksamhet. Det stora antalet försändelser som ska distribueras, det faktum att försändelserna koncentreras till ett fåtal dagar och kravet på personlig leverans av de flesta handlingar (när det gäller rekommenderad post såsom poströster) medför en avsevärt extra arbetsbörda. Correos måste till följd av detta tillfälligt utöka sin personal och andra resurser (inom t.ex. transport, säkerhet etc.).

(52) Correos har mottagit ersättning (se tabell 2) för sina olika skyldigheter i samband med anordnandet av val sedan 2004.

Tabell 2

Ersättningsbelopp som beviljats Correos i samband med anordnandet av val

(euro)

År	Typ av val	Ersättning för utdelningen av valmaterial
2004	Nationellt val	27 182 926
2005	Regionalval	3 670 281
2006	Regionalval	4 528 376
2007	Nationellt val/regionalval	19 536 604
2008	Nationellt val/regionalval	19 609 632
2009	Nationellt val/regionalval	14 603 021
2010	Regionalval	4 620 588
2011	Nationellt val/regionalval	40 092 858
2012	Regionalval	14 268 978
	TOTALT	**148 113 264**

3. ORSAKER TILL ATT ETT FORMELLT GRANSKNINGSFÖRFARANDE INLETTS

(53) Kommissionens beslut att inleda ett formellt granskningsförfarande grundar sig i att kommissionen hyser allvarliga tvivel om förenligheten hos flera av de åtgärder som vidtagits till förmån för Correos sedan 2004:

a) Ersättningarna för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som beviljats Correos enligt 1998 års postlag.

b) Befrielsen från IBI och den partiella befrielsen från IAE.

c) De tre kapitalökningar som beviljades under 2004, 2005 och 2006

d) Den ersättning för utdelningen av valmaterial som Correos beviljats.

(54) Kommissionen uttryckte särskilt tvivel gällande följande punkter:

a) Nivån på den ersättning Correos erhållit för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster mellan 2004 och 2010, som kommissionen vid första anblick betraktade som statligt stöd, och en eventuell överkompensation till förmån för operatören.

b) Förenligheten eller karaktären av befintligt stöd hos befrielsen från IBI och den partiella befrielsen från IAE, vilka båda enligt kommissionen vid första anblick utgör statligt stöd.

c) Huruvida de kapitaltillskott som beviljades under 2004, 2005 och 2006 överensstämmer med principen om en investerare i en marknadsekonomi (nedan kallad *den marknadsekonomiska investerarprincipen*).

d) Förenligheten eller karaktären av befintligt stöd hos den ersättning som beviljats Correos för utdelningen av valmaterial, som kommissionen vid första anblick betraktade som statligt stöd.

4. **KOMMENTARER FRÅN BERÖRDA PARTER**

(55) Kommissionen mottog kommentarer från två berörda parter, nämligen den påstådda mottagaren av statligt stöd, Correos, och en tredje part (nedan kallad *den anonyma tredje parten*), som har begärt att dess identitet ska hållas konfidentiell.

4.1 *KOMMENTARER FRÅN CORREOS*

4.1.1 ERSÄTTNINGEN FÖR TILLHANDAHÅLLANDE AV SAMHÄLLSOMFATTANDE TJÄNSTER UTGÖR INTE OFÖRENLIGT STATLIGT STÖD

(56) Enligt Correos utgör den ersättning för samhällsomfattande tjänster som företaget beviljats under perioden 2004–2010 inte statligt stöd. I synnerhet menar Correos att ersättningen inte utgör en fördel eftersom den uppfyller de fyra kriterier som fastställts i mål C-280/00 (nedan kallade *Altmark-kriterierna*) ([8]). Correos invänder mot den slutsats som dras i beslutet om att inleda ett förfarande enligt vilken ersättningen för samhällsomfattande tjänster inte uppfyller nummer tre och fyra av Altmark-kriterierna.

(57) Gällande det tredje Altmark-kriteriet menar Correos att det omfattar ett krav på att den ersättning som erhålls för tillhandahållandet av en offentlig tjänst inte får överstiga nettokostnaden, dvs. skillnaden mellan kostnader och intäkter, plus en rimlig vinst. Correos anser att det tredje Altmark-kriteriet är oupplösligt knutet till förenlighetsanalysen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, enligt kommissionens meddelande (rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012) ([9]). I synnerhet menar Correos att den ersättning som företaget mottagit för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster följer den beräkningsmetod, nettokostnadsmetoden, som tas upp i punkt 27 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012, och att den därför bör anses uppfylla det tredje Altmark-kriteriet.

(58) Correos förklarar att den spanska metoden för beräkning av ersättningsnivån bygger på den rapport som kommissionen beställt av konsultföretaget National Economic Research Associates (nedan kallad *NERA-rapporten*) ([10]). Enligt Correos är den beräkningsmetod för ersättning som beskrivs i NERA-rapporten en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden.

(59) Vidare anser Correos att efterlevnaden av det tredje Altmark-kriteriet omfattas av principen om berättigade förväntningar. Enligt Correos skapade kommissionen berättigade förväntningar genom att offentliggöra NERA-rapporten, där nettokostnadsmetoden erkänns som giltig beräkningsmetod för ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster.

(60) Enligt Correos har det ingen betydelse för efterlevnaden av det tredje Altmark-kriteriet att nettokostnadsmetoden inte hade inrättats förrän rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 trädde i kraft.

(61) Correos anser också att den ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster som Correos erhållit uppfyller det fjärde Altmark-kriteriet. I avsaknad av ett offentligt upphandlingsförfarande skulle den erhållna ersättningen vara skälig på grundval av en analys av de kostnader som ett typiskt välskött företag i samma bransch skulle ådra sig, med beaktande av intäkterna och en rimlig vinst av fullgörandet av den offentliga tjänsteskyldigheten.

([8]) Mål C-280/00, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ECLI:EU:C:2003:415.

([9]) *Meddelande från kommissionen: Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster* (EUT C 8, 11.1.2012, s. 15).

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

(62) Enligt Correos visar den Frontier Economics-studie som Spanien inkommit med att Correos kostnader är lägre än kostnaderna för ett typiskt företag i postbranschen. Correos invänder mot de tvivel som kommissionen anför gällande slutsatserna i Frontier Economics-rapporten:

a) För det första har kommissionen i sina beslut om statligt stöd inte kommit fram till att leverantörerna av samhällsomfattande tjänster i Grekland och Italien inte skulle vara kostnadseffektiva. Därför kan det inte heller ses som problematiskt att inkludera dessa leverantörer i det urval av företag som Frontier Economics studerar för att visa att Correos är kostnadseffektivt.

b) För det andra menar man att det faktum att Frontier Economics-studien tillkommit i efterhand inte skulle ha någon betydelse mot bakgrund av relevant rättspraxis och kommissionens praxis, enligt vilken det skulle vara godtagbart att beakta en studie som tillkommit efter antagandet av en viss åtgärd.

c) Slutligen menar man också att kommissionens argument att Spanien inte i sin kostnadsberäkningsmetod beaktat effektivitetsaspekten motsägs av det faktum att den metod som använts för beräkning av nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster varit baserad på NERA-rapporten, som getts ut av kommissionen. Metoden borde därför med nödvändighet anses vara i linje med EU:s lagstiftning.

(63) Correos anger också att om kommissionen kommer fram till att åtgärden utgör statligt stöd bör det betraktas som förenligt med den inre marknaden enligt artikel 106.2 i fördraget.

(64) Correos upprepar att den ersättningsmetod som de spanska myndigheterna använt och som beskrivs i NERA-rapporten är en giltig implementering av nettokostnadsmetoden och att den bör accepteras av kommissionen. Vidare anser Correos att företaget inte har överkompenserats för de samhällsomfattande tjänster det tillhandahållit under perioden 2004–2010 eftersom ersättningen beräknats med nettokostnadsmetoden utan något påslag för rimlig vinst.

(65) Correos understryker att om kommissionen kommer fram till att den aktuella åtgärden kan omfatta oförenligt statligt stöd så bör de utdelningar som staten erhållit från Correos under perioden 2004–2010 dras av från den ersättning som beviljats Correos.

4.1.2 SKATTEBEFRIELSE FRÅN FASTIGHETSSKATTEN (IBI) OCH SKATTEN PÅ EKONOMISK VERKSAMHET (IAE)

(66) När det gäller IBI-skattebefrielsen förklarar Correos först att dessa åtgärder inte bör bedömas mot bakgrund av postlagarna från 1998 respektive 2010, utan med direkt hänvisning lagstiftningen för respektive skatt.

(67) Vidare anser Correos att åtgärden inte utgör statligt stöd eftersom den inte kan tillskrivas staten. Skattebefrielsen finns inte fastställd i någon rättslig bestämmelse. Bara ett fåtal skatteförvaltningar och ett fåtal lokala domstolar tillämpade skattebefrielsen, som berörde 94 av Correos 13 000 fastigheter. Spaniens högsta domstol konstaterade i sin dom av den 7 oktober 2013 att artikel 22.2 i 2010 års postlag inte innehöll befrielsen från IBI.

(68) Vidare anser Correos de skattebelopp som företagets befriats från inte kan återkrävas, eftersom skattebefrielsen bygger på avgöranden som vunnit rättskraft. Enligt EU-domstolens rättspraxis ([11]) ska principen om rättskraft följas om frågan om statligt stöd har analyserats i ett lagakraftvunnet domstolsavgörande. Correos anser att Spaniens högsta domstol i sin dom tillämpar EU-lagstiftning och hänvisar till förekomsten av statligt stöd. Därför borde principen om rättskraft respekteras och återbetalning inte kunna bli aktuellt i ärendet.

(69) Därutöver anser Correos att principen om rättskraft ska anses vara en allmän unionsrättslig princip som ska respekteras när återbetalning inte är möjlig eftersom det finns en lagakraftvunnen dom där frågan om förekomst av statligt stöd redan avgjorts.

([11]) Se domstolens dom av den 16 mars 2006, C-234/04, Kapferer, ECLI:EU:C:2006:178, punkterna 20 och 21; domstolens dom av den 6 oktober 2009, C-40/08, Asturcom Telecomunicaciones, ECLI:EU:C:2009:615; domstolens dom av den 11 november 2015, C-505/14, Klausner Holz Niedersachsen, ECLI:EU:C:2015:742, punkterna 36 och 45.

(70) Gällande IAE-skattebefrielsen menar Correos att den partiella skattebefrielsen från IAE inte utgör statligt stöd. I synnerhet hävdar Correos att den partiella befrielsen inte är selektiv, eftersom den bygger på logiken i IAE-skattesystemet. Enligt Correos är IAE till sin karaktär eller inneboende logik en skatt på ekonomisk verksamhet vars syfte är att ingripa i produktionen eller distributionen av varor och tjänster. Correos ägnar sig visserligen åt ekonomisk verksamhet som produktion av varor och tjänster, men också åt att tillhandahålla offentliga tjänster, exempelvis de samhällsomfattande tjänsterna, vilka inte har samma ekonomiska syften som de förstnämnda. Detta skulle alltså utgöra grunden för den partiella befrielsen från IAE.

(71) Vidare anser Correos att den partiella befrielsen från IAE utgör befintligt stöd. IAE-skattebefrielsen fanns redan innan Spanien anslöt sig till EEG. Den så kallade licenskvoten, som var ett sätt att tillämpa av skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner, antogs genom dekret 3313/1966 av den 29 december 1966. Genom lag 39/1988 av den 28 december 1988 ersattes skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner, inklusive licenskvoten, av IAE. Enligt Correos har den beskattningsgrundande händelsen inte ändrats på något betydande sätt sedan 1966.

4.1.3 KAPITALTILLSKOTTEN UNDER 2004, 2005 OCH 2006

(72) Correos hävdar att kapitaltillskotten under 2004, 2005 och 2006 är i linje med den marknadsekonomiska investerarprincipen och inte ger Correos någon fördel.

(73) Enligt Correos visar en analys av de investeringar som gjordes till följd av kapitaltillskotten under perioden 2004–2006 att spanska staten genomförde tillskotten i sin roll som aktieägare och att de aktuella investeringarna kunde ha utförts av vilken privat investerare som helst.

(74) Correos hävdar att kapitaltillskotten motiverades av att Correos behövde göra investeringar som översteg företagets normala investeringsnivå. Syftet med kapitaltillskotten anges i rapporten från Correos presentation för den spanska deputeradekammaren (Congreso de los Diputados) den 4 oktober 2005. I rapporten kopplas kapitaltillskotten till behovet av nya investeringar i företaget. Kapitaltillskotten syftade till att modernisera Correos och därigenom öka effektiviteten och höja kvaliteten på företagets tjänster.

(75) Correos hävdar att investeringens lönsamhet visar att en privat investerare skulle ha fattat liknande investeringsbeslut eftersom den interna avkastningsgraden för kapitaltillskotten översteg Correos kapitalkostnad.

(76) Vidare menar Correos att den marknadsekonomiska investerarprincipen kan följas även utan en detaljerad förhandsbedömning av lönsamheten när principen tillämpas på en aktieägare i ett företag som levererar tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, såsom de samhällsomfattande tjänsterna. En sådan aktieägare måste med nödvändighet beakta företagets skyldighet att leverera dessa tjänster när den överväger huruvida en investering ska göras eller inte.

(77) Under sådana omständigheter skulle det räcka att kunna visa, med objektiva och verifierbara bevis, att en privat investerare som stod inför samma skyldighet att leverera offentliga tjänster skulle ha agerat på samma sätt.

(78) Enligt Correos var detta domstolens slutsats i målen Chronopost I ([12]) och Chronopost II ([13]), där den interna avkastningsgraden, som beräknades i efterhand, godtogs som indikation på huruvida ett kapitaltillskott var förenligt med den marknadsekonomiska investerarprincipen.

4.1.4 ERSÄTTNING FÖR UTDELNINGEN AV VALMATERIAL

(79) Correos hävdar att utdelningen av valmaterial för politiska kandidater i samband med anordnandet av val bör ses som en del av de privilegier som är förbehållna staten.

([12]) Domstolens dom av den 3 juli 2003 i de förenade målen C-83/01 P, C-93/01 P och C-94/01 P, Chronopost/UFEX m.fl., ECLI:EU:C:2003:388.

([13]) Domstolens dom av den 1 juli 2008 i de förenade målen C-341/06 och C-342/06 P, Chronopost och La Poste/UFEX m.fl., ECLI:EU:C:2008:375.

(80) I synnerhet menar Correos att utdelningen av valmaterial är en mycket viktig statlig funktion eftersom den ingår i det allmänna valsystemet, eftersom den är knuten till de politiska partiernas konstitutionella roll och eftersom Correos personal, när de utövar denna verksamhet, agerar i sin roll som offentliga tjänstemän.

(81) Enligt Correos är utdelningen av valmaterial för politiska kandidater på grund av sitt syfte, sin karaktär och de bestämmelser som reglerar den därför oupplösligt knuten till statens utövande av offentlig makt. Utdelningen utgör därför inte ekonomisk verksamhet och Correos bör inte i detta sammanhang betraktas som ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

(82) Även om kommissionen skulle anse att utdelningen av valmaterial för politiska kandidater utgör en ekonomisk verksamhet anser Correos inte att den innebär att företaget beviljats någon selektiv fördel. Staten har åt Correos uppdragit denna uppgift eftersom Correos är den enda postoperatör som kan tillhandahålla en tjänst med de egenskaper och den kvalitet som krävs. När det gäller utdelningen av valmaterial för politiska kandidater är förhållandena för Correos, rättsligt och faktiskt, inte jämförbara med de som råder för andra företag i postbranschen.

(83) Även om kommissionen skulle komma fram till att åtgärden utgör statligt stöd hävdar Correos att den bör betraktas som befintligt stöd. En rabatterad avgift för försändelser innehållande valmaterial för politiska kandidater har funnits sedan 1977, då valen hölls den 15 juni. Valen den 15 juni 1977 anordnades genom kungligt dekret 20/1997 av den 18 mars 1977, i vilket en särskild avgift för utdelningen av valmaterial infördes för första gången.

(84) Correos förklarar att den exakta rabatterade avgiften (1 peseta, vilket motsvarar 0,006 euro) åter reglerades i en ministerförordning 1977. Enligt Correos har denna rabatterade avgift funnits sedan dess. Spaniens högsta domstol konstaterade i sin dom av den 2 oktober 2006 ([14]) att den gällande rabatterade avgiften för utdelningen av valmaterial om politiska kandidater fortfarande var 1 peseta (0,006 euro).

(85) Kungligt dekret 20/1977 ersattes senare av grundlag 5/1985 av den 19 juni 1985 om det allmänna valsystemet (”LOREG”), som innehöll ett stycke med samma ordalydelse gällande den rabatterade avgiften för utdelningen av politiska kandidaters valmaterial.

(86) Om kommissionen bedömer att åtgärden utgör statligt stöd anser Correos att detta stöd också borde anses förenligt med den inre marknaden.

(87) För det första utgör åtgärden i fråga en verklig tjänst av ekonomiskt intresse. Både i artikel 22 i 1998 års postlag och artikel i 22.5 i 2010 års postlag anges att leverantören av samhällsomfattande tjänster kan uppdras att fullgöra skyldigheter i samband med utdelningen av valmaterial, för att valförfarandet ska kunna genomföras på korrekt sätt. I artikel 22.5 i 2010 års postlag anges dessutom att den som fått i uppdrag att fullgöra sådana skyldigheter ska få ersättning.

(88) Correos anser att åtgärden är förenlig i enlighet med beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 ([15]). Correos menar att beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 är tillämpligt eftersom den genomsnittliga ersättning per år som beviljats Correos är lägre än 15 miljoner euro.

4.2 *KOMMENTARER FRÅN DEN ANONYMA TREDJE PARTEN*

(89) När det gäller åtgärderna nedan instämmer den anonyma tredje parten i de preliminära slutsatser som kommissionen drar i beslutet om att inleda ett förfarande:

a) Den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats.

b) Skattebefrielsen från fastighetsskatten (IBI) och skatten på ekonomisk verksamhet (IAE).

([14]) Dom från Spaniens högsta domstol av den 2 oktober 2006, REG 89/2004.

([15]) Kommissionens beslut 2012/21/EU av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 7, 11.1.2012, s. 3).

c) De kapitalökningar som Correos beviljades under 2004, 2005 och 2006.

d) Den ersättning som Correos beviljats för utdelningen av valmaterial.

(90) Den anonyma tredje parten instämmer också uttryckligen i att den pågående utredningen bör inriktas på de åtgärder som tas upp i skäl 89.

(91) Den anonyma tredje parten uppmärksammar dock också kommissionen på flera olika åtgärder som inte tas upp i kommissionens beslut om att inleda ett förfarande från 2016, men som enligt parten också måste bedömas.

(92) Den anonyma tredje parten hävdar följande ([16]):

— Correos mottog mellan 1998 och 2003 statligt stöd motsvarande minst 794 miljoner euro.

— Correos har utan motprestation ärvt ett postnätverk med 9 054 servicekontor, som en följd av tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. Detta ger Correos en konkurrensfördel när det gäller leverans av paket på upp till 20 kg ([17]).

— Correos har åtnjutit immateriella eller exklusiva rättigheter, såsom avtal mellan Correos och den offentliga förvaltningen, rätten att bestyrka postförsändelser, rätten att använda ordet ”Spanien”, leasing av offentlig egendom och tullprivilegier.

— Correos har erhållit ersättning från staten för finansiering av sina reklam- och informationskampanjer.

— Det faktum att de spanska myndigheterna är representerade i Correos styrande organ medför vissa fördelar och privilegier för Correos. En av dessa fördelar är att Correos hittills inte genom lag tvingats att använda den korrekta ersättningsmetoden. Correos har för perioden 2011–2016 erhållit ersättning motsvarande cirka 1,3 miljarder euro genom tillämpning av den ersättningsmetod som kommissionen ifrågasatte i beslutet om att inleda ett förfarande ([18]).

— Correos tillämpar inte momssatserna på vissa posttjänster för vilka enskilda, förhandlade arrangemang gäller. Dessa arrangemang inbegriper oförenligt statligt stöd.

— Correos har skjutit till kapital till Correos Express, ett dotterbolag till Correos-koncernen, för att täcka förluster motsvarande 233 miljoner euro, vilket utgör statligt stöd till Correos Express.

— Correos tillämpar en modell med underprissättning som möjliggörs av det statliga stöd som företaget får.

5. **KOMMENTARER FRÅN SPANIEN**

5.1 *KOMMENTAR FRÅN SPANIEN OM BESLUTET FRÅN 2016 OM ATT INLEDA ETT FÖRFARANDE*

5.1.1 ERSÄTTNING FÖR TILLHANDAHÅLLANDE AV SAMHÄLLSOMFATTANDE TJÄNSTER SOM BEVILJATS GENOM 1998 ÅRS POSTLAG

(93) Spanien anser att åtgärden inte utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget. De spanska myndigheterna menar i synnerhet att åtgärden inte ger Correos någon ekonomisk fördel, eftersom ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster uppfyller de kriterier som fastställdes i Altmark-domen ([19]). De spanska myndigheterna förklarar också att åtgärden inte anmäldes eftersom den ansågs överensstämma med kriterierna i Altmark-domen.

([16]) Kommissionen noterar att vissa av dessa punkter inte ser ut att röra statligt stöd (exempelvis den påstådda underprissättningen) eller verkar inte ha att göra med Correos direkt (exempelvis den påstådda korssubventioneringen av Correos Express) samt att bevis verkar saknas gällande vissa av punkterna (exempelvis den påstådda ersättningen för finansiering av Correos reklam- och informationskampanjer).

([17]) Den anonyma parten hänvisar också till det faktum att de samhällsomfattande tjänsterna genom 2010 års postlag utökades till att omfatta paket på upp till 20 kg som ett tecken på Correos intresse i att utöka sin verksamhet och konkurrera med andra pakettjänsteföretag på den spanska marknaden för pakettjänster, genom att utnyttja sin ställning som leverantör av samhällsomfattande tjänster.

([18]) Kommissionen kommer att bedöma ersättningarna till Correos för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster enligt 2010 års postlag i ett annat beslut (se skäl 32).

([19]) Mål C-280/00, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ECLI:EU:C:2003:415.

(94) De spanska myndigheterna hävdar att åtgärden överensstämmer med det tredje Altmark-kriteriet, enligt vilket ersättningen för samhällsomfattande tjänster inte får överstiga nettokostnaden (dvs. kostnaden minus relevanta intäkter plus en rimlig vinst) för den offentliga tjänsteskyldigheten. Spanien menar att man tillämpat en giltig ersättningsmetod som motsvarar den nettokostnadsmetod som föreskrivs i direktiv 2008/6/EG. De spanska myndigheterna uppger att den metod som de använt följer av NERA-rapporten, som utförts av konsultföretaget National Economic Research Associates på uppdrag av kommissionen. Enligt Spanien är den beräkningsmetod för ersättning som beskrivs i NERA-rapporten en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden. Kommissionen gör fel, även mot bakgrund av Altmark-målet, när man antar att överkompensation endast kan beräknas med den metod som baseras på kostnadsbokföring som ger vid handen att Correos ersättning under perioden 2004–2010 översteg vad som kan anses vara nödvändigt för att täcka hela eller delar av kostnaden för att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

(95) De spanska myndigheterna hävdar också att åtgärden uppfyller det fjärde Altmark-kriteriet. Enligt det fjärde Altmark-kriteriet ska den erhållna ersättningen, i avsaknad av ett offentligt upphandlingsförfarande, fastställas på grundval av en undersökning av vilka kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag med lämplig utrustning i samma bransch skulle ha haft, med beaktande av intäkterna och en rimlig vinst av fullgörandet av den offentliga tjänsteskyldigheten. Enligt de spanska myndigheterna kan jämförelser endast göras med företag i samma bransch, i detta fall postbranschen. Spanien invänder mot de tvivel som kommissionen anför gällande slutsatsen i Frontier Economics-rapporten, där det hävdas att åtgärden uppfyller det fjärde Altmark-kriteriet. Enligt Spanien har kommissionen inte i något beslut visat att postoperatörerna från Grekland och Italien var ineffektiva. Vidare anser Spanien att det faktum att studien genomförts i efterhand saknar relevans för huruvida det fjärde Altmark-kriteriet uppfylls. Kommissionen har i tidigare beslut inte betraktat det faktum att en studie utförts i efterhand som ett hinder för att se det som att det fjärde Altmark-kriteriet uppfylls. Spanien hänvisar i synnerhet till kommissionens beslut av den 21 oktober 2008 om Poste Italiane ([20]). Spanien menar dessutom att det tillhör etablerad rättspraxis att rapporter som tagits fram i efterhand godtas. Här hänvisar Spanien specifikt till målet Chronopost-La Poste ([21]), där tribunalen godtog en rapport som tagits fram i efterhand.

(96) De spanska myndigheterna anser att åtgärden, om den skulle komma att kategoriseras som statligt stöd, bör förklaras förenlig med den inre marknaden enligt artikel 106.2 i fördraget. I synnerhet anser Spanien att den uppfyller förenlighetskriteriet i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012.

(97) De spanska myndigheterna tillbakavisar kommissionens tvivel gällande fullständigheten hos det beslut om tilldelning (*acto de atribución*) som specificerar skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och metoderna för beräkning av ersättningen. Enligt de spanska myndigheterna kan ett beslut om tilldelning bestå av en eller flera bindande rättsakter. Varje medlemsstat väljer fritt de specifika formerna för uppdragsbeslutet. Dessutom anser man inte att beslutet måste innehålla någon specifik hänvisning till själva termen ”uppdragsbeslut”. De spanska myndigheterna anser i synnerhet att åtgärden följer punkt 16 e i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012, enligt vilken uppdragsbeslutet ska innehålla information om åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation. Detta styrks av det faktum att den överkompensation som beviljades under 2005 sedan återkrävdes under de följande åren.

(98) När det gäller möjligheten att använda nettokostnadsmetoden för att beräkna ersättningen hävdar de spanska myndigheterna att det i punkt 69 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 endast anges att nettokostnadsmetoden inte *måste* användas, inte att medlemsstaterna inte *får* använda den. Därutöver klargör punkt 184 i vägledningen om hur EU:s bestämmelser om statligt stöd, offentlig upphandling och den inre marknaden ska tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, särskilt sociala tjänster av allmänt intresse ([22]) att anledningen till att nettokostnadsmetoden enligt punkt 69 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 inte måste tillämpas är att man vill undvika att lägga en extra börda på medlemsstaterna för åtgärder som fanns innan kravet på att nettokostnadsmetoden skulle tillämpas tillkom. De spanska myndigheterna anser därför att nettokostnadsmetoden, såsom Spanien tillämpar den, är en giltig och laglig metod för beräkning av den ersättning som beviljats före 2012.

([20]) Se kommissionens beslut 2009/554/EG av den 21 oktober 2008 om det statliga stöd C-49/06 (f.d. NN 65/06) som Italien har genomfört för att ersätta Poste Italiane för placering av räntebärande postkuponger (EUT L 189, 21.7.2009, s. 3).

([21]) Mål T-613/97, Ufex m.fl./kommissionen, ECLI:EU:T:2006:150.

([22]) Offentliggjordes av kommissionen den 18 februari 2013: (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_sv.pdf).

(99) Som förklaras i skäl 94 anser de spanska myndigheterna att den spanska metoden för beräkning av ersättningen för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster, som bygger på NERA-rapporten, är en tillämpning av nettokostnadsmetoden. Enligt de spanska myndigheterna är det irrelevant i sammanhanget att den spanska metoden inte omfattar effektivitetsincitament eller immateriella fördelar, eftersom dessa kriterier inte fanns när Spanien implementerade metoden. Kriterierna infördes senare genom direktiv 2008/6/EG och rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012.

(100) De spanska myndigheterna invänder mot den metod och de kriterier gällande rimlig vinst som används i kommissionens beslut från 2016 om att inleda ett förfarande. De spanska myndigheterna menar att man inte bör tillämpa någon referensnivå för rimlig vinst för samtliga postoperatörer, utan göra bedömningarna från fall till fall. Den referensnivå för rimlig vinst som kommissionen tillämpar i sitt beslut om bpost av den 25 januari 2012 ([23]) bör inte användas som referensnivå för andra postoperatörer. För det första skiljer sig förhållandena i bpost-ärendet avsevärt från Correos situation på så vis att bpost-målet inte handlade om tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster, utan om andra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. För det andra har kommissionen inte konsekvent tillämpat den referensnivå för rimlig vinst som fastställdes i bpost-beslutet, utan tillåtit högre referensnivåer i andra beslut ([24]).

5.1.2 SKATTEBEFRIELSE FRÅN FASTIGHETSSKATTEN (IBI) OCH SKATTEN PÅ EKONOMISK VERKSAMHET (IAE)

(101) När det gäller befrielsen från IBI förklarar de spanska myndigheterna att Correos varken enligt 1998 eller 2010 års postlag varit befriade från IBI. Emellertid ansåg vissa spanska domstolar i sina tolkningar av 1998 års postlag och 2010 års postlag att befrielsen från IBI kunde tillämpas på Correos. De spanska myndigheterna förklarar att skattebefrielsen tillämpats i ett mycket begränsat antal fall. Faktum är att endast 94 av Correos 13 000 fastigheter har berörts av denna.

(102) De spanska myndigheterna anser att skattebefrielsen inte kan tillskrivas staten eftersom den bygger på domar från de spanska domstolarna, där det fastslagits att IBI-belopp som Correos tidigare betalat skulle återbetalas till företaget.

(103) När det gäller befrielsen från IAE anser de spanska myndigheterna att IAE-skattebefrielsen bör anses vara befintligt stöd. IAE-skattebefrielsen ska ha funnits innan Spanien anslöt sig till EEG. Enligt de spanska myndigheterna går denna skattebefrielse tillbaka till 1966, då skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner antogs genom dekret 3313/1966 av den 29 december 1966. Genom lag 39/1988 av den 28 december 1988 ersattes skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner, inklusive licenskvoten, av skatten på ekonomisk verksamhet (IAE). Enligt Spanien har denna skatt inte förändrats på något betydande sätt sedan 1966, frånsett det faktum att Correos så länge det var ett offentligt förvaltningsorgan som sådant var helt skattebefriat.

5.1.3 KAPITALTILLSKOTTEN UNDER 2004, 2005 OCH 2006

(104) De spanska myndigheterna anser att de kapitaltillskott som genomfördes under 2004, 2005 och 2006 inte utgör statligt stöd, eftersom de är förenliga med den marknadsekonomiska investerarprincipen.

(105) De understryker att kapitaltillskotten föregicks av ekonomiska förhandsbedömningar som är jämförbara med de som en privat investerare skulle ha gjort. Kapitaltillskotten fanns med i de fleråriga handlingsplaner som godkändes av staten i egenskap av aktieägare och togs upp i statsbudgeten, vilket i sin tur speglade företagets strategiska planer för att expandera inom områden med bättre framtidsutsikter och för att förbättra sin effektivitet, mot bakgrund av den uttalade nedgången på postmarknaden.

([23]) Kommissionens beslut 2012/321/EU av den 25 januari 2012 om den åtgärd SA.14588 (C-20/09) som Belgien har genomfört till förmån för De Post-La Poste (numera bpost) (EUT L 170, 29.6.2012, s. 1).

([24]) Se exempelvis kommissionens beslut av den 28 mars 2012 om statligt stöd SA.33054 (2012/N) – Ersättning för nettokostnaden för upprätthållande av ett olönsamt nätverk under perioden 2012–2015 och av en rörelsekapitalfacilitet (EUT C 121, 26.4.2012, s. 1) och kommissionens beslut 2012/636/EU av den 25 januari 2012 om den åtgärd C-36/07 (f.d. NN 25/07) som Tyskland har genomfört till förmån för Deutsche Post AG (EUT L 289, 19.10.2012, s. 1).

(106) Mer specifikt innehöll de strategiska planerna för perioden 2001–2006 åtgärder som syftade till en modernisering av företaget, med följande mål:

a) Säkerställa postverksamhetens framtida hållbarhet genom att höja effektiviteten och främja affärsområdena med störst mervärde.

b) Stärka de verksamheter som har de bästa utsikterna för tillväxt på medellång sikt.

c) Främja teknisk utveckling inom databashantering, ”postrum” m.m.

d) Modernisera Correos lednings- och organisationsmodell och anpassa den till marknadskontexten.

(107) Enligt de spanska myndigheterna behövde företaget för att kunna uppnå dessa mål extra resurser för att kunna göra de nödvändiga investeringarna. Efter en analys av företagets strategi beviljade aktieägaren tre kapitaltillskott på 16,027 miljoner euro, dvs. totalt 48,08 miljoner euro, för budgetåren 2004, 2005 och 2006. Kapitaltillskotten sågs som en viktig faktor för att företaget skulle kunna uppnå de lönsamhetsnivåer som förutsågs i handlingsplanerna och avspeglades i den enda aktieägarens bedömningar. Kapitaltillskotten motiverades i själva verket av företagets behov av att utföra investeringar utöver sin normala investeringsnivå.

(108) De spanska myndigheterna hävdar vidare att bedömningen utfördes mot bakgrund av affärsutsikter och resultat kopplade till kapitaltillskottet med ett tidsperspektiv på fem år, en rimlig period för att kunna bedöma om investeringsbesluten varit tillfredsställande. Dessa prognoser avspeglades i de fleråriga handlingsplanerna, som i sin tur införlivades i statsbudgeten. Den fleråriga handlingsplan som godkändes under budgetåret 2004 visade på en 3,6-procentig ökning av den årliga omsättningen och en ökad nettovinst, med en genomsnittlig årlig vinst på cirka 5 %, allt i jämförelse med ett oförändrat scenario utan kapitaltillskott. Dessa resultat uppnåddes på grundval av en utbetalning per år under 2004, 2005 och 2006, som därigenom gjorde det möjligt att agera enligt de linjer som dragits upp i de strategiska planerna när det gällde investeringar.

(109) De prognoser som ingick i de fleråriga handlingsplanerna och som införlivades i statsbudgeten är enligt Spanien fullt jämförbara med de prognoser som en privat investerare i en marknadsekonomi skulle ha gjort. Dessa prognoser utgör grunden för statens beslut att i egenskap av aktieägare utföra tre kapitaltillskott motsvarande totalt 48 081 000 euro.

(110) Prognoserna, som gjorts på förhand, visas i tabell 3.

Tabell 3

Flerårig handlingsplan från 2004

	2005	2006	2007	2008
Nettoomsättning (tusen euro)	1 897 475	1 975 031	2 047 873	2 115 371
Omsättningstillväxt	3,4 %	4 %	3,6 %	3,2 %
Nettoresultat för räkenskapsåret (tusen euro)	78 092	97 214	106 038	113 403
Nettovinst enligt prognos	**4,1 %**	**4,9 %**	**5,1 %**	**5,3 %**

(111) De spanska myndigheterna förklarar att de fleråriga handlingsplanerna utgör sunda förhandsanalyser av ekonomiska och finansiella prognoser. Planernas prognoser visar på avkastningsnivåer motsvarande vad en privat investerare skulle ha krävt, vilket innebär att beslutet att skjuta till det aktiekapital som företaget behövde för att göra de investeringar som skulle ge de förutspådda vinsterna var helt berättigat. De aktuella avkastningsmarginalerna skulle enligt de spanska myndigheterna ha fått vilken privat investerare som helst att fatta ett liknande beslut.

(112) Spanien uppger att man fattade beslutet att skjuta till aktiekapital och betala ut 16 027 miljoner euro den 13 december 2004 på grundval av den fleråriga handlingsplanen för räkenskapsåret 2004, med de gynnsamma finansiella prognoser som visas i tabell 1. På samma sätt fattade aktieägaren besluten om de efterföljande kapitaltillskotten (den 5 december 2005 respektive den 29 december 2006) på grundval av de motsvarande fleråriga handlingsplanerna. Spanien uppger också att den faktiska utvecklingen av de parametrar som användes i handlingsplanerna tydligt överträffade de finansiella prognoserna, såsom framgår av tabell 4.

Tabell 4

Faktiska resultat

	2005	2006	2007	2008
Nettoomsättning (tusen euro)	1 940 000	2 014 400	2 106 600	2 141 000
Nettoresultat för räkenskapsåret	9,1 %	7 %	4,9 %	3,6 %
Nettovinst	**4,3 %**	**9,1 %**	**7 %**	**4,9 %**

(113) För att komplettera informationen ovan har de spanska myndigheterna också lämnat in ett privat investerartest, som utfört i efterhand av Ernst & Young. Enligt slutsatsen av detta test var den interna avkastningsgraden för de granskade kapitaltillskotten 9,29 % och den marknadsmässiga kapitalkostnaden för investeringen 7,87 % vid den tidpunkt då investeringen gjordes.

(114) I detta avseende anser de spanska myndigheterna att kommissionen när den i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande påpekar, på grundval av målet kommissionen mot EDF ([25]), att en investerings lönsamhet måste analyseras innan den genomförs underlåter att beakta att en ekonomisk förhandsanalys faktiskt har gjorts. Det privata investerartestet i rapporten styrker ytterligare att den marknadsekonomiska investerarprincipen har tillämpats på ett giltigt sätt.

(115) De spanska myndigheterna bestrider på ett mer grundläggande plan att domen i målet kommissionen mot EDF skulle vara relevant i det föreliggande fallet, eftersom EDF verkade under normala marknadsförhållanden medan Correos uppdras att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. De spanska myndigheterna menar att en efterhandsanalys av lönsamheten inte kan ses som ogiltig när det gäller att bedöma åtgärder som antagits i relation till ett offentligt företag som verkar i en bransch där det finns en skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, detta eftersom tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte fullt ut styrs av kommersiell logik, varför man i detta fall bör beakta alla tillgängliga objektiva och verifierbara uppgifter.

(116) Utifrån detta resonemang anser de spanska myndigheterna att målen Chronopost I ([26]) och Chronopost II ([27]) är mer relevanta som prejudikat. I dessa mål ställde sig domstolen bakom kommissionens analys i beslut 98/365 ([28]) i de två domar som avkunnades till följd av överklaganden av kommissionsbeslutet. Detta beslut innehåller kommissionens bedömning av huruvida den franska postoperatören La Postes agerande i sin roll som aktieägare i SFMI-Chronopost var berättigat ur kommersiell synvinkel med hänsyn till den marknadsekonomiska investerarprincipen, där kommissionen jämförde den interna avkastningsgraden för statens kapitaltillskott till La Poste med kostnaden för eget kapital genom en efterhandsanalys.

(117) Slutligen förklarar de spanska myndigheterna att kapitaltillskotten, om kommissionen skulle avvisa påståendet att de följer den marknadsekonomiska investerarprincipen, bör ses mot bakgrund av artikel 106.2 i fördraget eftersom de utgör resurser som avsatts för att täcka de offentliga tjänsterna och eftersom de inte under några omständigheter har utgjort driftstöd, vare sig i förhållande till målet med finansieringen eller dess karaktär.

([25]) Mål C-124/10 P, kommissionen/EDF, ECLI:EU:C:2012:318.
([26]) Domstolens dom av den 3 juli 2003 i de förenade målen C-83/01 P, C-93/01 P och C-94/01 P, Chronopost/UFEX m.fl., ECLI:EU:C:2003:388.
([27]) Domstolens dom av den 1 juli 2008 i de förenade målen C-341/06 och C-342/06 P, Chronopost och La Poste/UFEX m.fl., ECLI:EU:C:2008:375.
([28]) Kommissionens beslut 98/365/EG av den 1 oktober 1997 om stöd som Frankrike påstått ha beviljat SFMI-Chronopost (EGT L 164, 9.6.1998, s. 37).

5.1.4 UTDELNING AV VALMATERIAL GÄLLANDE POLITISKA KANDIDATER

(118) De spanska myndigheterna anser att Correos utdelning av valmaterial inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Ingen av de uppgifter som Correos utför i samband med anordnandet av val utgör ekonomisk verksamhet, och i synnerhet inte utdelningen av valpropaganda om politiska kandidater, eftersom dessa uppgifter är förbehållna staten.

(119) I synnerhet invänder de spanska myndigheterna mot de slutsatser som dras i beslutet om att inleda ett förfarande, som innebär att utdelningen av valpropaganda om politiska kandidater skulle utgöra ekonomisk verksamhet. De spanska myndigheterna hävdar att staten inte har infört marknadsverktyg för att säkerställa att alla väljare får valpropaganda om politiska kandidater. Ett valförfarande består av en rad nödvändiga, sammanflätade aktiviteter som syftar till att säkerställa den grundläggande rätten att rösta. Verksamheten i fråga bör därför ses som en uppgift som är förbehållen staten.

(120) De spanska myndigheterna anser också att åtgärden, om den skulle anses utgöra ett stöd, skulle vara ett befintligt stöd eftersom åtgärden fanns på plats innan Spanien anslöt sig till EEG 1986. Den ersättning för utdelningen av valmaterial som beviljas kandidater i samband med val har funnits sedan 1977 och inte ändrats i någon särskild utsträckning. I artikel 44.3 i det kungliga lagdekretet 20/1977 av den 18 mars 1977 om bestämmelser gällande val anges att särskilda postavgifter för försändelser innehållande valmaterial från politiska kandidater skulle fastställas genom en ministerförordning. Genom ministerförordningen av den 3 mars 1977 och ministerförordningen av den 4 maj 1977 sattes den fasta avgiften till 1 peseta för brev på upp till 50 gram, vilket gällt sedan dess.

(121) I artikel 53 i grundlag 5/1985 av den 19 juni 1985 om det allmänna valsystemet anges återigen att den särskilda avgift som ska tas ut av politiska kandidater för utskick med valmaterial ska fastställas genom ministerförordning. I artikel 1 i ministerförordningen av den 30 oktober 1985 förklarades de särskilda avgifterna som angetts i ministerförordningen av den 3 maj 1977 fortsatt giltiga. Senare fastställdes det i artikel 1 i ministerförordningen av den 30 april 1986 att de särskilda avgifterna i artikel 1 i ministerförordningen av den 30 oktober 1985, dvs. samma avgifter som i ministerförordningen av den 3 maj 1977, fortfarande gällde. Varken artikel 12 i kungligt dekret 605/1999 av den 6 april 1999 eller postlagarna från 1998 respektive 2010 innehöll några ändringar av den särskilda avgiften för politiska kandidater, som i nuläget regleras i artikel 59 i grundlag 5/1985 av den 19 juni 1985 om det allmänna valsystemet, där det hänvisas till de särskilda avgift som fastställts i ministerförordningen av den 3 mars 1977.

(122) Vidare menar de spanska myndigheterna att åtgärden, om den skulle komma att kategoriseras som statligt stöd, bör förklaras förenlig med den inre marknaden enligt artikel 106.2 i fördraget.

(123) Med tanke på den preskriptionstid på tio år som nämns i beslutet om att inleda ett förfarande (den 14 februari 2004 till den 14 februari 2014) menar de spanska myndigheterna att den period som granskas bör vara 2004–2012, eftersom inga val hölls under 2013.

(124) Uppdraget att fullgöra skyldigheten att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse under perioden 2004–2011 fastslogs i ministerförordningar, där den offentliga tjänsteskyldighetens innehåll, omfattning och varaktighet angavs. Correos uppdrogs att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse för åren 2011 och 2012 genom ett avtal med den spanska regeringen inför varje val. I avtalen anges tjänsternas karaktär, omfattning och varaktighet. Dessutom översteg under alla omständigheter inte den totala ersättning som Correos mottog för utdelningen av valmaterial i samband med de val som hölls mellan 2004 och 2012 kostnaderna för detta, vilket framgår i tabell 5.

Tabell 5

Underkompensation till Correos för utdelningen av valmaterial

(euro)

År	Typ av val	Total kostnad	Intäkt 0,006 euro per försändelse	Ersättning för utdelningen av valmaterial	Intäkt + ersättning total kostnad
2004	Nationellt val	[…] (*)	[…]	27 182 926	[…]
2005	Regionalval	[…]	[…]	3 670 281	[…]

(euro)

År	Typ av val	Total kostnad	Intäkt 0,006 euro per försändelse	Ersättning för utdelningen av valmaterial	Intäkt + ersättning total kostnad
2006	Regionalval	[…]	[…]	4 528 376	[…]
2007	Nationellt val/regionalval	[…]	[…]	19 536 604	[…]
2008	Nationellt val/regionalval	[…]	[…]	19 609 632	[…]
2009	Nationellt val/regionalval	[…]	[…]	14 603 021	[…]
2010	Regionalval	[…]	[…]	4 620 588	[…]
2011	Nationellt val/regionalval	[…]	[…]	40 092 858	[…]
2012	Regionalval	[…]	[…]	14 268 978	[…]
2013	—	[…]	[…]		[…]
	TOTALT	**[…]**	**[…]**	**6 565 002**	**[…]**

(*) Konfidentiell information.

5.2 *KOMMENTAR FRÅN SPANIEN AVSEENDE SYNPUNKTERNA FRÅN TREDJE PARTER*

(125) Enligt de spanska myndigheterna har den klagande vars skrivelse gav upphov till det aktuella förfarandet inte kommenterat beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande. De spanska myndigheterna noterar att de enda tredje parter som inkommit med synpunkter är Correos y Telégrafos, SA samt en anonym tredje part som efter vad som kan utläsas av kommentarernas innehåll representerar paketbranschen.

5.2.1 SYNPUNKTER GÄLLANDE DE KOMMENTARER SOM INKOMMIT FRÅN EN ANONYM TREDJE PART

(126) De spanska myndigheterna hänvisar till sina kommentarer gällande beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande när det gäller en rad frågor där den anonyma tredje parten inte tillför några specifika ytterligare argument.

(127) Därutöver har de spanska myndigheterna inkommit med ytterligare kommentarer gällande följande frågor:

5.2.1.1 ***Förlängning av undersökningsperioden***

(128) De spanska myndigheterna anser att begäran om en förlängning av den period som utreds så att den omfattar även åtgärder som faller utanför preskriptionstiden är inkonsekvent och måste avvisas. Enligt domstolens fasta rättspraxis är det endast när det finns anledning att hysa allvarliga tvivel om en åtgärds förenlighet som den blir föremål för kommissionens granskning genom ett formellt granskningsförfarande enligt artikel 108.2 i fördraget, om åtgärden i fråga genomfördes utanför den tioåriga preskriptionstiden. De spanska myndigheterna noterar också att den anonyma berörda parten erkänner detta rättsliga förhållande i sina egna kommentarer, genom följande formulering: Det står klart att dessa belopp inte kan bli föremål för utredning eftersom preskriptionstiden för granskning har löpt ut.

(129) De spanska myndigheterna anser också att begäran om att förlänga utredningen till att omfatta perioden efter 2010 är ogrundad eftersom spanska staten begränsat sig till att betala ut förskott från statsbudgeten, vilka sedan ska justeras när den faktiska nettokostnaden fastställts efter det att en ny Plan de Prestación har anmälts och kommissionen yttrat sig om den.

(130) De spanska myndigheterna anser att den tredje parten underförstått erkänner att nettokostnaden inte kan fastställas förrän den nya Plan de Prestación har antagits, eftersom denna tredje part i sina kommentarer hänvisar till anmärkningarna till Correos årsredovisning för 2014, där följande anges: Om CNMC ([29]) antar en resolution där beräkningen av nettokostnaden för samhällsomfattande posttjänster för 2011, 2012 och 2013 skiljer sig från beräkningen i statsbudgeten kan detta eventuellt påverka siffrorna i årsredovisningen. Det är inte möjligt att beräkna denna slutgiltiga påverkan förrän den nya Plan de Prestación, som omfattar bestämmelser om metoden och komponenterna för beräkning av nettokostnaden, träder i kraft.

5.2.1.2 *Påstådda fördelar med anknytning till momsbefrielsen*

(131) När det gäller momsbefrielsen förklarar de spanska myndigheterna att denna regleras i spansk lag, helt i enlighet med bestämmelserna i det EU-direktiv som reglerar området. De spanska myndigheterna förklarar också att en åtgärd inte uppfyller kriteriet att den ska kunna tillskrivas staten om den införs i och med införlivandet av en gemenskapsrättsakt där medlemsstaterna inte har något utrymme att göra egna bedömningar, i enlighet med domstolens dom av den 23 april 2009 i mål C-460/07 (Puffer) ([30]).

5.2.1.3 *Ersättningar som staten påstås ha beviljat för att finansiera reklam- och informationskampanjer*

(132) De spanska myndigheterna förnekar att Correos kan ha fått stöd för att finansiera dess reklam- och informationskampanjer.

(133) I synnerhet klargör de spanska myndigheterna att de institutionella reklam- och informationsplaner som den tredje parten menar indikerar att stöd förekommit för statistiska syften omfattar samtliga verksamheter som utförts av såväl organen inom den offentliga förvaltningen som av offentliga företag på detta område, men att Correos reklamkostnader, trots att de tas upp i dessa planer, alltid har täckts av företagets egna resurser.

(134) De spanska myndigheterna förklarar att kommissionen för institutionell reklam och kommunikation, ett administrativt kollegialt organ, tar med samtliga institutionella kampanjer som ska genomföras av den statliga förvaltningen och närstående organ i planen. Precis som andra offentliga företag planerar Correos y Telégrafos, SA själva sina reklamkampanjer och finansierar dem med egna resurser. Kampanjerna inkluderas endast i planen för statistiska syften.

5.2.2 SYNPUNKTER GÄLLANDE DE KOMMENTARER SOM CORREOS LÄMNAT IN

(135) De spanska myndigheterna delar de synpunkter som Correos y Telégrafos, SA lämnat in.

(136) De spanska myndigheterna reagerar på den begäran som Correos framställer i sina skriftliga synpunkter om att de utdelningar som betalats ut bör dras av från den överkompensation som tas upp i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande med att påminna om att hittills har inga bevis för sådan överkompensation framkommit.

(137) Spanien upprepar dock också Correos kommentarer och understryker då särskilt att utdelningar måste dras av från det stöd som eventuellt kan komma att konstateras genom det formella granskningsförfarandet. Dessa extraordinära utdelningar av engångskaraktär från Correos till staten bör, enligt de spanska myndigheterna, beaktas när man beräknar vilka offentliga medel Correos har fått tillgång till, i enlighet med kommissionens beslut i Statsbaner-ärendet ([31]).

([29]) Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: CNMC kommer att anta resolutioner när nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänster och den oskäligt betungande bördan för respektive år har fastställts.
([30]) Mål C-460/07, Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Linz, ECLI:EU:C:2009:254.
([31]) Kommissionens beslut 2011/3/EU av den 24 februari 2010 om avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt mellan det danska transportministeriet och Danske Statsbaner (statligt stöd C 41/08 [f.d. NN 35/08]) (EUT L 7, 11.1.2011, s. 1).

5.3 *YTTERLIGARE KOMMENTARER FRÅN SPANIEN*

5.3.1 ALTERNATIVA METODER FÖR BERÄKNING AV EN ÖVERKOMPENSATION FÖR TILLHANDAHÅLLANDET AV SAMHÄLLSOMFATTANDE TJÄNSTER 2004–2010

(138) De spanska myndigheterna upprepar att den ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats mellan 2004 och 2010 inte innebär statligt stöd, och att ersättningen, om den ändå betraktas som stöd, måste anses vara förenligt stöd. De anser dock också att även om den beräkningsmetod, kostnadsfördelningsmetoden ([32]), som kommissionen valde i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande godtas måste en eventuell överkompensation beräknas enligt följande premisser:

(139) För det första borde det monopoliserade och det icke-monopoliserade området behandlas separat. Det monopoliserade området motsvarar de samhällsomfattande posttjänster som tillhandahållits inom ramen för ett monopol, medan det icke-monopoliserade området omfattar övriga samhällsomfattande posttjänster. Vidare har ersättningen för tjänster inom det monopoliserade området beräknats med en metod vars resultat helt och fullt överensstämmer med de som uppnås med kostnadsfördelningsmetoden, medan man på det icke-monopoliserade området tillämpat en nettokostnadsmetod. Ersättningen har alltså beräknats och fastställts separat för respektive område. De båda områdena bör följaktligen betraktas som två skilda tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som bör bli föremål för separata bedömningar och olika metoder för beräkning av ersättningen. Enligt den spanska metoden motsvarar ersättningen inom det monopoliserade området den bokförda nettokostnaden för detta område (sammantagna kostnader minus intäkter), medan ersättningen inom det icke-monopoliserade området beräknas enligt en nettokostnadsmetod där förluster från de förlustbringande segmenten inom området beaktas, eftersom det antas att en privat aktör hade lagt ned dessa segment om ingen offentlig tjänsteskyldighet förelåg.

(140) Enligt detta sätt att resonera var cirka 637,850 miljoner euro (den bokförda förlusten för det monopoliserade området) av de totalt cirka 955,237 miljoner euro som Correos beviljats i ersättning 2004–2010 avsedda som ersättning för tjänster inom det monopoliserade området och 317,387 miljoner euro (återstoden) som ersättning för tjänster inom det icke-monopoliserade området (se tabell 6).

Tabell 6

Ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade respektive det icke-monopoliserade området

(miljoner euro)

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

(141) De spanska myndigheterna anser att ersättningen för de två olika områdena bör bedömas separat, vilket skulle ge ett annat resultat än det som kommissionen kom fram till i sitt beslut från 2016 om att inleda ett förfarande.

5.3.1.1 ***Bedömning av ersättningar för monopoliserade samhällsomfattande tjänster***

(142) De spanska myndigheterna föreslår att ersättningen för samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade området ska bedömas med hjälp av kostnadsfördelningsmetoden samt en referensnivå för avkastning på försäljning ([33]) (Return on Sales, nedan kallat *ROS*) på 4,8 % (den referensnivå som tillämpades för uppdrag med låg risk i bpost-ärendet).

([32]) Kostnadsfördelningsmetoden innebär att nettokostnaden för en offentlig tjänsteskyldighet (såsom skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster) beräknas som de kostnader som fullgörandet av den offentliga tjänsteskyldigheten medfört, minus motsvarande intäkter. Enligt denna metod kan en rimlig vinst läggas till nettokostnaden för att beräkna det maximala tillåtna ersättningsbeloppet.

([33]) *Avkastning på försäljning* är ett lönsamhetsmått som också är känt som *rörelsevinstmarginal*. Den motsvarar förhållandet mellan nettorörelseresultatet (före räntor och skatter) och försäljningsintäkterna. Nettorörelseresultatet är skillnaden mellan intäkter och kostnader på rörelsenivå.

(143) Denna typ av metod ger vid handen att Correos tydligt underkompenserats för den aktuella tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse, eftersom det stöd som beviljats för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade området exakt motsvarar företagets bokförda nettokostnad (såsom visas i tabell 7). Underkompensationen skulle då motsvara den rimliga vinst som inte har beaktats vid beräkningen.

Tabell 7

Underkompensation för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade området

(miljoner euro)

Monopoliserat område	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kostnader	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettokostnader = kostnader – intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rimlig vinst (baserat på en ROS på 4,8 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettokostnad + rimlig vinst	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Tillåten ersättning till Correos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ersättning som beviljats Correos	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521	637,850
Underkompensation = tillåten ersättning – beviljad ersättning	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

(144) De spanska myndigheterna anser att eftersom Correos har underkompenserats för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade området och eftersom de andra villkoren i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 uppfylls, bör den ersättning som beviljats för de monopoliserade samhällsomfattande tjänsterna anses vara förenlig.

5.3.1.2 ***Bedömning av ersättningar för icke-monopoliserade samhällsomfattande tjänster***

(145) När det gäller tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det icke-monopoliserade området anser de spanska myndigheterna att den referensnivå som användes för uppdrag med hög risk i bpost-ärendet kan tillämpas.

(146) Ett sådant antagande skulle dock innebära att de spanska myndigheterna erkänner att nettokostnaden för de samhällsomfattande tjänsterna inom det icke-monopoliserade området varje år skulle vara negativ, vilket motsvarar en nettovinst som inte skulle kunna motivera någon ersättning, såsom visas i tabell 8.

Tabell 8

Överkompensation för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det icke-monopoliserade området

(miljoner euro)

Icke-monopoliserat område	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kostnader	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(miljoner euro)

Icke-monopoliserat område	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Nettokostnad = kostnad – intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rimlig vinst (baserat på en ROS på 7,4 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettokostnad + rimlig vinst	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Tillåten ersättning	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Beviljad ersättning	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Överkompensation = beviljad ersättning – tillåten ersättning	**44,859**	**47,294**	**55,199**	**39,441**	**40,863**	**45,919**	**43,812**	**317,387**

(147) Enligt denna metod kan den ersättning som beviljats för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inom det icke-monopoliserade området anses vara oförenlig, eftersom Correos har överkompenserats. De spanska myndigheterna understryker dock också att utdelningar ska beaktas då de i praktiken minskat de belopp som Correos beviljats i ersättning, såsom förklaras i skäl 148–152.

5.3.2 UTDELNINGAR

(148) De spanska myndigheterna förklarar att Correos har betalat ut utdelningar under perioden 2004–2010 (se tabell 9).

Tabell 9

Utdelningar som Correos betalat ut

(miljoner euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Utbetalda utdelningar	0,000	0,000	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	151,275

(149) De spanska myndigheterna förklarar att dessa utdelningar inte främst ska ses som en belöning till aktieägarna, eftersom de snarare fungerat som en implicit clawback-mekanism som de spanska myndigheterna, under de särskilda omständigheter som präglar fallet, kunnat använda för att minska en potentiell överfinansiering genom att återkräva medel från företaget. I sin roll som budgetansvarig myndighet beslutade staten att inkludera sådana utdelningar i var och en av de statsbudgetar som antogs under perioden 2005–2008. På så sätt hanterades en potentiell överfinansiering som identifierats året innan det år då respektive budgetbeslut fattades. Inga sådana beslut fattades 2009 eller 2010, eftersom prognoserna pekade på förluster för företaget under dessa år.

(150) För det första förklarar de spanska myndigheterna att beslutet att betala ut utdelningar kan tillskrivas staten i egenskap av offentlig myndighet, snarare än Correos ledning. Gällande detta förklarar de spanska myndigheterna följande:

a) Bestämmelsen om utdelning från Correos avspeglas i statsbudgeten både i budgetposten för företagets kapital och i kapitlet om statliga intäkter som inte härrör från skatter. Statsbudgeten antas genom ett lagförslag (*Anteproyecto de Ley*) som ska godkännas av regeringen och sedan läggas fram för parlamentet som fattar ett slutgiltigt beslut.

b) Behovet av finansieringsjusteringar genom utdelningar baseras på företagets resultat under det år som föregår det år då justeringarna återspeglas i statsbudgeten, eftersom dessa resultat är de enda som finns tillgängliga när lagförslaget om budgeten antas i september varje år.

c) Det har helt klart inte legat i Correos som företags intresse att betala ut utdelningar till staten, som under alla omständigheter åtagit sig att betala ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster fram till 2010.

(151) För det andra förklarar de spanska myndigheterna att omständigheterna var sådana att utdelningarna var det enda praktiskt möjliga sättet att justera en potentiell överfinansiering vissa år, av följande skäl:

a) År 2000 ingick Spanien ett avtal med Correos enligt vilket ett visst ersättningsbelopp, beräknat enligt en fastställd formel, automatiskt skulle betalas ut fram till 2010.

b) Även om Spanien inte formellt kontrollerat huruvida ersättningen varit för hög var de spanska myndigheterna medvetna om att företagets synnerligen positiva finansiella situation under vissa år visade på att all den finansiering som företaget erhållit under dessa år kanske inte varit nödvändig.

c) Under sådana omständigheter utgjorde indrivningen av utdelningar statens enda lagliga sätt att reducera en eventuellt för stor ersättning till Correos, eftersom det inte fanns några andra alternativ i avtalet. Utdelningarna fungerade i detta fall som en sorts clawback-mekanism.

d) De spanska myndigheterna förklarar också att Correos inte drog någon särskild ekonomisk fördel av att först få för mycket i ersättning och sedan återbetala den via utdelningar. Företaget var under dessa år mycket lönsamt (och behövde alltså inte de extra medlen för att fungera), tog inga banklån (och drog alltså inte fördel av ett bättre kreditbetyg) och gjorda inga särskilda förvärv.

(152) På grundval av denna logik förklarar de spanska myndigheterna att de utdelningar som gjorts år N beslutades år N-1, med utgångspunkt i de bokförda resultat som fanns tillgängliga för år N-2. Utdelningarna syftade alltså till att reducera överkompensationen från år N-2, såsom sammanfattas i tabell 10.

Tabell 10

Utdelningar och överkompensation

(miljoner euro)

	Utdelning	År som utdelningen betalades ut	Motsvarande år för överkompensation	Överkompensation för det givna året	Minskning av det givna årets överkompensation
	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
Totalt	**151,275**			**317,387**	**166,112**

6. YTTERLIGARE SYNPUNKTER SOM INLÄMNATS AV UNIPOST

(153) Den 20 mars 2018 meddelade Unipost kommissionen att företaget trätt i likvidation den 19 februari 2018 och att oförenligt statligt stöd till Correos hade spelat en avsevärd roll i företagets konkurs.

(154) Enligt Unipost gjorde sådant oförenligt stöd det möjligt för Correos att tillämpa lägre priser på de icke-monopoliserade marknaderna genom att följa en prisstrategi som inte var kopplad till kostnaderna för företagets verksamhet på dessa marknader.

7. **BEDÖMNING AV ÅTGÄRDERNA**

7.1 *ERSÄTTNINGAR FÖR TILLHANDAHÅLLANDE AV SAMHÄLLSOMFATTANDE TJÄNSTER ENLIGT 1998 ÅRS POSTLAG*

7.1.1 STATLIGT STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 107.1 I FÖRDRAGET

(155) Enligt artikel 107.1 i fördraget är ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.”

(156) Av detta följer att om en ekonomisk åtgärd ska räknas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget måste följande kumulativa villkor vara uppfyllda: i) Åtgärden måste kunna tillskrivas staten och finansieras med statliga medel. ii) Åtgärden måste innebära en fördel för ett företag. iii) Den fördelen måste vara selektiv. iv) Åtgärden måste snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna.

7.1.1.1 ***Åtgärden kan tillskrivas staten och finansieras med statliga medel***

(157) För att en åtgärd ska utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget måste den beviljas av staten eller finansieras med statliga medel. Statliga medel avser här den offentliga sektorns ([34]) samlade medel, inklusive medel från enheter inom staten (decentraliserade, delstatliga, regionala eller andra) ([35]).

(158) Ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster enligt 1998 års postlag betalas ut direkt från statsbudgeten, vilket gör det tydligt att den kan tillskrivas staten och att den finansieras med statliga medel.

7.1.1.2 ***Selektiv ekonomisk fördel för ett företag***

A. **Selektivitet**

(159) För att omfattas av artikel 107.1 i fördraget måste en statlig åtgärd gynna ”vissa företag eller viss produktion”. Det är alltså bara när en åtgärd till förmån för företag innebär att fördelar beviljas på ett selektivt sätt som åtgärden kategoriseras som stöd.

(160) Ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster är tydligt selektiv, eftersom den gynnar ett enda företag, nämligen Correos.

B. **Begreppet *företag***

(161) Offentlig finansiering som beviljas en enhet kan bara räknas som statligt stöd om enheten i fråga är ett ”företag” i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Europeiska unionens domstol (nedan kallad *domstolen*) definierar konsekvent *företag* som varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet ([36]). Huruvida en enhet räknas som ett företag beror alltså på vilken typ av verksamhet som enheten bedriver, oavsett dess rättsliga status och oavsett hur verksamheten finansieras ([37]). Verksamhet som består i att erbjuda varor och tjänster på en marknad

([34]) Mål T-358/94, Compagnie nationale Air France/kommissionen, ECLI:EU:T:1996:194, punkt 56.
([35]) Mål C-248/84, Tyskland/kommissionen, ECLI:EU:C:1987:437, punkt 17, och de förenade målen T-92/00 och T-103/00, Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava (T-92/00), Ramondín, SA och Ramondín Cápsulas, SA (T-103/00)/kommissionen, ECLI:EU:T:2002:61, punkt 57.
([36]) De förenade målen C-180/98 till C-184/98, Pavel Pavlov m.fl./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 74.
([37]) Mål C-41/90, Höfner & Fritz Elser/Macrotron GmbH, ECLI:EU:C:1991:161, punkt 21, och de förenade målen C-180/98 till C-184/98, Pavel Pavlov m.fl./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 74.

måste i allmänhet betraktas som ekonomisk verksamhet ([38]). En enhet som bedriver både ekonomisk och icke-ekonomisk verksamhet ska betraktas som ett företag endast med avseende på det förstnämnda ([39]). Det faktum att en enhet inte är vinstdrivande behöver inte i sig betyda att dess verksamhet inte är ekonomisk till sin karaktär ([40]).

(162) I det aktuella fallet erbjuder Correos posttjänster mot betalning på den spanska marknaden, i konkurrens med andra leverantörer. Att erbjuda posttjänster på denna marknad utgör alltså en ekonomisk verksamhet. Ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster kompenserar Correos för tillhandahållandet av vissa av dessa posttjänster och utgör alltså ersättning för ekonomisk verksamhet. Med tanke på den verksamhet som finansieras av åtgärderna i fråga måste Correos alltså räknas som ett företag.

C. **Ekonomisk fördel**

(163) En fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget är en ekonomisk fördel som ett företag inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsvillkor, dvs. utan statligt ingripande ([41]). Det är endast åtgärdens verkningar på företaget som är relevanta och alltså inte vare sig orsaken till eller syftena med det statliga ingripandet ([42]). I varje fall där företagets ekonomiska situation förbättras till följd av ett statligt ingripande föreligger en fördel.

(164) Ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster är avsedd att helt eller delvis täcka den nettokostnad som Correos ådrar sig vid tillhandahållandet av de aktuella tjänsterna. Utan statligt ingripande hade Correos själv fått bära dessa kostnader. Den åtgärd som bedöms här befriar Correos från en del av de kostnader som härrör från företagets ekonomiska verksamhet och förbättrar således Correos ekonomiska situation. Följaktligen förefaller den aktuella åtgärden efter en första granskning, utan att det påverkar frågan om huruvida åtgärden uppfyller de kriterier som fastställdes i Altmark-domen, innebära att Correos erhåller en fördel.

D. **Efterlevnad med Altmark-kriterierna**

(165) Ersättning för tillhandahållande av en offentlig tjänst som beviljas ett företag som uppfyller de fyra kriterier som domstolen fastställt i sin dom i Altmark-målet anses inte ge företaget någon ekonomisk fördel och utgör därför inte statligt stöd ([43]). Det rör sig om följande fyra kumulativa kriterier:

a) ”För det första skall det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter skall vara klart definierade.”

b) ”För det andra skall de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt […].”

c) ”För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst […].”

d) ”För det fjärde skall, när det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, storleken av den

([38]) Mål C-118/85, Europeiska gemenskapernas kommission/Italienska republiken, ECLI:EU:C:1987:283, punkt 7.
([39]) Mål C-82/01 P, Aéroports de Paris/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:C:2002:617, punkt 74, och mål C-49/07, Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio, ECLI:EU:C:2008:376, punkt 25. Se även *Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse* (2012/C 8/02), punkt 9.
([40]) Mål C-49/07, Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio, ECLI:EU:C:2008:376, punkt 27 och mål C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance, Société Paternelle-Vie, Union des assurances de Paris-Vie och Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, ECLI:EU:C:1995:392, punkt 21.
([41]) Mål C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) m.fl./La Poste m.fl., ECLI:EU:C:1996:285, punkt 60 och mål C-342/96, Konungariket Spanien/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:C:1999:210, punkt 41.
([42]) Mål C-173/73, Italienska republiken/Europeiska gemenskapernas kommission, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 13.
([43]) Mål C-280/00, Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ECLI:EU:C:2003:415.

nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med medel som är lämpliga inom samma sektor skulle ha åsamkats, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av skyldigheterna."

(166) När det gäller den ersättning som Correos erhållit under den granskade perioden står kommissionen fast vid den ståndpunkt man intog i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande ([44]), nämligen att varken det tredje eller det fjärde Altmark-kriteriet är uppfyllt.

Det tredje Altmark-kriteriet

(167) I sitt beslut av den 25 januari 2012 gällande bpost ([45]) fastställde kommissionen ett referensintervall för rimlig vinst som är tillämpbart för alla postoperatörer i EU. Kommissionen fastställde denna referensnivå för vinsten på grundval av tre expertstudier (som utförts av WIK Consult, Deloitte respektive Charles River Associates). Referensnivån (uttryckt som ROS), som är tillämpbar på alla postoperatörer i EU, bygger på den observerade lönsamheten hos ett urval jämförbara företag inom post- och paketbranschen i flera länder. I fall där postoperatören exponeras för avsevärda risker tillämpas referensnivån [5,4–7,4 % ROS], medan den tillämpliga referensnivån i fall där riskerna är begränsade är [3,6–4,8 % ROS] ([46]).

(168) Kommission uttryckte i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande misstankar om att Correos eventuellt hade överkompenserats baserat på följande beräkning (se tabell 11), där den högsta referensnivån för ROS från bpost-ärendet har använts.

Tabell 11

Potentiell överkompensation till Correos

(miljoner euro)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Intäkter från tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kostnader för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettokostnader = kostnader – intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rimlig vinst (baserat på en ROS på 7,4 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettokostnad + rimlig vinst	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Tillåten ersättning till Correos	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ersättning som beviljats Correos	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333	955,237
Potentiell överkompensation = beviljad ersättning – tillåten ersättning	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

([44]) Se punkt 71–82 i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande.
([45]) Se skälen 296–320 i beslut 2012/321/EU.
([46]) I fallet med bpost tillämpades en rimlig vinstnivå på 4,8 % för åren 2004 och 2005, och en ROS på 7,4 % för åren 2006–2010. På grundval av dessa värden för rimliga vinstnivåer kom kommissionen fram till bpost hade överkompenserats, vilket ledde till att 417 miljoner euro återkrävdes (se http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-45_en.htm).

(169) De spanska myndigheterna och/eller Correos ([47]) har inkommit med kommentarer gällande de tvivel som kommissionen uttryckt (se avsnitt 4.1.1 och 5.1.1):

a) Nettokostnadsmetoden kan användas för att avgöra huruvida det tredje Altmark-kriteriet är uppfyllt.

b) Den spanska metoden är en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden.

c) Eftersom den ersättning som beviljats Correos motsvarar nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster kan ingen överkompensation föreligga och därför bör det tredje Altmark-kriteriet anses uppfyllt.

d) Berättigade förväntningar bör beaktas när det gäller efterlevnaden med det tredje Altmark-kriteriet genom användning av nettokostnadsmetoden och därför också av den spanska metoden.

e) De spanska myndigheterna har också föreslagit ett alternativt sätt att tillämpa kostnadsfördelningsmetoden, som leder till ett annat resultat än det som kommissionen kommer fram till.

(170) Dessa olika argument diskuteras nedan.

— Nettokostnadsmetoden kan användas för att avgöra huruvida det tredje Altmark-kriteriet är uppfyllt.

(171) De spanska myndigheterna och/eller Correos anser att nettokostnadsmetoden kan användas för att kontrollera om det tredje Altmark-kriteriet är uppfyllt (dvs. att det krav på avsaknad av överkompensation som ställs i det tredje Altmark-kriteriet kan verifieras genom en jämförelse mellan nettokostnaden för tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och den ersättning som beviljats leverantören av denna tjänst).

(172) Kommission erinrar om att Altmark-domen meddelades den 29 juli 2003. Det råder inga tvivel om att den enda tillämpliga metoden för beräkning av nettokostnaden för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse vid den tidpunkt då domen meddelades var kostnadsfördelningsmetoden. I Altmark-domen hänvisar man till uppkomna kostnader och intäkter, vilket tydligt indikerar att kostnadsfördelningsmetoden används. Nettokostnadsmetoden bygger i stället framför allt på ett resonemang om kostnader som undvikits (och som per definition inte är uppkomna kostnader).

(173) Kostnadsfördelningsmetoden ingick i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005 ([48]), som gällde mellan den 29 november 2005 och den 31 januari 2012 och fungerade som grund för flera kommissionsbeslut om ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster under den perioden ([49]). Det är också den metod som enligt rambestämmelserna från 2012 ska användas om nettokostnadsmetoden inte kan tillämpas ([50]). Nettokostnadsmetoden, som en giltig metod för beräkning av nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster, introducerades inte formellt av kommissionen förrän i direktiv 2008/6/EG (som trädde i kraft den 1 januari 2011) och rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 (som trädde i kraft den 31 januari 2012).

(174) Europeiska unionens domstol har klargjort att begreppet *statligt stöd* är ett objektivt och juridiskt begrepp som definieras direkt i fördraget ([51]). Det framstår därför som inkorrekt att justera den metod som används för att bedöma huruvida statligt stöd, mot bakgrund av Altmark-domen, föreligger för att anpassa metoden till de alternativ som kommissionen valt i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012, där villkoren för förenlighet för vissa ersättningar för sådana tjänster beskrivs. Under alla omständigheter är en sådan tolkning, som förklaras i skäl 172, inte förenlig med domens lydelse.

(175) Kommissionen delar därför inte uppfattningen att nettokostnadsmetoden kan användas för att kontrollera huruvida det tredje Altmark-kriteriet är uppfyllt.

— Den spanska metoden är en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden.

(176) De spanska myndigheterna och/eller Correos hävdar att den spanska metoden är en giltig tillämpning av den nettokostnadsmetod som i direktiv 2008/6/EG och i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 erkänns som en lämplig metod för beräkning av kostnaderna för att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

([47]) Eftersom spanska statens och Correos kommentarer till stor del sammanfaller hänvisar kommissionen nedan till kommentarer från de spanska myndigheterna och/eller Correos. De flesta av kommentarerna har inkommit från båda dessa parter. Vissa kommentarer har inkommit endast från en av parterna.

([48]) *Meddelande från kommissionen: Europeiska unionens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster* (2005) (EUT C 297, 29.11.2005, s. 4).

([49]) Se särskilt beslut 2012/321/EU och beslut 2012/636/EU.

([50]) Se fotnot 2 till punkt 21 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012. Denna kostnadsfördelningsmetod beskrivs i punkt 28 och framåt i rambestämmelserna.

([51]) Se domstolens dom av den 22 december 2008, British Aggregates/kommissionen, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, punkt 111.

(177) Kommissionens uppfattning är att även om nettokostnadsmetoden skulle vara ett korrekt sätt att kontrollera efterlevnaden av det tredje Altmark-kriteriet (vilket inte är fallet) så står det helt klart att den spanska metoden inte kan betraktas som en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden.

(178) För det första kan det noteras att den spanska metoden, som de spanska myndigheterna själva medger, innebär att kostnadsfördelningsmetoden tillämpas på området för monopoliserade samhällsomfattande tjänster (se skäl 139). Enligt de spanska myndigheterna är det endast den metod som tillämpas på det icke-monopoliserade området för samhällsomfattande tjänster (där nettokostnaden motsvarar den totala förlusten från de förlustbringande segmenten inom området) som skulle kunna jämföras med en nettokostnadsmetod (se skäl 139). Ett sådant tudelat angreppssätt framstår i sig som oförenligt med nettokostnadsmetoden såsom den beskrivs ([52]) och tillämpas i kommissionens beslutspraxis ([53]). Denna praxis innebär att hela företagets situation med offentlig tjänsteskyldighet (i detta fall skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster) ska jämföras med motsvarande situation utan offentlig tjänsteskyldighet.

(179) Även om endast det icke-monopoliserade området beaktas finns det också ett antal skillnader mellan den spanska metoden och nettokostnadsmetoden såsom denna beskrivs och tillämpas i kommissionens beslutspraxis.

(180) För det första verkar den spanska metoden inte bygga på ett realistiskt kontrafaktiskt scenario, vilket utgör en huvudkomponent i nettokostnadsmetoden. Faktum är att metoden består i att helt enkelt beakta uppkomna förluster från förlustbringande kostnadsställen. De spanska myndigheterna hävdar att metoden bygger på ett implicit kontrafaktiskt scenario i och med att en privat aktör hade lagt ned dessa förlustbringande segment om ingen offentlig tjänsteskyldighet förelåg (se skäl 139). En sådan metod tycks dock inte beskriva en verklig affärsstrategi, eftersom detta skulle kräva att operatören på förhand bestämde vilka kostnadsställen som skulle läggas ned, eftersom det inte går att veta i förväg exakt vilka kostnadsställen som skulle gå med förlust. Vidare tycks den spanska metoden bygga på antagandet att kostnadsställen kan läggas ned och återskapas efter behag från ett år till ett annat under bedömningsperioden. Detta är inte ett realistiskt kontrafaktiskt scenario.

(181) Dessutom korrigerar man inte enligt den spanska metoden för den påverkan som nedläggningen av verksamheten inom de olönsamma trafikflödena kan få på andra produkters och tjänsters lönsamhet (oavsett om dessa omfattas av skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster eller ej), något som krävs enligt nettokostnadsmetoden.

(182) Slutligen tas i den spanska metoden ingen hänsyn till immateriella fördelar och marknadsfördelar, och metoden omfattar heller inga element som stimulerar till kostnadseffektivitet, såsom krävs enligt nettokostnadsmetoden.

(183) Mot bakgrund av vad som anges ovan anser kommissionen att den spanska metoden inte är en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden.

— Eftersom den ersättning som beviljats Correos motsvarar nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster kan ingen överkompensation föreligga och därför bör det tredje Altmark-kriteriet anses uppfyllt.

(184) Som förklaras i skälen 172–175 anser kommissionen att nettokostnadsmetoden inte är lämplig för att kontrollera huruvida det tredje Altmark-kriteriet uppfylls. Dessutom anser kommissionen, som förklaras i skälen 176–183, att den spanska metoden inte är en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden.

(185) Följaktligen anser kommissionen att den ersättning som Correos beviljats enligt den spanska metoden inte motsvarar nettokostnaden för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster, samt att även om den gjorde det skulle detta inte vara tillräckligt för att styrka att det tredje Altmark-kriteriet uppfylls.

([52]) Se till exempel det arbetsdokument som åtföljer rapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av postdirektivet, och särskilt bilagan om beräkning av nettokostnaden för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster. Vidare vägledning finns i kommissionens beslutspraxis gällande statligt stöd sedan 2012.

([53]) Se till exempel kommissionens beslut av den 4 december 2015 om statligt stöd SA.43243 (2015/N) – Statlig ersättning till Poste Italiane SpA för tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänster under perioderna 2012–2015 och 2016–2019 (EUT C 104, 18.3.2016, s. 1), kommissionens beslut av den 1 augusti 2014 om statligt stöd SA.35608 (2014/C) – Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ)/Hellenic Post (ELTA) – Ersättning för finansieringen av de samhällsomfattande posttjänsterna (EUT C 348, 3.10.2014, s. 48), kommissionens beslut av den 5 augusti 2016 om statligt stöd SA.38869 (2014/N) Ersättning till Poczta Polska för nettokostnaden för tillhandahållande samhällsomfattande tjänster 2013–2015 (EUT C 284, 5.8.2016, s. 1).

— Berättigade förväntningar bör beaktas när det gäller efterlevnaden med det tredje Altmark-kriteriet genom användning av nettokostnadsmetoden och därför också av den spanska metoden.

(186) De spanska myndigheterna och/eller Correos hävdar att Spanien skulle kunna ha berättigade förväntningar gällande efterlevnad det tredje Altmark-kriteriet genom användning av nettokostnadsmetoden och den spanska metoden.

(187) Gällande statligt stöd har domstolen slagit fast ([54]) att när stödet inte har anmälts till kommissionen – och därför utgör olagligt stöd – kan principen om skydd för berättigade förväntningar inte åberopas. I enlighet med detta är det endast (med undantag för exceptionella omständigheter) om stödet i fråga har anmälts till kommissionen som en stat kan ha berättigade förväntningar på att stödet är lagligt.

(188) Spanien har aldrig anmält ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster till kommissionen, trots kommissionens tydliga information om sin beslutspraxis gällande statligt stöd i postbranschen ([55]). I synnerhet har efterlevnaden av det tredje Altmark-kriteriet bedömts i flera offentliga kommissionsbeslut gällande postbranschen, och inte i något av dessa beslut har nettokostnadsmetoden godtagits som metod för att pröva om det tredje Altmark-kriteriet uppfylls. Vidare finns det flera beslut som ger vägledning om kommissionens inställning till nettokostnadsmetoden ([56]), och det är på grundval av dessa beslut tydligt att den spanska metoden inte motsvarar nettokostnadsmetoden såsom kommissionen tillämpar den (se skälen 177–183).

(189) Kommissionen anser att NERA-rapporten från 1998 (som inte hade någon bindande verkan) inte kan anses skapa berättigade förväntningar gällande bedömningen av förekomsten av statligt stöd i samband med ersättningen för offentliga tjänster, då tydliga ramar för sådana bedömningar fastställts i Altmark-domen från 2003 och i kommissionens beslutspraxis efter denna dom.

— De spanska myndigheterna har också föreslagit ett alternativt sätt att tillämpa kostnadsfördelningsmetoden, som leder till ett annat resultat än det som kommissionen kommer fram till.

(190) De spanska myndigheterna föreslår olika metoder för beräkning av överkompensationen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster (se avsnitt 5.3.1).

(191) Utan att i detta skede ta ställning till dessa alternativa metoder kan kommissionen konstatera att de också leder till slutsatsen att Correos har överkompenserats för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det icke-monopoliserade området. På denna grundval skulle det tredje Altmark-kriteriet inte vara uppfyllt.

Det fjärde Altmark-kriteriet

(192) Gällande det fjärde Altmark-kriteriet är det obestridligt att uppdraget att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster inte tilldelades genom ett öppet offentligt upphandlingsförfarande, utan uppdrogs åt Correos direkt av de spanska myndigheterna.

(193) De spanska myndigheterna menar dock att Correos ersätts i enlighet med ett typiskt, välskött företags kostnader. Till stöd för detta påstående har de spanska myndigheterna lämnat in en studie från Frontier Economics till kommissionen.

(194) Studiens syfte är att genom en jämförelse mellan Correos kostnader och motsvarande kostnader för andra europeiska postoperatörer som fått i uppdrag att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster visa att den ersättning som Correos beviljats uppfyller det fjärde Altmark-kriteriet. I studien uppskattas med hjälp av en ekonometrisk modell kostnaderna för ett hypotetiskt välskött företag på grundval av information från flera europeiska postföretag som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Correos faktiska kostnader jämförs sedan med de kostnader som detta hypotetiska välskötta företag skulle ha haft om det befunnit sig i en situation som liknade Correos (t.ex. med avseende på nätverksdensitet). Resultaten tyder på att Correos kostnader under perioden 2005–2010 var lägre än motsvarande kostnader för det hypotetiska välskötta företaget enligt de uppskattningar som gjorts med hjälp av den ekonometriska modellen.

([54]) Mål C-471/09 P, Diputación Foral de Vizcaya m.fl./kommissionen, ECLI:EU:C:2011:521, punkt 65.
([55]) Pressmeddelanden, offentliggöranden av beslut på kommissionens webbplats.
([56]) Se fotnot 53.

(195) Kommissionen uttryckte i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande tvivel om huruvida det hypotetiska välskötta företag som beskrivs i studien verkligen skulle vara en effektiv postoperatör. Det har i själva verket aldrig visats att de leverantörer av samhällsomfattande tjänster som använts för att fastställa referensvärdena själva är effektiva operatörer. Istället anges helt enkelt i studien att dessa postoperatörer anses välskötta och utrustade med lämpliga medel, eftersom det inte finns några bevis av något slag som pekar på att de skulle vara ineffektiva eller att de skulle ha incitament att verka på ett ineffektivt sätt. Argumentet blir ännu svårare att godta i och med att uppsättningen också omfattar leverantörer ([57]) som fått ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster och vars kostnader enligt beslut från kommissionen inte kunnat anses vara effektiva ([58]).

(196) De spanska myndigheterna och/eller Correos hävdar att det inte formellt anges i kommissionens beslut gällande de ersättningar för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som beviljats Hellenic Post och Poste Italiane att operatörerna inte skulle vara effektiva (se skälen 62 och 95). Här kan man notera att kommissionen i sitt beslut från 2012 om Poste Italiane ([59]) avvisat en liknande metod baserat på jämförelser med en uppsättning andra postoperatörer med argumentet att det utifrån den tillgängliga informationen inte gick att dra slutsatsen att dessa operatörer var effektiva. Kommissionen står fast vid uppfattningen att det inte kan antas att postoperatörer i genomsnitt är kostnadseffektiva, särskilt inte med tanke på de ständiga omstruktureringarna i branschen.

(197) Vidare har den ersättning som Correos beviljats för att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster fastställts med den spanska metoden, som enligt de spanska myndigheterna är en tillämpning av nettokostnadsmetoden. Detta tycks motsäga beskrivningen av det fjärde Altmark-kriteriet, där det hänvisas de kostnader ett välskött företag skulle ha åsamkats.

(198) Slutligen anser kommissionen, såsom förklaras i skälen167–168, att det tredje Altmark-kriteriet inte är uppfyllt eftersom den metod som de spanska myndigheterna använt ser ut att ha resulterat i ersättningsbelopp som överstiger Correos nettokostnader (inklusive rimlig vinst) för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster. Detta innebär att Correos kostnader, även om de skulle godtas som ett välskött företags kostnader, inte skulle kunna anses ha legat till grund för den ersättning som Correos beviljats.

(199) Det går alltså inte att dra slutsatsen att storleken på den ersättning som Correos beviljats har fastställts på grundval av en analys av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag med lämplig utrustning i samma bransch skulle ha haft, med beaktande av intäkterna och en rimlig vinst av fullgörandet av tjänsteskyldigheten.

Slutsats

(200) Kommissionen drar slutsatsen att två av de fyra kumulativa Altmark-kriterierna inte uppfylls i det aktuella fallet och att ersättningen därför måste anses ge Correos en fördel.

7.1.1.3 ***Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln***

(201) Offentligt stöd till företag är statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget endast om det ”snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen” och endast ”i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

(202) Gällande principen om snedvridning av konkurrensen anses en statlig åtgärd snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen när den kan ge mottagaren en konkurrensfördel gentemot andra företag som det konkurrerar med ([60]). För alla praktiska syften antas det konkurrensen snedvrids så fort staten beviljar en ekonomisk fördel till ett företag i en avreglerad bransch som är, eller skulle kunna vara, konkurrensutsatt.

([57]) Exempelvis Hellenic Post, Poste Italiane.
([58]) Se kommissionens beslut av den 20 november 2012 om den åtgärd SA.33989 (2012/NN) som Italien har genomfört till förmån för Poste Italiane (EUT C 77, 15.3.2013, s. 12) och kommissionens beslut gällande statligt stöd SA.35608 (2014/C) – Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ)/Hellenic Post (ELTA) – Ersättning för finansieringen av de samhällsomfattande posttjänsterna.
([59]) Se punkt 50 i kommissionens beslut om åtgärd SA.33989 (2012/NN) som Italien har genomfört till förmån för Poste Italiane.
([60]) Mål C-730/79, Philip Morris Holland BV/Europeiska gemenskapernas kommission, ECLI:EU:C:1980:209, punkt 11, och de förenade målen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97–T-607/97, T-1/98, T-3/98–T-6/98 och T-23/98, Alzetta Mauro m. fl./Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 80.

(203) Gällande principen om påverkan på handeln har domstolen i sin rättspraxis fastställt att allt stöd till företag som verkar på den inre marknaden kan tänkas påverka handeln mellan medlemsländerna ([61]). Enligt reglerna för statligt stöd innebär inte det faktum att en tjänst är lokal eller regional till sin natur att det på förhand kan uteslutas att den skulle påverka handeln. Det finns visserligen ingen strikt tröskel eller procentandel som anger hur omfattande en verksamhet ska vara för att anses påverka handeln mellan medlemsstaterna, men sannolikheten för en sådan påverkan är mindre när det gäller verksamhet av begränsad omfattning (t.ex. med en mycket låg omsättning).

(204) I detta fall noterar kommissionen att Correos varit aktivt på post- och paketmarknaderna, som kännetecknas av intensiv konkurrens med andra leverantörer i olika medlemsstater (t.ex. Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios Portugal och Royal Mail). Följaktligen råder det inga tvivel om att alla åtgärder till förmån för Correos kan påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

7.1.1.4 ***Slutsats***

(205) På grundval av övervägandena ovan anser kommissionen att den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som beviljats Correos i enlighet med 1998 års postlag uppfyller de kumulativa kriterierna i artikel 107.1 i fördraget och därför utgör statligt stöd i den mening som avses i den bestämmelsen.

7.1.2 BEFINTLIGT ELLER NYTT STÖD

(206) *Befintligt stöd* är enligt artikel 1 b i rådets förordning (EU) 2015/1589 ([62]) ”allt stöd som fanns innan EUF-fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat”. Det innebär att varje stödordning som fanns i Spanien innan landet anslöt sig till EU den 1 januari 1986 ska betraktas som befintligt stöd.

(207) Enligt artikel 1 c i samma förordning är *nytt stöd* ”allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd”. Enligt domstolen fastställs det huruvida ett stöd har ändrats genom att undersöka om de bestämmelser som reglerar det har ändrats ([63]). I senare domar har domstolen och tribunalen resonerat vidare om vilken typ av ändringar i bestämmelserna om ett stöd som krävs för att det ska omvandlas från befintligt till nytt stöd. Enligt tribunalen är det ”[…] endast när ändringen påverkar själva det materiella innehållet i de ursprungliga bestämmelserna som dessa skall anses omvandlas till nytt stöd. En sådan ändring skall emellertid inte anses föreligga när det som utgör det nya klart kan särskiljas från de ursprungliga bestämmelserna.” ([64])

(208) I detta sammanhang är det värt att notera att Correos sammantagna nettoförluster (oavsett om dessa härrörde från den verksamhet som omfattades av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster eller från annan verksamhet) fram till ikraftträdandet av 1998 års postlag ersattes direkt ur den spanska statsbudgeten. I och med antagandet av 1998 års postlag begränsade staten den offentliga finansieringen av Correos till en ersättning för den verksamhet som omfattades av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som nyligen definierats och avgränsats. Man ersatte alltså inte längre företagets sammantagna förluster.

(209) Kommissionen anser därför att ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster på två sätt har ändrats på ett grundläggande plan. För det första minskades ersättningens omfattning genom 1998 års postlag på så sätt att den begränsades till den verksamhet som omfattades av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, medan Correos hela verksamhet (dvs. även de delar som inte hade att göra med de samhällsomfattande tjänsterna) tidigare kunde bli föremål för ersättning. Det är värt att notera att en sådan ändring av

([61]) Mål C-730/79, Philip Morris Holland BV/Europeiska gemenskapernas kommission, ECLI:EU:C:1980:209, punkterna 11 och 12, och mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest (flamländska regionen)/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:1998:77, punkterna 48–50.
([62]) Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).
([63]) Mål C-44/93, Namur-Les Assurances, ECLI:EU:C:1994:311, punkterna 28 och 35.
([64]) Se de förenade målen T-195/01 och T-207/01, Government of Gibraltar/Europeiska kommissionen, ECLI:EU:T:2002:111, punkt 111.

omfattningen anses vara en grundläggande ändring och inte bara en sänkning av ersättningen ([65]). Faktum är att ändringen, beroende på det ekonomiska läget för å ena sidan de samhällsomfattande tjänsterna och andra sidan övriga tjänster, kan resultera i antingen en höjning eller en sänkning av ersättningen ([66]). För det andra ändrades också den metod som användes för att fastställa ersättningsbeloppet genom *Plan de Prestación* från år 2000 (se skäl 26). Medan ersättningen ursprungligen baserades på Correos nettoförluster infördes i och med *Plan de Prestación* ett krav på att en särskild metod (se skälen 27 och 28) skulle användas för att beräkna ersättningsbeloppet.

(210) Kommissionen anser därför att stödordningen har ändrats avsevärt sedan Spanien anslöt sig till EU 1986. Följaktligen drar kommissionen slutsatsen att den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats i enlighet med 1998 års postlag inte kan anses utgöra befintligt stöd i den mening som avses i samband med statligt stöd och att den därför, åtminstone från och med 1998 då postlagen trädde i kraft, måste anses vara nytt stöd.

7.1.3 STÖDÅTGÄRDENS LAGENLIGHET

(211) Kommissionen noterar att den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som behandlas i detta beslut i den mån den utgör statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i fördraget inte har anmälts i enlighet med artikel 108.3 i fördraget. Ersättningen utgör därför olagligt stöd i enlighet med artikel 1 f i förordning (EU) 2015/1589.

7.1.4 FÖRENLIGHET MED DEN INRE MARKNADEN

7.1.4.1 ***Rättslig grund***

A. **Förenlighet på grundval av artikel 106.2 i fördraget**

(212) I den mån ersättningen till Correos för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget måste dess förenlighet med den inre marknaden bedömas. De grunder på vilka en statlig stödåtgärd kan eller måste anses förenlig med den inre marknaden anges i artikel 106.2 och artikel 107.2 och 107.3 i fördraget.

(213) Eftersom de spanska myndigheterna konsekvent har hävdat att den ersättning som Correos i enlighet med 1998 års postlag har beviljats för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster utgör ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse bör ersättningens förenlighet med den inre marknaden bedömas på grundval av artikel 106.2 i fördraget. I denna artikel fastställs det att

> ”[f]öretag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol ska vara underkastade reglerna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.”

B. **Tidsmässig tillämpning av paketet för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012**

(214) Kommissionen har fastslagit tillämpningsvillkoren för artikel 106.2 i fördraget i en serie instrument, nu senast genom rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 och beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 ([67]) (kallas nedan tillsammans för *paketet för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012*). Tidigare hade kommissionen utfärdat och tillämpat de villkor för förenlighetsbedömningar på grundval av artikel 106.2 i fördraget som anges i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005 ([68]) och beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005 ([69]).

([65]) Enligt artikel 4 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EU) 2015/1589 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGT L 140, 30.4.2004, s. 1) ska ändringar av rent formell eller administrativ art som inte kan påverka bedömningen av stödåtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden eller ökningar av den ursprungliga budgeten för en befintlig stödordning med upp till 20 % inte betraktas som ändringar av befintligt stöd.

([66]) I ett läge där de samhällsomfattande tjänsterna var förlustbringande medan företaget i stort gick med vinst skulle ingen ersättning beviljas före ändringen, medan ersättning eventuellt skulle beviljas efter ändringen. Omvänt skulle företaget få ersättning om det gick med förlust totalt sett samtidigt som de samhällsomfattande tjänsterna var mycket lönsamma.

([67]) Beslut 2012/21/EU.

([68]) Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (EUT C 297, 29.11.2005, s. 4).

([69]) Kommissionens beslut 2005/842/EG av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 312, 29.11.2005, s. 67).

(215) När det gäller beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 omfattas inte den ersättning som beviljats Correos under perioden 2004–2010 av detta, eftersom ersättningen uppgår till mer än 15 miljoner euro per år, detta enligt bestämmelserna i artikel 2 i beslutet. Ersättningen omfattas inte heller av beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005, enligt bestämmelserna i artikel 2 i det beslutet.

(216) Mot bakgrund av den nuvarande utvecklingen på den inre marknaden kan statligt stöd som inte omfattas av tillämpningsområdet för beslutet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 förklaras vara förenligt med artikel 106.2 i fördraget om det är nödvändigt för tillhandahållandet av tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse i fråga och inte påverkar utvecklingen av handeln i en omfattning som strider mot unionens intressen ([70]).

(217) De villkor som måste vara uppfyllda för att en sådan jämvikt ska uppnås beskrivs i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012. Eftersom den ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster som beviljades under perioden 2004–2010 utgör olagligt statligt stöd är dock inte de punkter i rambestämmelserna som anges nedan tillämpliga när kommissionen bedömer åtgärdernas förenlighet på grundval av artikel 106.2 i fördraget (detta enligt punkt 69 i rambestämmelserna):

— Punkt 14: lämplig hänsyn till behovet av allmännyttiga tjänster när en leverantör får i uppdrag att tillhandahålla en viss tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

— Punkt 19: förenlighet med EU-bestämmelserna om offentlig upphandling när en leverantör får i uppdrag att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

— Punkt 20: frånvaro av diskriminering.

— Punkt 24 (och framåt): tillämpning av nettokostnadsmetoden för beräkning av nettokostnaden.

— Punkt 39 (och framåt): effektivitetsincitament.

— Punkt 60: öppenhet.

(218) Kommissionen kommer därför i avsnittet nedan att bedöma ersättningen för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster mot rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012, med undantag av ovannämnda punkter, och alltså fastställa huruvida ersättningen uppfyller de övriga villkoren i dessa rambestämmelser.

7.1.4.2 *Förenlighet enligt rambestämmelserna för ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012*

A. **Tjänster som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i fördraget**

(219) Den tjänst som Correos av spanska staten uppdragits att tillhandahålla är en sådan samhällsomfattande posttjänst som krävs i artikel 3.1 i direktiv 2008/6/EG, som lyder som följer: ”Medlemsstaterna skall säkerställa att användarna har tillgång till samhällsomfattande tjänster som inbegriper stadigvarande tillhandahållna posttjänster av fastställd kvalitet inom hela territoriet till rimliga priser för samtliga användare.” Som framgår av skälen 4–8 i direktiv 2008/6/EG om ändring av direktiv 97/67/EG erkänner EU samhällsomfattande posttjänster, såsom dessa definieras i postdirektivet, som tjänster som faktiskt är av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106.2 i fördraget.

B. **Behovet av ett uppdragsbeslut som definierar skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och metoderna för beräkning av ersättning**

(220) Såsom anges i avsnitt 2.3 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 innebär begreppet tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106 i fördraget att det aktuella företaget har fått i uppdrag att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse genom en eller flera officiella handlingar.

(221) I dessa handlingar måste framför allt följande anges:

1) Den exakta innebörden av skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster och skyldigheternas varaktighet.

2) Företaget och det berörda territoriet.

([70]) Se punkt 11 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012.

3) Innebörden av exklusiva rättigheter som beviljats företaget.

4) Beskrivning av kompensationsmekanismen och parametrarna för att beräkna, övervaka och se över ersättningen.

5) Åtgärder för att undvika och återkräva eventuell överkompensation.

(222) I 1998 års postlag och Plan de Prestación 2000, dvs. de relevanta uppdragsbesluten för perioden 2004–2010, definieras tydligt skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, och att Correos ges uppdraget. Det aktuella territoriet är hela Spaniens territorium.

(223) I artikel 19 i 1998 års postlag anges också vilka exklusiva rättigheter som beviljats Correos. I dessa rättigheter ingår användningen av varumärket ”España” och ordet ”Correos” med tillhörande symboler.

(224) Plan de Prestación 2000 innehåller bestämmelser om en mekanism för beräkning av nettokostnaden för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster (den spanska metoden), som används för att fastställa ersättningens storlek ([71]). Kompensationsmekanismen och parametrarna för att beräkna ersättningen kan därför anses vara definierade.

(225) Med tanke på att den spanska metoden innebar att ersättningens storlek skulle motsvara nettokostnaderna, enligt en efterhandsberäkning, kan det godtas att systemet utformades för att undvika överkompensation, i den mån beräkningsmetoden ansågs tillförlitlig. Kommissionen bestrider visserligen den spanska metodens tillämplighet, men detta anses inte påverka huruvida villkoret om åtgärder för att undvika överkompensation är uppfyllt.

(226) Kommissionen anser därför att beslutet att åt Correos uppdra fullgörandet av den aktuella skyldigheten kan anses följa rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012.

C. **Uppdragets varaktighet**

(227) Såsom anges i avsnitt 2.4 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 bör ”[u]ppdragets varaktighet […] motiveras med hänvisning till objektiva kriterier som t.ex. behovet av att skriva av fasta tillgångar som inte kan överföras. I princip bör uppdraget inte ha en längre varaktighet än vad som krävs för avskrivning av de viktigaste tillgångarna som behövs för att tillhandahålla tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse.”

(228) I 1998 års postlag anges ingen hur länge Correros uppdras att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster. Uppdraget varade dock i praktiken fram till 2011 då den nya spanska postlagen, 2010 års postlag, trädde i kraft. Varaktigheten var alltså 12 år.

(229) För det första anser kommissionen att det aktuella kravet i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 inte kan ligga till grund för att stöd som beviljats innan dessa rambestämmelser trädde i kraft bedöms som oförenligt. Syftet med bestämmelsen om uppdragets varaktighet i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 är att säkerställa att staten regelbundet ser över marknadssituationen för att kontrollera att en offentlig tjänst fortfarande är berättigad och för att tillåta konkurrens avseende uppdraget att tillhandahålla denna tjänst genom tillämpning av reglerna för offentlig upphandling. Dessa mål kan inte uppnås för en åtgärd som genomförts i det förflutna, och bestämmelsen kan därmed inte medföra att den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande som beviljats fram till 2010 bedöms som oförenlig ([72]).

(230) Därutöver noterar kommissionen att uppdragets varaktighet på 12 år förefaller rimlig och ligger i linje med de tilldelningsperioder som gäller för andra leverantörer av samhällsomfattande tjänster i EU ([73]).

(231) Det kan därför godtas att varaktigheten på 12 år, i enlighet med kravet i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012, inte överskrider avskrivningstiden för de viktigaste fasta tillgångar som Correos använder för att fullgöra sin skyldighet att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster.

([71]) Se skäl 28.
([72]) Bestämmelsen skulle kunna vara tillämplig på en åtgärd som inletts i det förflutna och som fortfarande pågår. I så fall skulle det möjligen kunna begäras att uppdraget ändrades eller till och med avslutades.
([73]) Se t.ex. La Poste (Frankrike), Poste Italiane (Italien) och ELTA (Grekland) – 15 år för samtliga.

D. **Förenlighet med kommissionens direktiv 2006/111/EG** ([74])

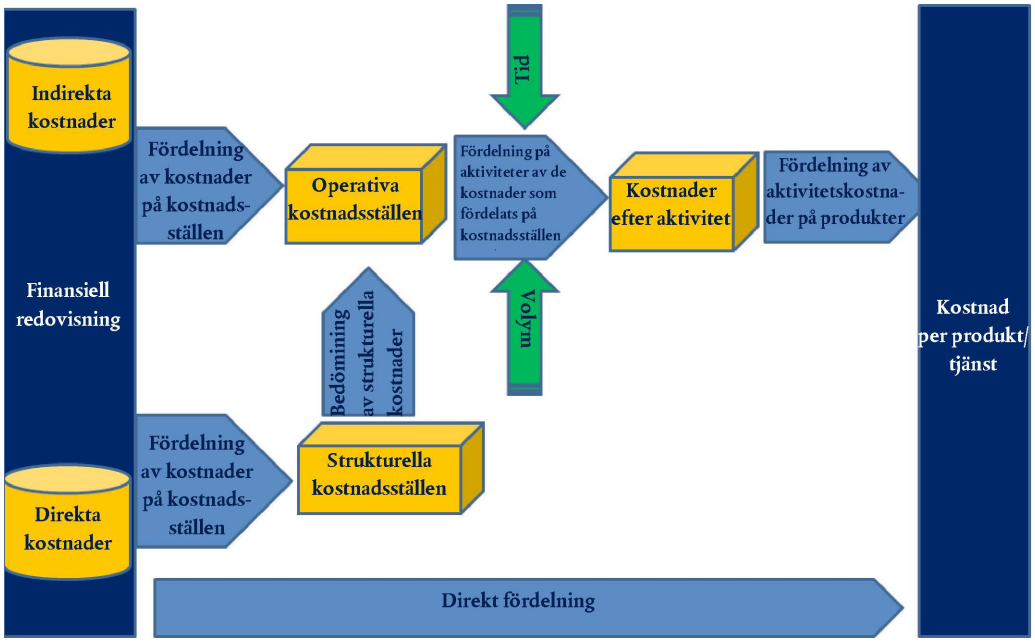
(232) Enligt punkt 18 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 kommer stöd ”endast att anses vara förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 106.2 i fördraget om företaget, i de fall där direktivet är tillämpligt, följer bestämmelserna i kommissionens direktiv 2006/111/EG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet.”

(233) I artikel 29 i 1998 års postlag slås det fast att leverantören av samhällsomfattande tjänster ska ha skilda konton i sin interna bokföring.

(234) Detta krav har genomförts bl.a. genom förordning FOM/2447/2004 av den 12 juli 2004 om analytisk bokföring och skilda konton. Kommissionen har kontrollerat att de principer för fördelning av direkta och indirekta kostnader som fastställs i denna förordning ligger i linje med principerna i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 ([75]).

(235) Vidare har de spanska myndigheterna, efter kommissionens begäran i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande, inkommit med en detaljerad beskrivning av Correos system för analytisk bokföring, vilket sammanfattas i figuren.

Correos system för kostnadsfördelning



(236) Såsom illustreras i skäl 234 bygger Correos system för bokföring av kostnader på den metod som kallas ”ABC” eller ”activity-based costing”, dvs. kostnadsfördelning baserad på aktiviteter. ABC-systemet är en specifik variant av kostnadsfördelningsmetoden med fullt fördelade kostnader, vilken överensstämmer med de relevanta bestämmelserna i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 ([76]) och ligger i linje med de branschspecifika krav på skilda konton som fastställs i artikel 14 postdirektivet.

(237) Correos analytiska modell består huvudsakligen av två steg:

1) Fastställande av de kostnader som ska fördelas utifrån resultaträkningen: År 2005 uppgick de kostnader som skulle fördelas till cirka […] miljarder euro.

([74]) Kommissionens direktiv 2006/111/EG av den 16 november 2006 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet (EUT L 318, 17.11.2006, s. 17).
([75]) Se punkt 31 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012.
([76]) Se punkt 44 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012.

2) Fördelning av kostnader på kostnadsställen:

a) En liten andel av kostnaderna ([…]% – cirka […] miljoner euro 2005) hänförs direkt till slutprodukter.

b) Huvuddelen av kostnaderna ([…] % – cirka […] miljarder euro) fördelas på kostnadsställen.

Kostnadsställena (det fanns […] stycken 2005) är det analytiska bokföringssystemets grundläggande komponenter. De definieras som resursförbrukningsenheter som är relevanta ur kostnadsredovisningssynpunkt.

I Correos analytiska bokföringssystem skiljer man mellan följande typer av kostnadsställen:

— Operativa kostnadsställen: Dessa förbrukar resurser som är direkt kopplade till slutprodukterna och -tjänsterna (t.ex. postkontor). År 2005 fanns det […] operativa kostnadsställen i Correos analytiska bokföringssystem. Ett belopp på […] miljarder euro hänfördes 2005 till operativa kostnadsställen.

— Strukturella kostnadsställen: Här samlas strukturella kostnader som inte är direkt kopplade till slutprodukterna och -tjänsterna. De rör i synnerhet kostnader för exempelvis funktioner för stöd administration, personalförvaltning och IT. År 2005 fanns det 180 strukturella kostnadsställen i Correos analytiska bokföringssystem. Ett belopp på […] miljoner euro hänfördes 2005 till strukturella kostnadsställen.

c) De kostnader som hänförts till strukturella kostnadsställen fördelas sedan mellan de operativa kostnadsställena baserat på orsakssambanden mellan operativa och strukturella kostnadsställen.

3) Fördelning på verksamheter av de kostnader som fördelats på kostnadsställen:

En verksamhet är en grupp likartade uppgifter som bidrar till tillhandahållandet av slutprodukterna eller till att understödja detta tillhandahållande (exempel: manuell sortering, automatisk sortering, transport etc.). År 2005 skilde man mellan 16 olika verksamheter i Correos analytiska bokföringssystem.

De kostnader som hänförts till operativa kostnadsställen fördelas mellan verksamheterna baserat på aktiviteternas förbrukning av kostnadsställenas resurser.

4) Fördelning av verksamhetskostnaderna på de enskilda slutprodukterna och -tjänsterna:

Kostnaderna hänförs till de olika slutprodukterna och -tjänsterna baserat på deras orsakssamband med verksamheterna.

5) Fastställande av intäkter för varje slutprodukt/-tjänst

Intäkterna fastställs med hjälp av följande steg:

a) Först fastställs det intäktsbelopp som ska fördelas utifrån resultaträkningen: År 2005 uppgick de intäkter som skulle fördelas till cirka […] miljarder euro.

b) En del av dessa intäkter ([…] % – […] miljarder euro 2005) härrör från direkt försäljning som finns registrerad i Correos faktureringssystem och kan hänföras direkt till slutprodukter och -tjänster.

c) Resten av intäkterna ([…] % – […] miljoner euro 2005), som inte finns registrerade i faktureringssystemet utan kommer från andra källor, fördelas på slutprodukter och -tjänster på grundval av en tabell över procentandelar som tagits fram av Correos genom undersökningar av orsakssambandet mellan de registrerade intäkterna och de produkter och tjänster som genererat dessa intäkter.

6) Marginalen per slutprodukt/-tjänst kan således beräknas.

(238) Kommissionen konstaterar att Correos analytiska bokföringssystem utgör ett adekvat sätt att hålla den verksamhet som omfattas av skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster åtskild från övrig verksamhet samt att inom ramen för denna skyldighet skilja mellan verksamhet inom det monopoliserade respektive det icke-monopoliserade området.

(239) Kommissionen konstaterar att Correos har följt direktiv 2006/111/EG.

A. **Ersättningens storlek**

Lämplig beräkningsmetod

(240) Enligt punkt 21 rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 får ersättningen ”[…] inte överstiga vad som krävs för att täcka nettokostnaden för att fullgöra skyldigheterna i samband med tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster, inklusive en rimlig vinst”. Här anges också att ”[o]m företaget också bedriver verksamhet som faller utanför tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse får de kostnader som ska beaktas omfatta alla de direkta kostnader som krävs för att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och ett lämpligt bidrag till de indirekta kostnader som är gemensamma för både tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse och annan verksamhet. De kostnader som hänför sig till eventuell verksamhet vid sidan om tjänsten av allmänt ekonomiskt intresse ska omfatta alla direkta kostnader och ett lämpligt bidrag till de gemensamma kostnaderna.”

(241) Enligt punkt 24 i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 bör ”[d]en nettokostnad som är nödvändig, eller förväntas vara nödvändig, för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna […] beräknas på grundval av nettokostnadsmetoden när detta krävs i unionslagstiftning eller nationell lagstiftning och i andra fall där detta är möjligt.”

(242) Kommissionen gjorde i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande bedömningen att eftersom den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som beviljats i enlighet med 1998 års postlag beviljades som olagligt stöd före den 31 januari 2012, dvs. innan rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 trädde i kraft, är det enligt punkt 69 i dessa rambestämmelser uttryckligen uteslutet att tillämpa punkt 24 i samma rambestämmelser och därmed även att tillämpa nettokostnadsmetoden på olagligt stöd.

(243) Fotnot 2 till skäl 21 i rambestämmelserna klargör att om nettokostnadsmetoden inte kan tillämpas (eller, som i det här fallet, inte är tillämplig) ska nettokostnaden i stället fastställas som kostnaderna för minus intäkterna från de allmännyttiga tjänsterna. Denna kostnadsfördelningsmetod beskrivs i punkt 28 och framåt i rambestämmelserna. Metoden ansågs korrekt för beräkning av ersättning för allmännyttiga tjänster enligt rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2005, som gällde mellan den 29 november 2005 och den 31 januari 2012 och användes som grundval för flera kommissionsbeslut om ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster under den perioden ([77]).

(244) De spanska myndigheterna och/eller Correos ifrågasätter specifikt detta argument i sina kommentarer, och hävdar att rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 inte hindrar att nettokostnadsmetoden används, utan endast tillåter att den inte används fram till dess att bestämmelserna träder i kraft (se t.ex. skäl 98).

(245) Kommissionen anser att om det godtas att nettokostnadsmetoden används för olagligt stöd som beviljats innan rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 trädde i kraft så kan vissa medlemsstater dra fördel av att sådant olagligt stöd inte anmälts, eftersom de då kan välja mellan kostnadsfördelningsmetoden och nettokostnadsmetoden, medan medlemsstater som, i enlighet med reglerna för statligt stöd, har anmält sina ersättningar för allmännyttiga tjänster måste använda en bestämd metod, nämligen kostnadsfördelningsmetoden. En sådan tolkning skulle alltså både göra det möjligt för Spanien att dra fördel av att bryta mot anmälningsplikten och eventuellt medföra en kränkning av principen om likabehandling. Kommissionen står därför fast vid att endast bokföringsmetoden kan användas i detta fall.

(246) Även om det skulle godtas att nettokostnadsmetoden enligt beskrivningen i rambestämmelserna om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse från 2012 och i direktiv 2008/6/EG användes i detta fall anser kommissionen, som förklaras i skälen 176–183, att den spanska metoden inte kan anses vara en giltig tillämpning av nettokostnadsmetoden, till skillnad från vad de spanska myndigheterna och/eller Correos hävdar.

(247) Oaktat den spanska metodens eventuella förtjänster i övrigt har den därför aldrig erkänts av kommissionen, vare sig före eller efter ikraftträdandet av 2012 års rambestämmelser.

(248) Under dessa omständigheter anser kommissionen att den enda metod som kan användas i detta fall är bokföringsmetoden, som var den enda referensmetoden vid den tidpunkt då ersättningen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster beviljades och som låg till grund för flera kommissionsbeslut gällande sådan ersättning under samma period.

([77]) Se särskilt besluten 2012/321/EU och 2012/636/EU.

Lämpliga referensnivåer för rimlig vinst

(249) Som förklarar i skäl 167 fastställde kommissionen i sitt beslut av den 25 januari 2012 gällande bpost ett referensintervall för rimlig vinst som är tillämpbart för alla postoperatörer i EU.

(250) De spanska myndigheterna bestrider att dessa referensnivåer skulle vara tillämpliga för Correos, och menar i stället att varje fall bör bedömas för sig. Kommissionen har uppmanat de spanska myndigheterna att inkomma med detaljerad information om den spanska postmarknaden, så att möjligheten att använda andra referensnivåer för Correos kan bedömas. Emellertid har ingen sådan information tillhandahållits. Följaktligen tillämpar kommissionen i det aktuella ärendet det referensintervall för rimlig vinst som fastställdes i bpost-ärendet.

Bedömning av den alternativa metod som föreslagits av de spanska myndigheterna

(251) De spanska myndigheterna anser att kommissionen, om den skulle tillämpa bokföringsmetoden på den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som beviljats Correos enligt 1998 års postlag, bör beakta följande (se avsnitt 5.3.1):

— Separata bedömningar av ersättningen för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade respektive det icke-monopoliserade området.

— En avräkning av det belopp som Correos betalat ut i utdelningar från överkompensationen.

(252) Dessa förslag analyseras i skälen 253–263.

— Separata bedömningar av ersättningen för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade respektive det icke-monopoliserade området.

(253) De spanska myndigheterna menar att separata bedömningar bör utföras av den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som Correos erhållit för monopoliserade tjänster respektive för icke-monopoliserade tjänster.

(254) Kommissionen har inom ramen för det formella granskningsförfarandet analyserat de spanska myndigheternas argument och kommit fram till att en uppdelning mellan det monopoliserade och det icke-monopoliserade området kan godtas, på grund av följande omständigheter:

— Argumenten för en åtskillnad mellan de två olika allmännyttiga tjänsterna förefaller rimliga (i synnerhet är kontexten för fullgörandet av företagets skyldigheter olika inom det monopoliserade och det icke-monopoliserade området).

— En åtskillnad ligger helt i linje med beräkningsmetoden för ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster, som präglas av en tydlig avgränsning mellan monopoliserade och icke-monopoliserade tjänster och avsevärda skillnader mellan de båda områdena. Som de spanska myndigheterna förklarat användes kostnadsfördelningsmetoden för de monopoliserade samhällsomfattande tjänsterna, medan en annan metod, som de spanska myndigheterna kategoriserar som en tillämpning av nettokostnadsmetoden, användes för de icke-monopoliserade tjänsterna. Kommissionen anser att denna kategorisering är felaktig, men håller med om att beräkningsmetoderna för det monopoliserade respektive det icke-monopoliserade området i grund och botten är olika.

(255) Kommissionen vill betona att godtagandet av denna åtskillnad medför att ersättningen för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade området måste bedömas separat från motsvarande ersättning för icke-monopoliserade tjänster, utan någon senare sammanslagning av de två bedömningarna.

I och med denna åtskillnad bekräftar kommissionen också att de resultat som presenteras i avsnitt 5.3.1 är korrekta:

— Correos har inte överkompenserats för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det monopoliserade området, eftersom ersättningen exakt motsvarar Correos bokförda nettokostnad.

— Correos har överkompenserats för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster inom det icke-monopoliserade området med ett belopp motsvarande den ersättning som anslagits till det icke-monopoliserade området, eftersom vinstnivån för detta område hela tiden legat över den högsta referensnivå som fastställts i bpost-ärendet.

(256) Överkompensationen till Correos för tillhandahållandet av icke-monopoliserade tjänster uppgår således till 317,387 miljoner euro (i nominella termer).

— En avräkning av det belopp som Correos betalat ut i utdelningar från överkompensationen.

(257) De spanska myndigheterna menar att de utdelningar som Correos gjort mellan 2004 och 2010 (cirka 151 miljoner euro) bör dras av från överkompensationen.

(258) Kommissionens uppfattning är att utdelningar generellt sett inte är någon lämplig metod för att minska överkompensationen, vilket framgår av Danske Statsbaner-ärendet ([78]). Emellertid inser kommissionen att utdelningarna i just detta fall, såsom omständigheterna hade utvecklat sig, förmodligen utgjorde den enda praktiska möjligheten att begränsa effekterna av en överkompensation till Correos till följd av företagets höga vinster inom det icke-monopoliserade området.

(259) Kommissionen anser att Spanien har lagt fram tillräckliga bevis för att styrka att initiativet till beslutet att betala ut utdelningar snarare kom från spanska staten (som utnyttjade sin ställning som enda aktieägare i Correos) än från Correos ledning.

(260) Utöver det faktum att utdelningarna fanns med i statsbudgeten långt innan de faktiskt betalades ut, vilket tycks visa på att staten hade kontroll över beslutet, är det också svårt att se vad Correos som företag skulle ha för ekonomiskt intresse av att göra utdelningar till staten under den aktuella perioden. De incitament som i vanliga fall motiverar ett företag att belöna aktieägarna (locka till sig investerare, säkerställa framtida finansiering, visa på företagets ekonomiska välmående) verkar sakna relevans i denna situation, där staten var enda aktieägare och där företaget var garanterat kontinuerlig finansiering från staten fram till 2010. Av dessa skäl kan det, med beaktande av det specifika rättsliga ramverk som gällde, accepteras att beslutet att göra utdelningar främst fattades på initiativ av staten, som har använt detta verktyg för att ta ut medel ur företaget.

(261) Det kan tyckas inkonsekvent av spanska staten att betala ut avsevärda summor i ersättning för samhällsomfattande tjänster och samtidigt uppbära utdelning, men detta agerande är begripligt i en kontext där utdelningarna i själva verket var ett sätt att minska en eventuell överfinansiering som ändå behövde betalas ut till Correos enligt Plan de Prestación 2000. Eftersom Spanien hade tecknat ett avtal om offentliga tjänster där det ersättningsbelopp som skulle betalas ut till Correos definierades automatiskt, oavsett nivån på företagets faktiska vinst, är det förståeligt att utdelningarna i praktiken användes som en sorts clawback-mekanism.

(262) Kommissionen noterar också att dessa utdelningar främst kom från de överkompenserade icke-monopoliserade samhällsomfattande tjänsterna, som också var källan till Correos vinst. Vidare verkar Correos, som var mycket lönsamt under de aktuella åren, inte ha dragit några särskilda fördelar av de medel som företaget tillfälligt förfogade över: Företaget tog i synnerhet inga banklån (där en bättre kreditvärdighet hade kunnat utgöra en fördel) och gjorde inga särskilda förvärv.

(263) Mot bakgrund av dessa omständigheter godtar kommissionen att de utdelningar som Correos betalat ut under 2004–2010 ska dras av från den överkompensation som företaget erhållit.

(264) I tabell 12 sammanfattas beräkningen av det nominella återbetalningsbeloppet:

Tabell 12

Beräkning av överkompensationen

(miljoner euro)

Icke-monopoliserat område	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kostnader	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([78]) Se fotnot 31. Även om utdelningar beaktades i det fallet anger kommissionen också i punkt 345 i beslutet att kommissionen anser att ”utdelningspolitiken inte kan liknas vid en återbetalningsbestämmelse som gör det möjligt att justera ersättningen för fullgörandet av en allmän trafikplikt och undvika alltför höga ersättningar”.

(miljoner euro)

Icke-monopoliserat område	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totalt
Nettokostnader = kostnader – intäkter	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Rimlig vinst (baserat på en ROS på 7,4 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettokostnad + rimlig vinst	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Tillåten ersättning till Correos	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Ersättning som beviljats Correos	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Överkompensation = beviljad ersättning – tillåten ersättning	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Avräknad utdelning	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	0,000	0,000	151,275
Justerad överkompensation = överkompensation – utdelningar	**15,084**	**16,718**	**3,241**	**0,475**	**40,863**	**45,919**	**43,812**	**166,112**

7.1.5 SLUTSATS

(265) Kommissionen konstaterar för det första att den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats i enlighet med 1998 års postlag utgör olagligt statligt stöd.

(266) Vidare utgör ersättningen oförenligt stöd enligt artikel 106.2 i fördraget, i den mån Correos har överkompenserats.

(267) Överkompensationen uppgår, när utdelningarna har räknats av, till 166,112 miljoner euro.

(268) Det faktiska belopp som ska återkrävas kan justeras för inbetald skatt ([79]), i enlighet med punkt 50 i tillkännagivandet om återkrav ([80]), där följande fastslås: ”Nationella myndigheter kan beakta skattebördan när de fastställer det belopp som ska återbetalas. Om en mottagare av olagligt och oförenligt stöd har betalat skatt på stödet får de nationella myndigheterna, i enlighet med de nationella skattereglerna, beakta den tidigare skatteinbetalningen genom att endast återkräva nettobeloppet mottaget av stödmottagaren. Kommissionen anser att de nationella myndigheterna i sådana fall ska se till att stödmottagaren inte kan åtnjuta ytterligare skattelättnader genom att hävda att återbetalningen har minskat dennas taxeringsbara inkomst, eftersom detta skulle innebära att nettobeloppet av återkravet var lägre än det nettobelopp som ursprungligen mottogs.”

(269) Det faktiska återbetalningsbeloppet kan därför bli föremål en justering för inbetald skatt under förutsättning att Spanien respekterar de villkor som fastställs i punkt 50 i tillkännagivandet om återkrav. Beloppet ska också omfatta ränta från det datum då varje enskilt ersättningsbelopp för samhällsomfattande tjänster kom Correos tillhanda och fram till återbetalningen.

([79]) De spanska myndigheterna har uppgett att de avser begära att det beräknade återbetalningsbeloppet ska justeras för inbetald skatt.
([80]) *Tillkännagivande från kommissionen – Effektivare verkställande av kommissionsbeslut som ålägger medlemsstater att återkräva olagligt och oförenligt statligt stöd* (EUT C 272, 15.11.2007, s. 4).

7.2 *SKATTEBEFRIELSER SOM CORREOS ÅTNJUTIT: BEFRIELSE FRÅN FASTIGHETSSKATTEN (IBI) OCH SKATTEN PÅ EKONOMISK VERKSAMHET (IAE)*

7.2.1 STATLIGT STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 107.1 I FÖRDRAGET

7.2.1.1 ***Åtgärden kan tillskrivas staten och finansieras med statliga medel***

(270) I artikel 107.1 i fördraget krävs det att åtgärden ska beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel av något slag. Uteblivna skatteintäkter motsvarar förbrukade statliga medel i form av skatteutgifter.

(271) Som domstolen hävdade i målet Banco Exterior de España motsvarar en åtgärd genom vilken statliga myndigheter beviljar vissa företag en skattebefrielse som, även om den inte innebär någon kontant överföring av statliga medel, ger de personer som omfattas av skattebefrielsen en mer fördelaktig finansiell situation än andra skattebetalare begreppet ”statliga medel” i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget ([81]).

(272) Genom att befria Correos från fastighetsskatten och skatten på ekonomisk verksamhet avstår de spanska myndigheterna från intäkter som utgör statliga medel.

(273) Det är därför som kommissionen anser att dessa skattebefrielser innebär en förlust av statliga medel och att staten således beviljat en förmån med hjälp av statliga medel.

(274) De spanska myndigheterna och/eller Correos hävdar i sina kommentarer att befrielsen från IBI inte kan tillskrivas staten, eftersom den tillkommit genom beslut i nationell domstol och inte genom beslut som fattats av staten (se skälen 67 och 102).

(275) Kommissionen håller inte med om detta. I själva verket gäller att när en offentlig myndighet beviljar en mottagare en fördel kan åtgärden per definition tillskrivas staten, även om den aktuella myndigheten är rättsligt oberoende från andra offentliga myndigheter ([82]). Således kan stöd som beviljas till följd av domar i nationella domstolar tillskrivas staten och därmed även utgöra statligt stöd.

7.2.1.2 ***Selektiv ekonomisk fördel för ett företag***

A. **Begreppet *företag***

(276) Som anges i skäl 162 måste Correos räknas som ett företag med avseende på tillhandahållandet av de samhällsomfattande tjänster som är föremål för skattebefrielsen.

B. **Ekonomisk fördel**

(277) De specifika formerna för en åtgärd är irrelevanta för bedömningen av huruvida åtgärden ger företaget en ekonomisk fördel ([83]). Begreppet fördel omfattar inte endast aktivt stöd utan även olika former av ingripanden som minskar den kostnadsbörda som i normala fall belastar budgeten i ett företag ([84]). Befrielse från en kostnadsbörda (såsom skattskyldighet) kan således också utgöra en fördel.

(278) Correos har helt eller delvis befriats från vissa skatter, såsom IBI och IAE, medan andra företag som också bedriver ekonomisk verksamhet, även tillhandahållande av posttjänster, i princip fullt ut omfattas av skyldigheten att betala dessa skatter. Correos åtnjuter alltså en ekonomisk fördel i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

(279) De skattebefrielser som Correos beviljats innebär en minskning av företagets normala driftskostnader. Följaktligen får Correos en fördel jämfört med andra företag som omfattas av skyldigheten att betala IBI eller IAE och som inte kan dra nytta av dessa skattebefrielser.

([81]) Mål C-387/92, Banco Exterior de España, ECLI:EU:C:1994:100, punkt 14.
([82]) Se tribunalens dom av den 12 december 1996, Air France/kommissionen, mål T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punkt 62.
([83]) Mål C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415, punkt 84.
([84]) Mål C-30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Europeiska kol- och stålgemenskapens höga myndighet, ECLI:EU:C:1961:2, s. 19, och mål C-143/99, Adria-Wien Pipeline, ECLI:EU:C:2001:598, punkt 38.

C. **Selektivitet**

(280) En åtgärd är selektiv i den mån den gynnar vissa företag eller viss produktion i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

(281) Differentierad beskattning måste bedömas mot bakgrund av rättspraxis om begreppet selektivitet ([85]). En skatteåtgärd är vid första anblick selektiv om den utgör ett undantag från det allmänna skattesystemet (eller referensskattesystemet). I detta hänseende måste det bedömas huruvida åtgärden gynnar vissa företag jämfört med andra som rättsligt och faktiskt befinner sig i en jämförbar situation mot bakgrund av referensskattesystemets syfte. Enligt domstolens rättspraxis kan en åtgärd som vid första anblick verkar selektiv rättfärdigas av skattesystemets logik. Emellertid kan endast skäl som har att göra med skattesystemets inneboende aspekter, och inte med andra politiska åtgärder, beaktas. Om den åtgärd som vid första anblick är selektiv inte kan rättfärdigas av skattesystemets logik medför den en selektiv fördel och utgör således, om de övriga villkor som fastställs i artikel 107.1 i fördraget uppfylls, statligt stöd i den mening som avses i nämnda artikel ([86]).

Fastighetsskatt (IBI)

Referensram

(282) Definitionen av referensskattesystemet (eller referensramen) har särskild betydelse när det gäller skatteåtgärder eftersom själva förekomsten av en fördel bara kan fastställas i förhållande till en beskattning som definieras som ”normal” ([87]).

(283) I det aktuella fallet bör referensramen definieras som IBI, i enlighet med det kungliga lagdekretet 2/2004 av den 5 mars 2004. Av denna lagstiftning följer att företag, liksom andra juridiska och fysiska personer, som besitter någon av de rättigheter med avseende på fastigheter på landsbygd eller i stadsområden och fastigheter med särskilda särdrag som tas upp i artikel 61 i detta dekret enligt de normala reglerna är skyldiga att betala IBI.

Undantag från referensramen

(284) Enligt artikel 60 i det kungliga lagdekretet är IBI en objektiv direkt skatt som tas ut på värdet av fastigheter enligt de villkor som fastställs i detta dekret. Den beskattningsgrundande händelsen för IBI är innehav av någon av de rättigheter med avseende på fastigheter på landsbygd eller i stadsområden och fastigheter med särskilda särdrag som tas upp i artikel 61 i det kungliga lagdekretet 2/2004 ([88]). Ingen verksamhet är belagd med IBI, utan endast fastigheter beskattas, utifrån sitt värde.

(285) Enligt artikel 19.1 b i 1998 års postlag och artikel 22.2 i 2010 års postlag har Correos i princip rätt att befrias från skatt på den ekonomiska verksamhet som har att göra med tjänsterna inom det monopoliserade området (enligt 1998 års postlag) eller skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster (enligt 2010 års postlag). De spanska myndigheterna hävdar att IBI inte har någon direkt koppling till någon specifik ekonomisk verksamhet och att Correos därför inte kunnat utnyttja skattebefrielsen. I praktiken har Correos dock väckt talan i lokala domstolar eftersom företaget ansåg sig har rätt att befrias från IBI för postkontor i vissa kommuner.

(286) Den befrielse från IBI som Correos åtnjutit utgör ett undantag från det normala spanska IBI-skattesystemet och medför en selektiv fördel för Correos. Genom tillämpning av skattebefrielsen åtnjuter Correos, som precis som andra företag gör fastighetsaffärer, en skatteförmån som andra företag inte har rätt till. Följaktligen avviker åtgärden från det normala IBI-skattesystemet, eftersom den innebär en differentiering mellan ekonomiska aktörer som mot bakgrund av syftet med IBI-skattesystemet (nämligen att beskatta de äganderättigheter till fastigheter som anges i artikel 61 i det kungliga lagdekretet 2/2004 om fastigheter på landsbygd och i stadsområden) befinner sig i en jämförbar situation i faktiskt och rättsligt hänseende ([89]).

([85]) De förenade målen C-78/08 till C-80/08, Paint Graphos m.fl., ECLI:EU:C:2011:550, punkt 49 och framåt.
([86]) Se mål C-143/99, Adria-Wien Pipeline, ECLI:EU:C:2001:598.
([87]) Mål T-211/04 och T-215/04, Government of Gibraltar och Förenade kungariket/kommissionen, ECLI:EU:T:2008:595, punkt 80.
([88]) Administrativ koncession gällande själva fastigheten eller de offentliga tjänster för vilka den nyttjas, sakrättsligt skyddad arrenderätt, sakrättsligt skyddad nyttjanderätt eller äganderätt.
([89]) Se bl.a. mål C-88/03, Portugal/kommissionen, ECLI:EU:C:2006:511, punkt 56; de förenade målen C-78/08 till C-80/08, Paint Graphos m.fl., ECLI:EU:C:2011:550, punkt 49.

Skattesystemets inneboende logik

(287) Kommissionen drar preliminärt slutsatsen att den befrielse från IBI som gällt Correos vid första anblick är selektiv. Det måste dock fortfarande (som nämnts i skäl 281) fastställas huruvida IBI-skattebefrielsen kan rättfärdigas av IBI-skattesystemets generella regelverk eller karaktär genom att man visar att åtgärden är direkt sprungen ur skattesystemets grundläggande eller vägledande principer.

(288) Varken före antagandet av beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande eller under det formella granskningsförfarandet har de spanska myndigheterna och/eller Correos framfört några argument som skulle kunna visa på att befrielsen från IBI varit ett resultat av tillämpningen av IBI-skattesystemets vägledande principer. Kommissionen har inte heller funnit några grunder för ett sådant berättigande. IBI-skattesystemets inneboende logik består i att beskatta de rättigheter med avseende på fastigheter på landsbygd eller i stadsområden och fastigheter med särskilda särdrag som tas upp i artikel 61 i det kungliga lagdekretet 2/2004. Att helt befria endast Correos från IBI ligger inte i linje med IBI-skattesystemets logik.

Slutsats

(289) Eftersom de spanska myndigheterna i samband med det formella granskningsförfarandet inte har lagt fram något argument som motsäger kommissionens bedömning står denna fast vid den preliminära slutsats som drogs när beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande antogs, nämligen att den befrielse från IBI som Correos beviljats utgör en selektiv fördel som inte kan motiveras av IBI-skattesystemets karaktär och logik.

Skatt på ekonomisk verksamhet (IAE)

Referensram

(290) Det följer av artikel 78 i det kungliga lagdekretet 2/2004 att IAE ska uttas från företag som bedriver ekonomisk, affärsmässig, professionell eller konstnärlig verksamhet. IAE-skattesatsen för posttjänster och telekommunikation anges i det kungliga lagdekretet 1175/1990 av den 28 september 1990, tariffgrupp 847, ”Posttjänster och telekommunikation”. Referensramen är således IAE, såsom den inrättats genom det kungliga lagdekretet 2/2004 av den 5 mars 2004.

Undantag från referensramen

(291) I not 3 till tariffgrupp 847 i det kungliga lagdekretet 1175/1990 anges dock att det offentliga företaget Correos har rätt att betala endast 50 % av det skattebelopp som fastställts för de företag som omfattas av tariffgrupp 847, ”Posttjänster och telekommunikation”.

(292) Denna partiella befrielse från IAE utgör ett undantag från IAE-skattesystemet såsom det tillämpas på ekonomisk, affärsmässig, professionell eller konstnärlig verksamhet i allmänhet och på posttjänster och telekommunikation i synnerhet. Skattebefrielsen kan därför anses ge Correos en selektiv fördel. Genom tillämpningen av den 50-procentiga skatterabatten får Correos, som bedriver en ekonomisk verksamhet i allmänhet och posttjänster i synnerhet, en skattefördel som andra företag i allmänhet och andra postoperatörer i synnerhet inte har rätt till. Följaktligen avviker åtgärden från det normala IAE-skattesystemet såsom det tillämpas på företag i allmänhet och på post- och telekommunikationsoperatörer i synnerhet, eftersom den innebär en differentiering mellan ekonomiska aktörer som, mot bakgrund av IAE-skattesystemets syfte (nämligen att beskatta ekonomisk verksamhet), befinner sig i en jämförbar situation i faktiskt och rättsligt hänseende ([90]). Kommissionen drar därför vid första anblick slutsatsen att den partiella befrielse från IAE som gällt Correos är selektiv.

Skattesystemets inneboende logik

(293) Det måste dock fortfarande fastställas, i enlighet med domstolens rättspraxis, huruvida den IAE-skattebefrielse som beviljats Correos kan motiveras av IAE-skattesystemets generella regelverk eller karaktär genom att man visar att åtgärden är direkt sprungen ur skattesystemets grundläggande eller vägledande principer.

([90]) Se bl.a. mål C-88/03, Portugal/kommissionen, ECLI:EU:C:2006:511, punkt 56; de förenade målen C-78/08 till C-80/08, Paint Graphos m.fl., ECLI:EU:C:2011:550, punkt 49.

(294) Correos menar att befrielsen från IAE motiveras av IAE-skattesystemets logik, eftersom den inneboende logiken i systemet enligt företaget är att beskatta ekonomisk verksamhet i syfte att ingripa i produktionen eller distributionen av varor och tjänster, samtidigt som Correos utöver ekonomisk verksamhet bestående av produktion av varor och tjänster också ägnar sig åt att tillhandahålla offentliga tjänster, exempelvis de samhällsomfattande tjänsterna, vilka inte har ekonomiska syften (se skäl 70).

(295) Kommissionen kan inte godta detta argument. Tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster utgör en ekonomisk verksamhet, och en skattebefrielse för dessa tjänster bör betraktas som statligt stöd som eventuellt kan vara förenligt om det överensstämmer med förenlighetsreglerna för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Detta argument tycks motsäga begäran om att IAE- och IBI-skattebefrielsen inte ska bedömas mot bakgrund av 1998 års eller 2010 års postlagar, genom vilka Correos uppdras att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, utan i stället med direkt hänvisning till den lagstiftning som reglerar respektive skatt (se skäl 66). Kommissionen noterar här att Correos inte har hävdat att IAE-skattebefrielsen skulle kunna utgöra ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster.

(296) Följaktligen anser kommissionen att det inte har visats att IAE-skattebefrielsen kan motiveras av IAE-skattesystemets logik.

Slutsats

(297) Kommissionen bekräftar den preliminära slutsats som drogs när beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande antogs, nämligen att den partiella befrielse från IAE som Correos beviljats utgör en selektiv fördel som inte kan motiveras av IAE-skattesystemets karaktär och logik.

7.2.1.3 ***Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln***

(298) Som förklaras i skäl 204 riskerar alla åtgärder till förmån för Correos att påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

7.2.1.4 ***Slutsats***

(299) På grundval av övervägandena ovan bekräftar kommissionen sin preliminära bedömning, nämligen att de undantag från IBI- och IAE-skatt som Correos beviljats uppfyller de kumulativa kriterierna för statligt stöd och därmed också utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

7.2.2 BEFINTLIGT ELLER NYTT STÖD

(300) När det gäller IBI-skattebefrielsen fattades besluten om skattebefrielse för Correos mellan 2008 och 2013, dvs. efter Spaniens anslutning till EU 1986. Befrielsen från fastighetsskatt kan därför inte betraktas som befintligt stöd.

(301) När det gäller IAE-skattebefrielsen infördes den aktuella skatten genom artiklarna 79–92 i lag 39/1988 om föreskrifter för lokala skattemyndigheter av den 28 december 1988. Skatten infördes efter det att Spanien anslöt sig till EU. Normalt sett kan IAE-skattebefrielsen därför inte räknas som befintligt stöd.

(302) Det kan noteras att de spanska myndigheterna och/eller Correos hävdar att IAE-skattebefrielsen är befintligt stöd, eftersom den skulle ha sitt ursprung i den så kallade licenskvoten, som ingick i den skatt på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner som infördes genom dekret 3313/1966 av den 29 december 1966 (se skälen 71 och 103).

(303) De spanska myndigheterna har inte lagt fram några uppgifter för kommissionen som visar på kontinuitet mellan skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner från 1966 och IAE-skatten från 1988, som införde ett mycket specifikt system (se skälen 42–44). Även om det antas att den IAE-skatt som infördes 1988 skulle kunna härröra från skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner från 1966, noterar

kommissionen dessutom att de spanska myndigheterna också erkänner att Correos var helt befriat från skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner från 1966 när företaget på grund av sin karaktär räknades som ett offentligt förvaltningsorgan (se skäl 103). Eftersom Correos var ett offentligt förvaltningsorgan fram till 1990 (se skäl 22) har företaget därmed aldrig varit föremål för skatten på verksamhet och kommersiella och industriella förmåner från 1966, medan det inom ramen för IAE-skattesystemet tydligt har klassificerats i en specifik beskattningsbar kategori och erhållit en 50-procentig minskning av den skatt som normalt sett ska betalas av enheter i denna kategori.

(304) Kommissionen står därför fast vid uppfattningen att IAE-skatten inte utgör befintligt stöd.

7.2.3 STÖDÅTGÄRDENS LAGENLIGHET

(305) Kommissionen noterar att IBI- och IAE-skattebefrielsen inte har anmälts i enlighet med artikel 108.3 i fördraget.

(306) Skattebefrielsen till förmån för Correos utgör därför olagligt stöd i den mening som avses i artikel 1 f i förordning (EU) 2015/1589.

7.2.4 FÖRENLIGHET MED DEN INRE MARKNADEN

(307) Statligt stöd ska anses förenligt med den inre marknaden om det tillhör någon av de kategorier som tas upp i artikel 107.2 i fördraget ([91]), och kan anses förenligt med den inre marknaden om det enligt kommissionens bedömning tillhör någon av de kategorier som tas upp i artikel 107.3 i fördraget ([92]). Det är dock den medlemsstat som beviljat stödet som ska bevisa att det är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.2 eller 107.3 i fördraget.

(308) Kommissionen konstaterar att IBI- och IAE-skattebefrielsen befriar Correos från kostnader som företaget normalt sett hade behövt bära i den dagliga förvaltningen eller normala verksamheten. Med andra ord utgör denna skattebefrielse driftstöd, utan tidsbegränsning. Som regel kan driftstöd inte anses förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.2 eller 107.3 i fördraget.

(309) Vidare har de spanska myndigheterna vare sig före antagandet av beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande eller under det formella granskningsförfarandet lagt fram några argument som visar på att Correos befrielse från IBI- och IAE-skatt skulle kunna omfattas av något av de undantag som tas upp i artikel 107.2 eller 107.3 i fördraget.

(310) De spanska myndigheterna har inte heller, vare sig före antagandet av beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande eller under det formella granskningsförfarandet, motiverat hur IBI- och IAE-skattebefrielsen (som hur som helst inte tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse utan också på rent kommersiell verksamhet) skulle kunna vara förenlig i enlighet med artikel 106.2.

7.2.5 SLUTSATS

(311) Med beaktande av det som nämns ovan anser kommissionen att IBI- och IAE-skattebefrielsen utgör oförenligt statligt stöd och att motsvarande belopp bör återkrävas.

(312) På denna punkt hävdar Correos att även om kommissionen skulle bedöma IBI-skattebefrielsen som oförenlig kan de motsvarande beloppen inte återkrävas på grund av principen om rättskraft, som enligt Correos innebär att Spaniens högsta domstols dom inte längre kan ifrågasättas (se skäl 69).

(313) Kommissionen delar inte Correos uppfattning i denna fråga.

([91]) De undantag som anges i artikel 107.2 i fördraget gäller följande: a) Stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter. b) Stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser. c) Stöd till vissa områden Förbundsrepubliken Tyskland.

([92]) De undantag som anges i artikel 107.3 i fördraget gäller följande: a) Stöd för att främja utvecklingen i vissa regioner. b) Stöd för att främja vissa viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi. c) Stöd för utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner. d) Stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet. e) Stöd i enlighet med ett beslut från rådet.

(314) För det första har Spaniens högsta domstol inte yttrat sig om huruvida den IBI-skattebefrielse som beviljats av lokala domstolar utgör stöd eller inte (se skälen 40 och 41). Högsta domstolens enda slutsats var att IBI-skattebefrielsen inte var berättigad. Som de spanska myndigheterna förklarat hade domstolen inte heller behörighet att besluta om återkrav. Principen om rättskraft kan därför inte åberopas i det här fallet, då det inte finns någon dom där det fastställs att Correos inte ska betala tillbaka de motsvarande beloppen.

(315) För det andra har kommissionen exklusiv behörighet att bedöma stödåtgärders förenlighet: I den mån statligt stöd förekommer kan nationella domstolar alltså inte uttala sig om förenlighet och återkrav.

(316) Återkravsbeloppet för IBI-skattebefrielsen i nominella termer motsvarar summan av de undantag som beviljats Correos av lokala domstolar mellan 2008 och 2013 och uppgår till 752 840,50 euro. Det belopp som i praktiken återkrävs ska omfatta ränta från och med de datum då varje skatteåterbäring betalades till Correos och fram till den faktiska återbetalningen.

(317) Återkravsbeloppet för den partiella IAE-skattebefrielsen i nominella termer motsvarar summan av de minskningar av IAE som beviljats Correos mellan 2004 och 2017: 113 591,24 euro. Det faktiska belopp som återkrävs ska omfatta ränta från och med de datum då Correos betalade in de sänkta skattebeloppen fram till den faktiska återbetalningen.

7.3 *DE TRE KAPITALÖKNINGAR SOM BEVILJADES UNDER 2004, 2005 OCH 2006*

7.3.1 STATLIGT STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 107.1 I FÖRDRAGET

(318) De spanska myndigheterna har hävdat att de tre kapitalökningar som beviljades Correos under 2004 (16 miljoner euro), 2005 (16 miljoner euro) och 2006 (16 miljoner euro) överensstämde med den marknadsekonomiska investerarprincipen och därför inte utgjorde statligt stöd.

(319) Enligt spanska staten ingick dessa kapitalökningar i Correos strategiska affärsplan för perioden 2001–2006 och syftade till att kompensera för nedgången på postmarknaden. Detta inkluderade investeringar i Correos infrastruktur, organisationsstruktur och automatiseringsprocess.

(320) Som svar på de tvivel kommissionen uttryckte i beslutet från 2016 om att inleda ett förfarande har de spanska myndigheterna lagt fram ytterligare argument till stöd för att den marknadsekonomiska investerarprincipen har följts (se avsnitt 4.1.3), nämligen följande:

— Correos utsikter mycket goda vid investeringstillfället, baserat på de fleråriga framtidsplanerna. I synnerhet förutspås i de fleråriga planerna för 2004–2006 en förbättrad lönsamhet för Correos, jämfört med stabil vinst i ett scenario utan investeringar. Kapitalökningarna var i denna mening avgörande för att den förutspådda lönsamheten skulle kunna uppnås.

— Moderniseringen av företaget var ett rationellt affärsbeslut som vilken aktieägare som helst hade försvarat. Mer specifikt var investeringsaktiviteten under 2004–2006 högre än genomsnittet för 1994–2004, och kapitalökningarna var en av de åtgärder som vidtogs för att uppfylla behovet av ytterligare finansiering.

— Företaget gjorde vinst efter investeringarna (även om ersättningen för Correos tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster räknas bort).

— I en oberoende efterhandsstudie (från Ernst & Young) som baserades på förhandsuppgifter konstaterades det att spanska statens investeringar i Correos var större än dess kapitalkostnad vid investeringstillfället.

(321) Kommissionen håller med om att de investeringar i Correos som delvis finansierades av spanska staten är typiska för de moderniseringsåtgärder som vidtagits i postbranschen som en reaktion på nedgången på brevmarknaden. Staten fattade sina beslut på grundval av fleråriga planer där en förbättrad lönsamhet för Correos tydligt förutsågs, vilket sedan också infriades. Studien från Ernst & Young bekräftar också att investeringen var ett rationellt ekonomiskt beslut vid den aktuella tidpunkten.

7.3.2 SLUTSATS

(322) Kommissionen anser att de kapitalökningar som genomfördes mellan 2004 och 2006 kan anses följa den marknadsekonomiska investerarprincipen och att de därför inte utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget.

7.4 *ERSÄTTNING TILL CORREOS I SAMBAND MED ANORDNANDET AV VAL*

7.4.1 STATLIGT STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 107.1 I FÖRDRAGET

7.4.1.1 ***Åtgärden kan tillskrivas staten och finansieras med statliga medel***

(323) Ersättningen betalas direkt ur statsbudgeten, kan tillskrivas staten och finansieras med statliga medel.

7.4.1.2 ***Selektiv ekonomisk fördel för ett företag***

A. **Begreppet *företag***

(324) Det följer av rättspraxis att artikel 107 i fördraget inte gäller när staten ingriper genom offentlig maktutövning ([93]) eller när offentliga enheter agerar i egenskap av offentliga myndigheter ([94]). En enhet kan anses ingripa genom offentlig maktutövning när dess verksamhet hör till statens grundläggande uppgifter eller är kopplad till dessa uppgifter genom sin natur, sitt syfte och de regler som gäller för den ([95]). Om inte den berörda medlemsstaten har beslutat att införa marknadsmekanismer är verksamheter som i sig utgör en del av befogenheterna att utöva offentlig makt och utförs av staten generellt sett inte ekonomisk verksamhet.

(325) I det aktuella fallet ingår de tjänster som Correos tillhandahåller i statens skyldighet att reglera och anordna valförfarandet, där rätten att rösta antingen personligen eller genom poströst erkänns. De spanska myndigheterna och/eller Correos hävdar att all den verksamhet som Correos bedriver i samband med anordnandet av val bör anses falla under statens särskilda befogenheter och att Correos därför inte ska ses som ett företag i samband med utförandet av dessa uppgifter (se skälen 79–81, 118 och 119).

(326) Kommissionen anser att den verksamhet som är direkt kopplad till röstningsförfarandet, såsom hanteringen av poströster, utskick av material från röstlängdsmyndigheten (t.ex. röstkort) och insamlingen av valdokumentation när räkningen har slutförts, hör till statens grundläggande verksamhet. Följaktligen håller kommissionen med de spanska myndigheterna om att denna verksamhet inte kan betraktas som ekonomisk och att finansieringen av den därmed inte heller utgör statligt stöd, eftersom Correos med avseende på denna verksamhet inte kan betraktas som ett företag.

(327) När det gäller posthanteringen av valmaterial från politiska kandidater är situationen dock annorlunda. I sitt beslut om Poste Italiane ([96]) ansåg kommissionen att Poste Italianes utdelning av valmaterial till en reducerad, subventionerad avgift utgjorde ekonomisk verksamhet och att ersättningen för denna tjänst därför kunde betraktas som statligt stöd. Föreliggande åtgärd bär mycket stora likheter med det italienska systemet (dvs. att kandidater i val på vissa villkor kan skicka ut kampanjmaterial till reducerade avgifter medan staten ersätter postoperatören för restkostnaden) och kan tydligt åtskiljas från den icke-ekonomiska verksamhet som är direkt kopplad till det röstningsförfarande som Correos ombesörjer. Med avseende på posthanteringen av valmaterial som skickas ut av politiska kandidater bör Correos alltså betraktas som ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget.

([93]) Mål 118/85, kommissionen/Italien, ECLI:EU:C:1987:283, punkterna 7 och 8.
([94]) Mål C-30/87, Bodson, ECLI:EU:C:1988:225, punkt 18.
([95]) Se särskilt mål C-364/92, SAT, EU:C:1994:7, punkt 30, och mål C-343/95, Calì & Figli, ECLI:EU:C:1997:160, punkterna 22–23.
([96]) Se kommissionens beslut om åtgärd SA.33989 (2012/NN) som Italien har genomfört till förmån för Poste Italiane.

(328) Med tanke på tjänstens innehåll skulle även andra postoperatörer kunna utföra den, mot statlig ersättning ([97]). Detta styrks av det faktum att valkandidaterna i nuläget använder det system som inrättats av staten (och alltså väljer Correos som leverantör) för att skicka ut kampanjmaterial, eftersom de då endast betalar en låg avgift per exemplar. Om kandidaterna vill skicka ut mer än ett exemplar per medborgare måste de dock betala full avgift, och i sådana fall väljer de fritt om de vill anlita Correos eller någon annan postoperatör (särskilt i städerna).

B. **Ekonomisk fördel**

(329) Den ersättning som Correos erhåller för posthanteringen av valmaterial som skickas ut av politiska kandidater är avsedd att helt eller delvis täcka Correos nettokostnad för utförandet av tjänsten i fråga. Utan denna ersättning hade Correos själv fått bära dessa kostnader. Ersättningen utgör därför en fördel för Correos, eftersom den befriar företaget från en kostnad som det annars skulle ha behövt bära om ingen ersättning utgått.

C. **Selektivitet**

(330) Åtgärden är tydligt selektiv eftersom den gynnar ett enda företag, nämligen Correos.

7.4.1.3 ***Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln***

(331) Som förklaras i skäl 204 riskerar alla åtgärder till förmån för Correos att påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna.

7.4.1.4 ***Slutsats***

(332) Kommissionen anser att finansieringen av Correos utdelning av valmaterial från politiska kandidater utgör statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i fördraget.

7.4.2 BEFINTLIGT ELLER NYTT STÖD

(333) Enligt de spanska myndigheterna och Correos [se skälen 83–85 och 121], om finansieringen av utdelningen av valmaterial från politiska kandidater skulle bedömas utgöra statligt stöd, skulle detta vara befintligt stöd eftersom stödet infördes innan Spanien anslöt sig till EEG 1986.

(334) De spanska myndigheterna förklarar särskilt att den ersättning för utdelning av valmaterial som beviljas kandidater i val har funnits sedan 1977 och inte ändrats i någon särskild utsträckning.

(335) På grundval av den information som de spanska myndigheterna tillhandahållit konstaterar kommissionen att systemet från 1977 omfattade bestämmelser om fasta, låga avgifter som var tillämpliga på alla val (lokala, regionala och nationella val samt val på EU-nivå). Correos erhöll också vid varje val viss finansiering för den totala leveranskostnaden under hela perioden.

(336) Kommissionen anser att finansieringen av Correos utdelning av valmaterial från politiska kandidater kan betraktas som befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i förordning (EU) 2015/1589.

7.4.3 SLUTSATS

(337) Ersättningen till Correos för utdelningen av valmaterial från politiska kandidater utgör befintligt stöd, och kommer att behandlas separat i enlighet med artiklarna 17, 18 och 19 i rådets förordning EG nr 659/1999 ([98]).

([97]) Det anges också i punkt 13 i kommissionens meddelande om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse att ”[e]n myndighets beslut att inte tillåta tredje man att tillhandahålla en viss tjänst (till exempel därför att den vill tillhandahålla tjänsten internt) utesluter inte förekomsten av en ekonomisk verksamhet”.

([98]) Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).

8. SAMMANFATTNING AV SLUTSATSERNA

(338) Den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats i enlighet med 1998 års postlag, befrielsen från fastighetsskatten (IBI) och skatten på ekonomisk verksamhet (IAE) samt den ersättning som Correos beviljats för utdelningen av valmaterial utgör stödåtgärder i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, eftersom de har befriat Correos från kostnader som privata företag normalt måste bära.

(339) De tre kapitalökningar som beviljades under 2004, 2005 och 2006 utgör inte stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget, eftersom staten agerade enligt den marknadsekonomiska investerarprincipen.

(340) Kommissionen anser att Spanien olagligen genomfört de stödåtgärder som nämns i skäl 338 i strid med artikel 108.3 i fördraget, med undantag för ersättningen till Correos för utdelningen av valmaterial från politiska kandidater, som utgör befintligt stöd.

(341) Den ersättning för tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats i enlighet med 1998 års postlag utgör oförenligt stöd enligt artikel 106.2 i fördraget i den mån Correos har överkompenserats.

(342) Befrielsen från fastighetsskatten (IBI) och skatten på ekonomisk verksamhet (IAE) utgör oförenligt stöd.

(343) Ersättningen till Correos för utdelningen av valmaterial från politiska kandidater utgör befintligt stöd och kommer att behandlas separat i enlighet med artiklarna 17, 18 och 19 i förordning EG nr 659/1999.

9. ÅTERKRAV

(344) Enligt fördraget och domstolens fasta rättspraxis har kommissionen rätt att besluta att den berörda medlemsstaten ska avskaffa eller ändra en stödåtgärd som har befunnits oförenlig med den inre marknaden ([99]). Domstolen har också vid upprepade tillfällen slagit fast att statens skyldighet att avskaffa ett stöd som kommissionen anser vara oförenligt med den inre marknaden avser att återställa den tidigare situationen ([100]).

(345) I detta avseende har domstolen fastställt att det syftet har uppnåtts så snart mottagaren genom återbetalning av de belopp som har beviljats genom olagligt stöd förlorat den fördel som mottagaren har åtnjutit gentemot sina konkurrenter på marknaden och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet är återställd ([101]).

(346) I enlighet med rättspraxis anges i artikel 16.1 i förordning (EU) 2015/1589 att ”[v]id negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren […]”.

(347) Eftersom den ersättning för tillhandahållande av samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats i enlighet med 1998 års postlag (i den mån Correos har överkompenserats) och befrielsen från fastighetsskatten (IBI) och skatten på ekonomisk verksamhet (IAE) är åtgärder som genomförts i strid med artikel 108 i fördraget och anses utgöra olagligt och oförenligt stöd, måste motsvarande belopp återkrävas så att den situation som förelåg på marknaden före utbetalningen av stödet återställs.

(348) I nominella termer är återkravsbeloppen för de olika oförenliga stödåtgärderna 166,112 miljoner euro för den ersättning för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster som Correos beviljats i enlighet med 1998 års postlag (se skäl 267), 752 840,50 euro för IBI-skattebefrielsen (se skäl 316) och 113 591,24 euro för den partiella befrielsen från IAE (se skäl 317).

([99]) Se mål C-70/72, kommissionen/Tyskland, [1973] ECR 813, punkt 13.
([100]) Se de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien/kommissionen, [1994] ECR I-4103, punkt 75.
([101]) Se mål C-75/97, Belgien/kommissionen, [1999] ECR I-03671, punkterna 64 och 65.

(349) Återkravet ska omfatta tiden från den tidpunkt då fördelen tillföll mottagaren, dvs. då stödet ställdes till mottagarens förfogande, fram till dess att återbetalningen har genomförts, och den summa som återkrävs ska innefatta ränta fram till den faktiska återbetalningen. Summan kan också justeras för inbetald skatt, vilket nämns i skälen 268 och 269.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det belopp på 317,387 miljoner euro som beviljats Correos i form av ersättning för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster i enlighet med 1998 års postlag, och som Spanien genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget, utgör statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i fördraget.

Av det belopp som nämns i föregående stycke är 166,112 miljoner euro oförenligt med den inre marknaden, eftersom det utgör överkompensation till Correos.

Artikel 2

Det statliga stöd på 752 840,50 euro i form av befrielse från fastighetsskatten (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles)* som Correos beviljats och som olagligen genomförts av Spanien i strid med artikel 108.3 i fördraget är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 3

Det statliga stöd på 113 591,24 euro i form av partiell befrielse från skatten på ekonomisk verksamhet (*Impuesto de Actividades Económicas)* som beviljats Correos och som olagligen genomförts av Spanien i strid med artikel 108.3 i fördraget är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 4

De kapitaltillskott till Correos som Spanien gjorde under 2004, 2005 och 2006 utgör inte stöd i enlighet med artikel 107.1 i fördraget.

Artikel 5

Det statliga stöd i form av ersättning för utdelningen av valmaterial som beviljats Correos utgör befintligt stöd i den mening som avses i artikel 1 b i förordning (EU) 2015/1589.

Artikel 6

1. Spanien ska återkräva det oförenliga stöd som har beviljats enligt den stödordning som avses i artiklarna 1, 2 och 3.

2. Det statliga stöd som anges i andra stycket i artikel 1 kan reduceras ytterligare genom avdrag av den skatt som mottagaren har betalat på stödet, på villkor att mottagaren inte kan åtnjuta ytterligare skattelättnader, i enlighet med punkt 50 i tillkännagivandet om återkrav.

3. Ränta ska betalas på de belopp som ska återbetalas från den dag beloppen ställdes till mottagens förfogande fram till den dag då de faktiskt har återbetalats.

4. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta i enlighet med bestämmelserna i kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004.

5. Spanien ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd av det slag som avses i artiklarna 1, 2 och 3, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 7

1. Återkravet av det stöd som avses i artiklarna 1, 2 och 3 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Spanien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då det har delgivits.

Artikel 8

1. Inom två månader från delgivningen av detta beslut ska Spanien lämna följande uppgifter till kommissionen:

a) Det totala belopp (kapital och ränta) som ska återkrävas av stödmottagaren.

b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits och som planeras för att följa beslutet.

c) Handlingar som visar att mottagaren har delgivits återkravet.

2. Spanien ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artiklarna 1, 2 och 3 har slutförts. På kommissionens begäran ska Spanien omedelbart överlämna information om vilka åtgärder som har vidtagits och som planeras för att följa beslutet. Spanien ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 9

Detta beslut riktar sig till Konungariket Spanien.

Utfärdat i Bryssel den 10 juli 2018.

På kommissionens vägnar
Margrethe VESTAGER
Ledamot av kommissionen