AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2020/613

af 7. februar 2020

om Tysklands foranstaltning SA.17653 — C36/2007 (ex NN 25/2007) til fordel for Deutsche Post AG

(meddelt under nummer C(2020) 593)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter i henhold til ovennævnte bestemmelser at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger ([1]), under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

1.1. Sammenfatning af de relevante støtteprocedurer

1.1.1. *Åbningsbeslutningen*

(1) I 1994 indgav United Parcel Service (herefter »UPS«) en klage, hvori virksomheden gjorde gældende, at der var ydet ulovlig støtte til Deutsche Bundespost POSTDIENST (herefter »POSTDIENST«).

(2) Den 23. oktober 1999 indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til flere statslige foranstaltninger: Overførsler i forbindelse med befordringspligten, en offentlig garanti og pensionstilskuddene i perioden 1995-1999 (herefter »åbningsbeslutningen«).

(3) Åbningsbeslutningen blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([2]). Kommissionen opfordrede de interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.

(4) Tyskland fremsatte bemærkninger hertil den 16. september 1999.

(5) Efter offentliggørelsen af åbningsbeslutningen modtog Kommissionen bemærkninger fra 14 interesserede parter. Disse bemærkninger blev videresendt til forbundsregeringen ved brev af 15. december 1999 for at give den lejlighed til at fremsætte bemærkninger hertil.

(6) Tyskland svarede ved brev af 1. februar 2000, der blev registreret ved modtagelsen den 2. februar 2000.

([1]) EFT C 306 af 23.10.1999, s. 25.
([2]) EFT C 306 af 23.10.1999, s. 25.

1.1.2. *Beslutningen af 2002*

(7) Den 19. juni 2002 vedtog Kommissionen beslutning 2002/753/EF ([3]) (herefter »beslutning af 2002«), hvori den fastslog, at POSTDIENSTs og dens efterfølger Deutsche Post AG's priser (herefter »DPAG«, mens POSTDIENST og DPAG herefter under ét benævnes »Deutsche Post«) for dør-til-dør pakkeforsendelser lå under de ydelsesspecifikke meromkostninger, og at denne aggressive prispolitik ikke var omfattet af Deutsche Posts befordringspligt.

(8) Efter Kommissionens opfattelse blev det deraf følgende tab på 572 mio. EUR i strid med artikel 106 og 107 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) i sidste instans finansieret ved hjælp af statsmidler, som Deutsche Post modtog i forskellig form (f.eks. offentlige overførsler fra søsterselskabet Deutsche Bundespost TELEKOM (herefter »TELEKOM«), offentlige lånegarantier og offentlige tilskud til finansiering af pensioner til posttjenestemænd).

(9) Som følge af beslutningen af 2002 tilbagesøgte Tyskland den statsstøtte på 572 mio. EUR, der ikke var forenelig med det indre marked, fra DPAG. Deutsche Post appellerede beslutningen til EU's retsinstanser.

1.1.3. *Yderligere klager efter beslutningen af 2002*

(10) Den 13. maj 2004 indgav UPS endnu en klage vedrørende ulovlig støtte, der var ydet til Deutsche Post efter beslutningen af 2002. UPS var af den opfattelse, at ikke alle de foranstaltninger, der var anført i den oprindelige klage fra 1994, var blevet undersøgt i beslutningen af 2002, og at Deutsche Post havde opnået betydeligt større fordele end den uforenelige støtte på 572 mio. EUR. Deutsche Post havde ifølge UPS anvendt statsmidler til at udvide sin pakkevirksomhed (f.eks. ved overtagelse af andre virksomheder) og sælge tjenesteydelser til urimeligt lave interne afregningspriser til sine datterselskaber Postbank AG (herefter »POSTBANK«) og Deutsche Post Euro Express GmbH & Co OHG, som var aktive inden for henholdsvis bankvirksomhed og under firmanavnet »DHL« inden for salg af pakketjenester til erhvervskunder.

(11) Kommissionen fremsendte anmodninger om oplysninger til Tyskland den 9. november 2004 og den 1. april 2005. Tyskland fremsendte sine svar den 2. december 2004 og den 3. juni 2005.

(12) Den 16. juli 2004 indgav TNT Post AG & Co KG (herefter »TNT«) en klage, hvori det også blev gjort gældende, at Deutsche Post solgte tjenesteydelser til urimeligt lave interne afregningspriser til POSTBANK. TNT gjorde gældende, at POSTBANK kun betalte de variable omkostninger for de leverede tjenesteydelser, mens Deutsche Post finansierede de fælles faste omkostninger til distributionsnettet fuldt ud ved hjælp af indtægter fra brevmonopolet.

(13) Kommissionen fremsendte anmodninger om oplysninger til Tyskland den 11. november 2004 og den 25. april 2005. Tyskland fremsendte sine svar den 17. december 2004 og den 23. juni 2005.

1.1.4. *2007-beslutningen om udvidelse af proceduren*

(14) Efter at Kommissionen havde modtaget yderligere klager, underrettede den ved brev af 12. september 2007 ([4]) Tyskland om sin beslutning om at udvide den procedure, der var indledt i 1999 (herefter »2007-beslutningen om udvidelse af proceduren«).

(15) Formålet med 2007-beslutningen om udvidelse af proceduren var at medtage alle nye oplysninger i proceduren og foretage en indgående undersøgelse af alle potentielle konkurrencefordrejninger, som de statslige foranstaltninger til fordel for Deutsche Post måtte give anledning til.

(16) Tyskland fremsatte bemærkninger den 14. december 2007, og Deutsche Post appellerede 2007-beslutningen om udvidelse af proceduren ([5]). Den 16. november 2007 fremsendte UPS og TNT bemærkninger. Efter at Tyskland den 20. december 2007 havde anmodet om en forlængelse af fristen, fremsendte forbundsregeringen den 12. marts 2008 kommentarer til bemærkningerne fra UPS og TNT.

([3]) Kommissionens beslutning 2002/753/EF af 19. juni 2002 om Forbundsrepublikken Tysklands foranstaltninger til fordel for Deutsche Post AG (EFT L 247 af 14.9.2002, s. 27).

([4]) EUT C 245 af 19.10.2007, s. 21.

([5]) Rettens dom af 8. december 2011, Deutsche Post mod Kommissionen, T-421/07, ECLI:EU:T:2011:720.

1.1.5. *Anmodning om oplysninger af 17. juli 2008*

(17) Den 17. juli 2008 fremsendte Kommissionen en anmodning om oplysninger til Tyskland vedrørende alle statslige foranstaltninger, der skulle undersøges, samt et spørgeskema vedrørende Deutsche Posts indtægter og omkostninger i perioden 1989-2007. Den 5. august 2008 anmodede Tyskland om en ubestemt forlængelse af fristen, da det skulle undersøges, om visse oplysninger var tilgængelige, inden et svar var muligt.

(18) Den 12. august 2008 forklarede Kommissionen, hvorfor undersøgelsen af Deutsche Posts indtægter og omkostninger skulle foretages for perioden 1989-2007, og fastholdt, at de krævede oplysninger skulle fremsendes.

(19) I sin meddelelse af 14. august 2008 gjorde Tyskland endnu en gang gældende, at der ikke var nogen grund til at undersøge Deutsche Posts indtægter og omkostninger i perioden efter 1994. Den 22. august 2008 forbeholdt Kommissionen sig ret til, i tilfælde af at Tyskland ikke fremsendte de krævede oplysninger, at udstede et påbud om oplysninger efter artikel 10, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ([6]).

(20) Den 2. oktober 2008 fremsendte Tyskland resultaterne af endnu et juridisk responsum for at støtte sin opfattelse af, at en analyse af regnskaberne efter 1994 ikke var nødvendig, og at perioden 1990-1994 var den relevante undersøgelsesperiode.

(21) Den 28. oktober 2008 fremsendte Tyskland oplysninger om den offentlige garanti og pensionsforanstaltningen.

1.1.6. *Påbud om oplysninger af 30. oktober 2008*

(22) Kommissionen accepterede ikke Tysklands argumenter og fastholdt, at en analyse frem til 2007 var nødvendig for fuldt ud at vurdere konkurrencevirkningerne af de gennemførte statslige foranstaltninger. Efter de to rykkerskrivelser af 12. august 2008 og 22. august 2008 udstedte Kommissionen den 30. oktober 2008 et påbud om oplysninger, hvorved Tyskland formelt blev anmodet om at fremlægge alle nødvendige regnskabsoplysninger for hele perioden 1989-2007.

(23) Tyskland og Deutsche Post appellerede påbuddet om oplysninger ([7]).

(24) Den 27. november 2008 fremsendte Tyskland de krævede regnskabsoplysninger for perioden 1989-1994. Den 5. og 16. december 2008 opdaterede Tyskland de regnskabsoplysninger, der var fremsendt den 27. november 2008.

1.1.7. *Fremsendelsen af regnskabsoplysninger for perioden 1989-2007*

(25) Efter et møde mellem den kompetente tyske statssekretær, bestyrelsesformanden for DPAG og kommissionsmedlemmet med ansvar for konkurrence den 6. februar 2009 indvilligede Tyskland og Deutsche Post i at stille regnskabsoplysninger til rådighed for perioden efter 1994.

(26) Den 3. marts 2009 fremsendte Tyskland et første sæt regnskabsoplysninger for hele undersøgelsesperioden 1989-2007.

(27) Der fandt møder sted mellem Deutsche Post og Kommissionens tjenestegrene den 3. marts 2009 i Bruxelles samt den 12. marts 2009, 2. april 2009, 28. maj 2009, 23. juni 2009 og 18. september 2009 i Bonn. Den 26. marts 2009, den 7. maj 2009 og den 22. juni 2009 fremsendte Tyskland yderligere oplysninger fra Deutsche Post.

(28) Efter disse møder og en række spørgsmål, som Kommissionens tjenestegrene forelagde for Deutsche Post den 4. juni 2009 og 30. juli 2009, fremsendte Tyskland opdaterede regnskabsoplysninger og yderligere præciseringer den 9. juli 2009, 31. juli 2009, 17. august 2009, 8. september 2009, 10. september 2009 og 15. oktober 2009.

([6]) Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

([7]) Rettens afgørelse af 14. juli 2010, Deutsche Post mod Kommissionen, T-570/08, ECLI:EU:T:2010:31; Rettens afgørelse af 14. juli 2010, Deutsche Post mod Kommissionen, T-571/08, ECLI:EU:T:2010:312; Domstolens dom af 13. oktober 2011, Deutsche Post og Tyskland mod Kommissionen, C-463/10 P og C-475/10 P, ECLI:EU:C:2011:656; kendelse af 10. maj 2012 afsagt af formanden for Anden Afdeling af Retten, Tyskland mod Kommissionen, T-571/08 RENV, ECLI:EU:T:2012:228, og Rettens dom af 12. november 2013, Deutsche Post mod Kommissionen, T-570/08 RENV, ECLI:EU:T:2013:589.

(29) Den 16. og 24. september 2009 fremsendte Kommissionens tjenestegrene yderligere spørgsmål, som Tyskland besvarede den 14. oktober 2009.

1.1.8. *2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren*

(30) Ved brev af 10. maj 2011 ([8]) meddelte Kommissionen Tyskland, at den havde besluttet på ny at udvide den procedure, der var indledt i 1999 og udvidet i 2007, efter artikel 108, stk. 2, i TEUF for at foretage en indgående undersøgelse af de pensionstilskud, som Deutsche Post havde modtaget siden 1995 (herefter »2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren«).

(31) Efter at Tyskland den 23. maj 2011 havde anmodet om en forlængelse af fristen, fremsendte forbundsregeringen en bemærkning den 29. juli 2011.

(32) Den 4. oktober 2011 fremsendte UPS sine bemærkninger. Den 5. oktober 2011 fremsendte Free and Fair Post Initiative en bemærkning, Bundesverband Internationaler Express und Kurierdienste (herefter »BIEK«) den 7. oktober 2011. Kommissionen videresendte bemærkningerne fra de interesserede parter til Tyskland den 13. oktober 2011.

(33) Den 14. november 2011 fremsatte Tyskland kommentarer til bemærkningerne fra tredjemand.

(34) Den 18. november 2011 fremsendte Kommissionen endnu en anmodning om oplysninger for at få nærmere enkeltheder om finansieringen af pensionsrettighederne efter 2007. Tyskland svarede ved breve af 2. og 19. januar 2012. Den 16. december 2011 fremsendte Kommissionen Tyskland en ekspertrapport udarbejdet af Charles River Associates vedrørende emnet benchmarking af fortjeneste ([9]), som Tyskland fremsatte bemærkninger til den 16. januar 2012.

1.1.9. *Afgørelsen af 2012*

(35) Den 25. januar 2012 vedtog Kommissionen afgørelse 2012/636/EU ([10]) (herefter »afgørelsen af 2012«).

(36) I denne afgørelse bemærkede Kommissionen med hensyn til pensionsforanstaltningen, at foranstaltningen udgør ulovlig statsstøtte, der er uforenelig med statsstøttereglerne, og den krævede tilbagesøgning heraf for perioden fra den 1. januar 2003 og indtil det tidspunkt, hvor den komparative fordel var fuldt ud ophævet. Hvad angår støtten i perioden 1995-2002, konkluderede Kommissionen, at det ikke var muligt at beregne beløbet for den støtte, der ikke var forenelig med statsstøttereglerne. Følgelig krævede Kommissionen ikke tilbagesøgning af støtten for denne periode.

(37) Med hensyn til de offentlige overførsler konstaterede Kommissionen, at de blev ydet ulovligt af Tyskland i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, men er forenelige med det indre marked. Med hensyn til den offentlige garanti konkluderede Kommissionen, at der i forbindelse med foranstaltningen er tale om eksisterende støtte til fordel for Deutsche Post i henhold til artikel 107, stk. 1, og artikel 108, stk. 3, i TEUF.

1.2. **Sammenfatning af de relevante retssager**

1.2.1. *Ophævelse af beslutningen af 2002*

(38) Retten annullerede i sin dom fra 2008 ([11]) beslutningen af 2002, da Kommissionen ikke havde foretaget en omfattende analyse af alle indtægter og omkostninger i forbindelse med befordringspligten med henblik på at afgøre, om Deutsche Post var blevet under- eller overkompenseret.

(39) Derefter betalte Tyskland den tilbagesøgte statsstøtte på 572 mio. EUR plus renter tilbage til Deutsche Post.

(40) Den 2. september 2010 forkastede Domstolen den appel, som Kommissionen havde iværksat mod Rettens dom ([12]).

([8]) EUT C 263 af 7.9.2011, s. 4.

([9]) Ekspertrapport fra Charles River Associates, marts 2011, »Estimating a reasonable profit margin for provision of letter services«; denne rapport blev fremlagt af Belgien i statsstøttesag SA.14588 — Statsstøtte til bpost.

([10]) Kommissionens afgørelse 2012/636/EU af 25. januar 2012 om Tysklands foranstaltning C 36/07 (ex NN 25/07) til fordel for Deutsche Post AG (EUT L 289 af 19.10.2012, s. 1).

([11]) Rettens dom af 1. juli 2008, Deutsche Post mod Kommissionen, T-266/02, ECLI:EU:T:2008:235.

([12]) Domstolens dom af 2. september 2010, Kommissionen mod Deutsche Post, C-399/08 P, ECLI:EU:C:2010:481.

1.2.2. *Ophævelse af 2007-beslutningen om udvidelse af proceduren*

(41) Deutsche Post anfægtede 2007-beslutningen om udvidelse af proceduren og gjorde i den forbindelse gældende, at beslutningen af 2002 havde skabt en berettiget forventning om, at Kommissionen ikke ville genoptage sine undersøgelser.

(42) Den 8. december 2011 afviste Retten sagen ([13]) med den begrundelse, at 2007-beslutningen om udvidelse af proceduren vedrørte de samme foranstaltninger, som var genstand for åbningsbeslutningen.

(43) Den 24. oktober 2013 ophævede Domstolen Rettens dom af 2011 om 2007-beslutningen om udvidelse af proceduren ([14]) og hjemviste sagen til Retten.

(44) Den 18. september 2015 ophævede Retten 2007-beslutningen om udvidelse af procedure ([15]). Denne dom blev ikke appelleret.

1.2.3. *Delvis ophævelse af afgørelsen af 2012*

(45) Den 14. juli 2016 ophævede Retten artikel 1 og 4 i afgørelsen af 2012 ([16]) og fastslog, at Kommissionen ikke har påvist, at Deutsche Post var blevet indrømmet en fordel. Denne dom blev ikke appelleret.

(46) Der blev ikke iværksat appel af den resterende del af afgørelsen af 2012.

1.2.4. *Ophævelse af 2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren*

(47) Den 10. april 2019 ophævede Retten 2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren ([17]) og fastslog, at Kommissionen ikke har givet en tilstrækkelig begrundelse for at indlede den formelle undersøgelsesprocedure for så vidt angår tilstedeværelsen af en fordel (i strid med artikel 296 i TEUF). Denne dom blev ikke appelleret.

1.3. **Modtagne bemærkninger efter ophævelsen af afgørelsen af 2012 og 2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren**

(48) Efter ophævelsen af afgørelsen af 2012 og 2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren modtog Kommissionen yderligere bemærkninger, nemlig fra UPS ved brev af 24. maj 2019 og af 17. juli 2019 samt fra BIEK ved brev af 31. maj 2019. I deres brev gav UPS og BIEK udtryk for fortsat bekymring over pensionsforanstaltningen og opfordrede udtrykkeligt Kommissionen til at fortsætte og afslutte sin undersøgelse. Den 28. november 2019 fremsendte UPS yderligere bemærkninger.

2. **BESKRIVELSE AF DEN UNDERSØGTE FORANSTALTNING**

2.1. **Anvendelsesområde for nærværende afgørelse**

(49) Set i lyset af de talrige henholdsvis afgørelser og beslutninger, som Kommissionen har vedtaget, og den kendsgerning, at nogle af dem i mellemtiden er blevet ophævet, er det efter Kommissionens opfattelse i første omgang nødvendigt at præcisere den nærværende afgørelses anvendelsesområde.

(50) Kommission minder om, at den i afgørelsen af 2012 har fastslået følgende:

a) Med hensyn til de offentlige overførsler konstaterede den, at de blev ydet ulovligt af Tyskland i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, men er forenelige med det indre marked.

b) Med hensyn til den offentlige garanti konstaterede den, at der i forbindelse med foranstaltningen er tale om eksisterende støtte til fordel for Deutsche Post i henhold til artikel 107, stk. 1, og artikel 108, stk. 3, i TEUF.

(51) Der blev ikke iværksat appel af afgørelsen af 2012, hvorfor den er i kraft som hidtil.

([13]) Rettens dom af 8. december 2011, Deutsche Post mod Kommissionen, T-421/07, ECLI:EU:T:2011:720.
([14]) Domstolens dom af 24. oktober 2013, Deutsche Post mod Kommissionen, C-77/12 P, ECLI:EU:C:2013:695.
([15]) Rettens dom af 18. september 2015, Deutsche Post mod Kommissionen, T-421/07 RENV, ECLI:EU:T:2015:654.
([16]) Rettens dom af 14. juli 2016, Tyskland mod Kommissionen, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406.
([17]) Rettens dom af 10. april 2019, Deutsche Post mod Kommissionen, T-388/11, ECLI:EU:T:2019:237.

(52) Derudover fastholder Kommissionen, at 2007-beslutningen om udvidelse af proceduren og 2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren blev ophævet af domstolene.

(53) På denne baggrund vedrører undersøgelsesproceduren kun de i åbningsbeslutningen beskrevne betalinger.

(54) Åbningsbeslutningen vedrører navnlig følgende:

a) betalingerne på 4 mia. DEM (ca. 2,05 mia. EUR) pr. år, som Deutsche Post har betalt i perioden 1995-1999 til pensionsfonden (der blev etableret i forbindelse med privatiseringen af Deutsche Post)

b) pensionsfondens manko på 8,2 mia. DEM (ca. 4,19 mia. EUR), hvilket skyldtes førtidspensioneringen af et betydeligt antal ansatte hos Deutsche Post indtil 1999 samt

c) den kendsgerning, at Tyskland har udlignet denne manko i henhold til erklæringen den 18. januar 1999 fra den tyske finansminister.

(55) På baggrund af ovenstående er den ovenfor beskrevne pensionsforanstaltning genstand for nærværende afgørelse.

2.2. **Pensionsforanstaltningen i perioden 1995-1999**

(56) Den pensionsforanstaltning, der var baseret på Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost ([18]) (Postpersonalrechtsgesetz (herefter »PostPersRG«, lov om ansatte i det tidligere Deutsche Bundespost), dækkede fra 1995 en stor del af pensionsbetalingerne til Deutsche Posts pensionerede tjenestemænd. For fuldt ud at forstå virkningerne af pensionsforanstaltningen i forbindelse med vurderingen i afsnit 5 beskrives tjenestemændenes sociale ydelser og sociale bidrag nærmere i de følgende afsnit og sammenlignes med de obligatoriske socialforsikringer for privatretligt ansatte (herefter »privatansatte«).

2.2.1. *Tjenestemænds sociale ydelser*

(57) Tjenestemænd har ret til pension samt støtte i tilfælde af sygdom og ved plejebehov. Ydelserne til Deutsche Posts tjenestemænd svarer til dem, der ydes til alle andre tjenestemænd.

a) Pensionens størrelse er i henhold til § 14 i Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz — BeamtVG, lov om tjenestemænds alderspension) af 24. august 1976 ([19]) på forhånd fastsat til en vis procentdel af tjenestemandens seneste løn.

b) Tjenestemænd har ret til godtgørelse af 50-70 % af sundheds- og plejeudgifterne og skal selv kun betale de udgifter, der ligger herudover. Den præcise fordeling af sundheds- og plejeudgifterne afhænger af forskellige kriterier, f.eks. antallet af børn. Tjenestemænd kan enten tegne en frivillig supplerende forsikring eller selv betale deres andel af sundheds- og plejeudgifterne.

2.2.2. *Finansiering af POSTDIENST-tjenestemænds sociale ydelser i perioden 1989-1994*

(58) Efter den første postreform i 1989 skulle POSTDIENST, TELEKOM og POSTBANK i henhold til § 54, stk. 2, i Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost ([20]) (Postverfassungsgesetz, lov om postvæsenet) fuldt ud finansiere pensionerne og sundhedsudgifterne til de pensionerede tjenestemænd, der var henført til de respektive virksomheder på grundlag af de enkelte tjenestemænds tidligere aktiviteter.

(59) I henhold til denne bestemmelse har tjenestemændene fortsat et krav over for staten, som dog kan kræve hele beløbet fra henholdsvis POSTDIENST, TELEKOM og POSTBANK.

([18]) Artikel 4 i Gesetz zur Neuordnung des Postwesens und der Telekommunikation (Postneuordnungsgesetz, lov om reorganisering af post- og telekommunikationsvæsenet) af 14. september 1994, BGBl. I 1994, nr. 61, s. 2325.

([19]) BGBl. I 1976, nr. 111, s. 2485.

([20]) Artikel 1 i Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost (Poststrukturgesetz, lov om omstrukturering af post- og telekommunikationsvæsenet og Deutsche Bundespost) af 8. juni 1989, BGBl. I 1989, nr. 25, s. 1026.

2.2.3. *Finansiering af DPAG-tjenestemænds sociale ydelser siden 1995*

(60) Som led i reformen af det tyske post- og telekommunikationsvæsen i 1994 (Gesetz zur Neuordnung des Postwesens und der Telekommunikation) blev tjenestemænd, der havde arbejdet hos POSTDIENST, i henhold til § 2, stk. 1, i PostPersRG overført til DPAG. I den forbindelse beholdt tjenestemændene deres retlige status i henhold til § 2, stk. 3, i PostPersRG. Fra forbundsstaten overtog DPAG i henhold til § 1, stk. 1, i PostPersRG alle arbejdsgiverens rettigheder og pligter og i henhold til § 2, stk. 3, i PostPersRG også forpligtelsen til at betale og afholde omkostningerne i forbindelse med alle tjenestemændenes økonomiske krav.

(61) I henhold til § 15 i PostPersRG blev udbetalingen af pensioner og sundhedsudgifter til pensionerede tjenestemænd overtaget af en nyoprettet pensionsfond for Deutsche Posts tjenestemænd. Den 1. juli 2001 blev pensionsfondene for Deutsche Post, TELEKOM og POSTBANK fusioneret til »Postbeamtenversorgungskasse« (herefter »pensionsfond«).

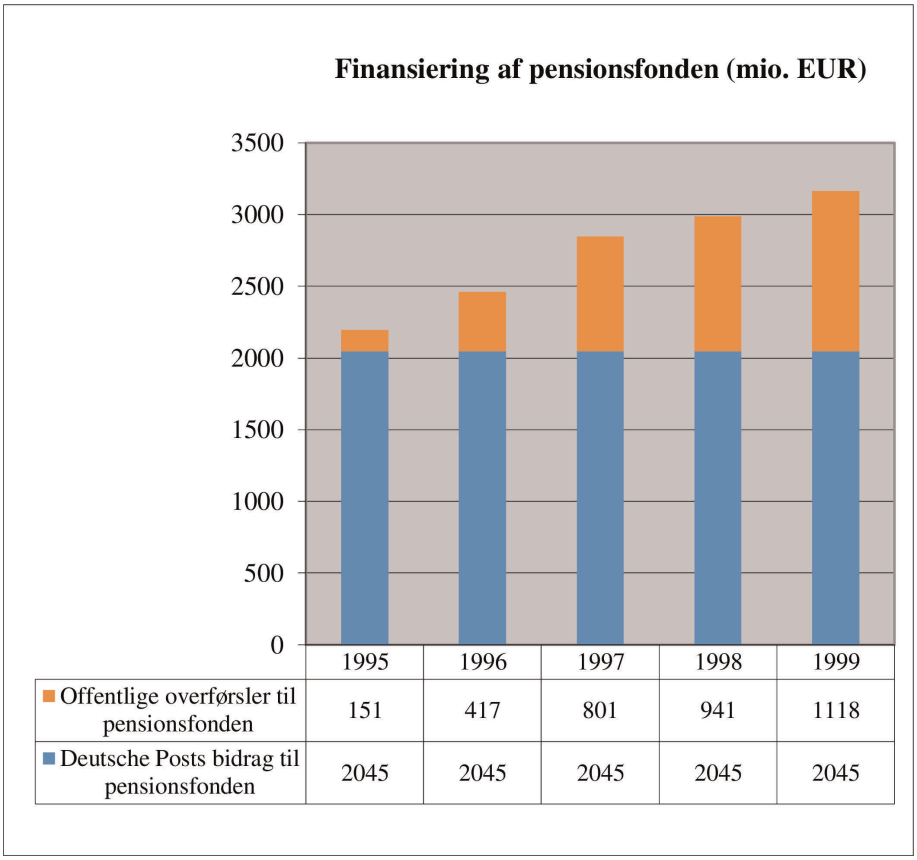
(62) I henhold til § 16, stk. 1, i PostPersRG skulle Deutsche Post i perioden 1995-1999 betale et årligt bidrag på 2,045 mia. EUR eller i alt 10,225 mia. EUR til pensionsfonden.

(63) Den resterende manko (dvs. forskellen mellem pensionerne til de pensionerede tjenestemænd og Deutsche Posts bidrag til pensionsfonden) blev i henhold til § 16, stk. 2, i PostPersRG dækket af pensionsforanstaltningen. Pensionsforanstaltningen steg fra 151 mio. EUR i 1995 til 1,118 mia. EUR i 1999.

(64) Figur 1 og 2 viser henholdsvis Deutsche Posts og den tyske stats bidrag til pensionsfonden i absolutte beløb og som procentdel.

Figur 1

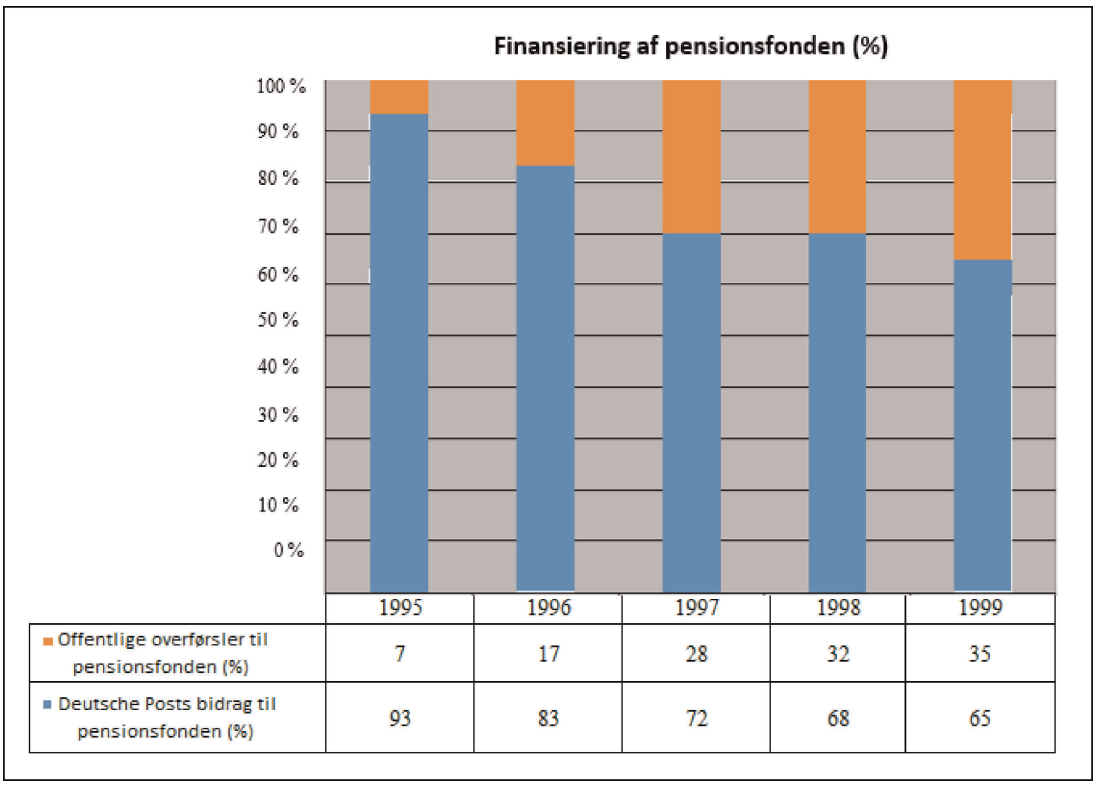
Finansiering af pensionsfonden (mio. EUR)



	1995	1996	1997	1998	1999
Offentlige overførsler til pensionsfonden	151	417	801	941	1118
Deutsche Posts bidrag til pensionsfonden	2045	2045	2045	2045	2045

Fifigur 2

Bidrag til pensionsfonden (%)



	1995	1996	1997	1998	1999
Offentlige overførsler til pensionsfonden (%)	7	17	28	32	35
Deutsche Posts bidrag til pensionsfonden (%)	93	83	72	68	65

2.2.4. *Obligatoriske socialforsikringer og supplerende pensionsforsikring for Deutsche Posts privatansatte*

(65) Privatansatte er socialforsikringspligtige og skal tegne følgende fire obligatoriske socialforsikringer: pensions-, arbejdsløsheds-, syge- og plejeforsikring ([21]). I de obligatoriske socialforsikringsordninger er der fastsat en anden forsikringsdækning på pensions-, syge- og plejeforsikringsområdet end i tjenestemændenes ordning:

a) Pensionens størrelse beregnes ikke som en procentdel af den seneste månedsløn, men af den gennemsnitlige livsløn.

b) Udgifterne til syge- og plejeforsikringen er dækket fuldt ud.

(66) Der er også væsentlige forskelle i finansieringen af de sociale ydelser i forhold til de ordninger, der gælder for tjenestemænd:

a) De obligatoriske socialforsikringer finansieres på grundlag af arbejdstager- og arbejdsgiverbidrag, der er indbetalt i løbet af den ansattes arbejdsliv (herefter »obligatoriske socialsikringsbidrag«).

b) Det samlede bidrag til den obligatoriske socialforsikring opdeles formelt i en arbejdstager- og en arbejdsgiverandel, der hver især udgør ca. halvdelen af det nævnte samlede beløb.

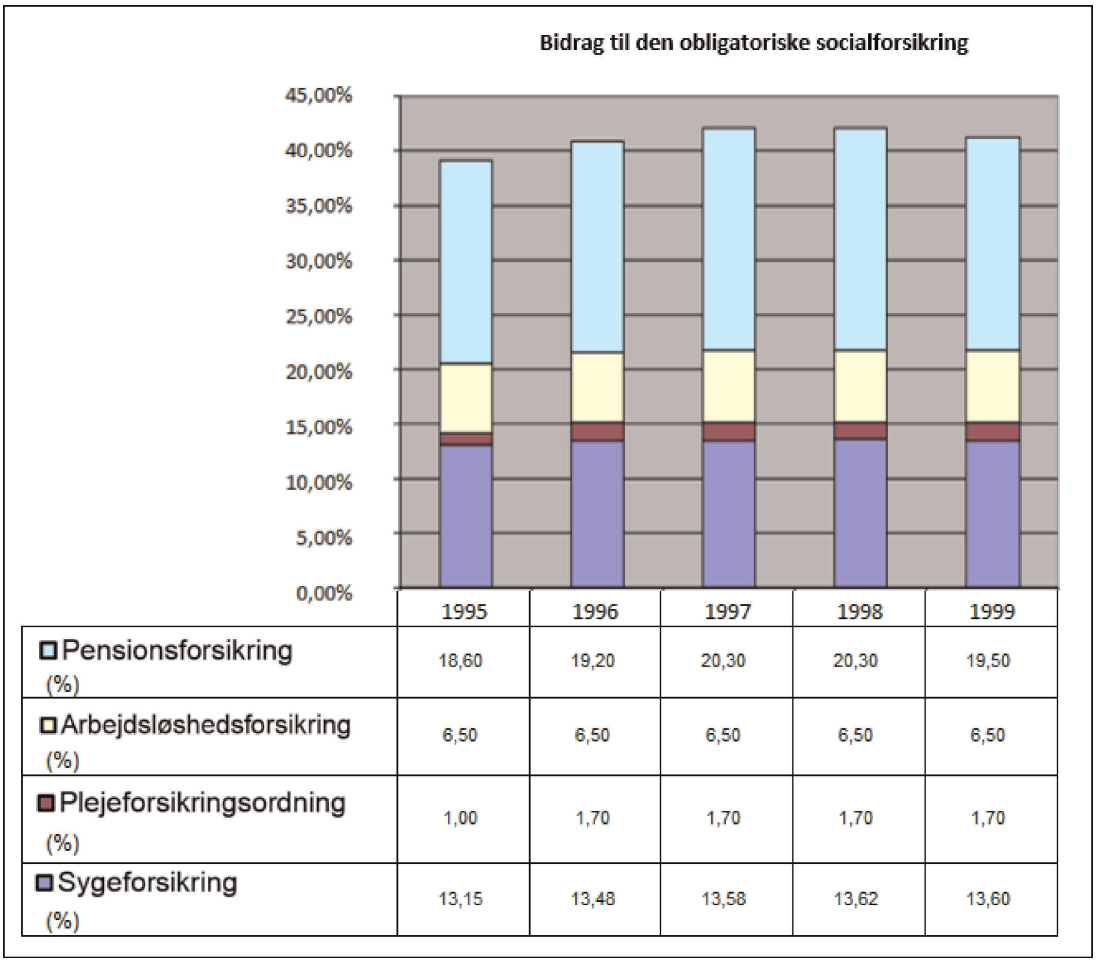
c) Arbejdsgiveren er formelt forpligtet til at indbetale det samlede bidrag i forbindelse med den obligatoriske socialforsikring til socialforsikringsfondene.

(67) Nedenstående figur 3 viser bidragene til den obligatoriske socialforsikring for privatansatte i perioden 1995-1999.

([21]) Sjette bog i Sozialgesetzbuch (SGB VI, den tyske sociallov) regulerer pensionsforsikringen, tredje bog i Sozialgesetzbuch (SGB III) regulerer arbejdsløshedsforsikringen, femte bog i Sozialgesetzbuch (SGB V) regulerer sygeforsikringen og Pflegeversicherungsgesetz (PflegeVG, lov om plejeforsikring) af 26. maj 1994 (BGBl. I 1994, nr. 30, s. 1014) og ellevte bog i Sozialgesetzbuch (SGB XI) regulerer plejeforsikringen.

Figur 3

Bidrag til den obligatoriske socialforsikring i procent af privatansattes bruttoløn



	1995	1996	1997	1998	1999
Pensionsforsikring (%)	18,60	19,20	20,30	20,30	19,50
Arbejdsløshedsforsikring (%)	6,50	6,50	6,50	6,50	6,50
Plejeforsikringsordning (%)	1,00	1,70	1,70	1,70	1,70
Sygeforsikring (%)	13,15	13,48	13,58	13,62	13,60

(68) Figur 3 viser, at bidragene til den obligatoriske socialforsikring har ligget på mellem ca. 39 % og 42 % af bruttolønnen (bruttoløn = nettoløn + arbejdstagerandel). Da arbejdsgiver- og arbejdstagerandelen af socialsikringsbidraget hver især udgør ca. halvdelen af det samlede bidrag til den obligatoriske socialforsikring, lå den pågældende bidragssats på mellem ca. 19 % og 21 % af bruttolønnen.

(69) Deutsche Posts privatansatte har ikke kun været omfattet af de obligatoriske socialforsikringer, men også af en supplerende pensionsforsikring. Privatansatte, der var ansat før 1997, blev tilbudt en supplerende pensionsforsikring, der gjorde det muligt for dem at oppebære en pension på et tilsvarende niveau som tjenestemandspensionen. Den supplerende pensionsforsikring dækkede således forskellen mellem de privatansattes obligatoriske socialforsikringspension, som svarer til en vis procentdel af den gennemsnitlige livsløn, og tjenestemandspensionen, der svarer til en vis procentdel af den seneste løn. De præcise bestemmelser er fastsat i vedtægterne for Versorgungsanstalt der Deutschen Bundespost.

3. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF PROCEDUREN

(70) I sin åbningsbeslutning var Kommissionen af den opfattelse, at den kendsgerning, at staten indtil 1999 dækkede den akkumulerede manko som led i den førtidspensionering af et betydeligt antal tjenestemænd i Deutsche Post, der fandt sted i perioden 1995-1999, kunne have givet Deutsche Post en fordel.

(71) Derfor kunne Kommissionen efter sin foreløbige vurdering af foranstaltningen ikke konkludere, at foranstaltningen ikke udgør statsstøtte.

(72) I sin åbningsbeslutning nåede Kommissionen på grundlag af sin foreløbige vurdering endvidere frem til, at der herskede tvivl om foranstaltningens forenelighed med det indre marked.

4. RELEVANTE BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

(73) Forskellige interesserede parter fremsendte bemærkninger til åbningsbeslutningen, til den (i mellemtiden ophævede) 2007-beslutning om udvidelse af proceduren og til den (i mellemtiden ophævede) 2011-afgørelse om udvidelse af proceduren.

(74) Dette afsnit indeholder en sammenfatning af de bemærkninger, der anses for at være relevante i forbindelse med vurderingen af den omhandlede foranstaltning (dvs. pensionsforanstaltningen for perioden 1995-1999), i hvilken forbindelse der ikke blev taget hensyn til alle de bemærkninger, der er modtaget i løbet af tidligere undersøgelser vedrørende andre foranstaltninger og/eller pensionsforanstaltningen for perioden efter 1999.

4.1. **Bemærkninger fra tredjemand**

(75) Ifølge britiske Post Office udgjorde overtagelsen af de pensionsforpligtelser, der var akkumuleret hos DPAG som følge af førtidspensioneringen af 25 % af virksomhedens medarbejdere, statsstøtte. Post Office bemærker, at disse pensionsforpligtelser skulle have været finansieret af indtægter fra salget af driftsaktiver.

(76) Efter UPS' opfattelse har Deutsche Post opnået en fordel, da virksomheden blev delvis fritaget for de betalingsforpligtelser, der eksisterende før 1995. Da normale operatører selv skal afholde deres pensionsomkostninger, befandt Deutsche Post sig i en bedre situation end konkurrenterne.

(77) I sin bemærkning af 28. november 2019 (efter Rettens dom af 2019, med hvilken 2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren blev ophævet) gør UPS gældende, at Kommissionen bør fortsætte sin undersøgelse af pensionsforanstaltningen og i forbindelse med statsstøttevurderingen navnlig bør støtte sig på dommen i Orange-sagen ([22]) (i stedet for Combus-dommen ([23])). Derudover mener UPS, at Kommissionen selv under hensyntagen til Combus-dommen må nå frem til den konklusion, at pensionsforanstaltningen udgør statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked.

4.2. **Bemærkninger fra Tyskland**

(78) Ifølge Tyskland har staten kun bidraget med så meget til pensionskassen, som det var nødvendigt for at opveje en objektiv ulempe for DPAG, som staten er ansvarlig for.

([22]) Domstolens dom af 26. oktober 2016, Orange mod Kommissionen, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.
([23]) Rettens dom af 16. marts 2004, Danske Busvognmænd mod Kommissionen, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.

(79) Blandt statens særlige forpligtelser over for sine tjenestemænd hører også finansieringen af førtidspensioneringen af tjenestemænd, der blev ansat inden DPAG's privatisering. DPAG er blevet omfattet af finansieringen af pensionsfonden, hvorved der er opstået atypiske særlige omkostninger for virksomheden. Gennem statens overtagelse af en del af pensionsforpligtelserne er den objektive ulempe for DPAG, som staten er ansvarlig for, kun til dels blevet opvejet. Efter Tysklands opfattelse er statens bidrag til pensionsfonden derfor ikke forbundet med en fordel for DPAG, og konkurrencevilkårene eller samhandelen fordrejes heller ikke som følge af denne foranstaltning.

(80) Under henvisning til Combus-dommen ([24]) er Tyskland af den opfattelse, at offentlige betalinger af statsmidler, der foretages som led i privatiseringen af tidligere statsejede befordringspligtige virksomheder som kompensation for pensionsomkostninger, der overstiger det niveau, som private konkurrenter normalt afholder, ikke udgør støtte. Tyskland mener desuden, at de sociale ydelser til Deutsche Posts tjenestemænd skal sammenlignes med de sociale ydelser, som betales af Deutsche Posts konkurrenter, således at det bliver muligt at vurdere en eventuel forekomst af statsstøtte.

5. **VURDERING AF PENSIONSFORANSTALTNINGEN**

(81) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(82) En foranstaltning kan betragtes som statsstøtte, hvis den opfylder de fire nedenstående kumulative betingelser: a) Støtten ydes af en medlemsstat ved hjælp af statsmidler, b) den giver visse virksomheder eller produktioner en selektiv økonomisk fordel, c) den fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene, og d) foranstaltningen påvirker samhandelen inden for EU.

(83) Pensionsforanstaltningen er baseret på § 16 i PostPersG og finansieres via statsbudgettet, således at den kan tilregnes staten, og den ydes ved hjælp af statsmidler som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF. Da pensionsforanstaltningen kun er gennemført for delvist at fritage Deutsche Post for omkostningerne til tjenestemandspensionerne og derfor i sidste instans kommer Deutsche Post til gode, er den selektiv.

5.1. **Tilstedeværelse af en økonomisk fordel**

5.1.1. *Anvendelig metode for vurderingen af tilstedeværelsen af en fordel*

(84) På grundlag af Combus-dommen er Tyskland af den opfattelse, at pensionsforanstaltningen ikke indebærer en økonomisk fordel, da den har fritaget Deutsche Post for usædvanligt høje pensionsomkostninger.

(85) I sin afgørelse af 2012 afviste Kommissionen Tysklands påstand om, at tilstedeværelsen af en fordel skal vurderes på grundlag af Combus-dommen.

(86) I betragtning af ophævelsen af afgørelsen af 2012 og 2011-afgørelsen om udvidelse af proceduren mener Kommissionen imidlertid, at den i overensstemmelse med artikel 266 i TEUF i henhold til Rettens dom i sag T-143/12 ([25]) og T-388/11 ([26]) er forpligtet til at anvende Combus-dommen i forbindelse med pensionsforanstaltningen. Artikel 266, stk. 1, i TEUF fastsætter følgende: »Den institution eller det organ …, fra hvilken en annulleret retsakt hidrører, eller hvis undladelse er erklæret stridende mod traktaterne, har pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger.«

(87) I sin dom af 14. juli 2016 har Retten anerkendt, »at den simple påstand om, at pensionsomkostninger er en del af de omkostninger, der normalt belaster en virksomheds budget, ikke var tilstrækkelig til at fastslå, at der forelå en reel økonomisk fordel for Deutsche Post i det foreliggende tilfælde. Kommissionen, der var forpligtet til at påvise denne fordel, har ikke opfyldt denne forpligtelse og har dermed begået en retlig fejl« ([27]).

([24]) Rettens dom af 16. marts 2004, Danske Busvognmænd mod Kommissionen, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, præmis 57.
([25]) Rettens dom af 14. juli 2016, Tyskland mod Kommissionen, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406.
([26]) Rettens dom af 10. april 2019, Deutsche Post mod Kommissionen, T-388/11, ECLI:EU:T:2019:237.
([27]) Rettens dom af 14. juli 2016, Tyskland mod Kommissionen, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406, præmis 154.

(88) På den baggrund vil Kommissionen undersøge tilstedeværelsen af en fordel for Deutsche Post under anvendelse af Combus-dommen, for Kommissionen mener i modsætning til UPS, at den i forbindelse med statsstøttevurderingen af pensionsforanstaltningen skal støtte sig på Combus-dommen og ikke på dommen i Orange-sagen ([28]). Den mener navnlig, at der ikke kan rejses tvivl om Kommissionens forpligtelse til at anvende Combus-dommen på pensionsforanstaltningen i denne sag i overensstemmelse med artikel 266, stk. 1, i TEUF (se betragtning 86), på baggrund af at Domstolen i Orange-dommen har lagt afstand til den retlige tilgang, som den anlagde i Combus-dommen, og at Combus-dommen derfor ikke længere vil kunne anvendes på lignende foranstaltninger i andre tilfælde.

5.1.2. *Tilstedeværelse af en fordel i den foreliggende sag*

(89) I betragtning af Combus-dommens anvendelighed i den foreliggende sag vil Kommissionen undersøge, om Tyskland indrømmede Deutsche Post en økonomisk fordel i forhold til virksomhedens konkurrenter ved at dække forskellen mellem det faste beløb, der blev fastsat i perioden fra 1995 til 1999, og de samlede pensionsomkostninger for tidligere tjenestemænd hos Deutsche Post.

(90) Med henblik på at fastslå, om der foreligger en fordel i et konkret tilfælde vil Kommissionens undersøgelse ske i følgende tre trin:

a) Først fastlægger Kommissionen størrelsen af de bruttolønrelaterede socialsikringsbidrag for andre virksomheder i brevpost- og pakkesektoren.

b) Dernæst fastslår den, i hvilket omfang Deutsche Post betaler bruttolønrelaterede socialsikringsbidrag for sine tjenestemænd.

c) Endelig sammenligner den de fastslåede bidrag med hinanden.

5.1.2.1. Størrelsen af de socialsikringsbidrag, der afholdes af andre virksomheder i brevpost- og pakkesektoren

5.1.2.1.1. Beregning af benchmarksatsen

(91) De private konkurrenter skal betale både arbejdsgiverandelen og arbejdstagerandelen af socialsikringsbidragene til staten ved hjælp af deres indtægter. Som det fremgår af figur 3, lå det samlede bidrag til den obligatoriske socialforsikring i perioden 1995-1999 på mellem ca. 39 % og 42 % af bruttolønnen. Arbejdsgivernes og arbejdstagernes bidrag til den obligatoriske socialforsikring lå på mellem ca. 19 % og 21 % af bruttolønnen (se betragtning 68).

(92) I modsætning til privatansatte skal tjenestemænd ikke betale en andel af socialsikringsbidragene til syge- og plejeforsikringen, men derimod selv dække 30 % til 50 % af deres sundheds- og plejeudgifter (f.eks. via en privat supplerende forsikring). Imidlertid kan det i forbindelse med tjenestemændenes bidrag til deres sundheds- og plejeudgifter, der udgør 30-50 %, antages, at dets økonomiske virkninger i vidt omfang svarer til de privatansattes bidrag til den obligatoriske syge- og plejeforsikring. ([29])

(93) Derudover betaler tjenestemænd ikke bidrag til pensions- og arbejdsløshedsforsikringen. Deutsche Posts bidrag bør derfor overstige de private arbejdsgiveres andel og omfatte de samlede omkostninger til pensions- og arbejdsløshedsforsikring samt pensionsomkostninger samt tjenestemændenes resterende sundheds- og plejeudgifter.

(94) Benchmarksatsen for Deutsche Posts socialsikringsbidrag (herefter »benchmarksats«) skal derfor omfatte de samlede bidrag (samlet bidrag = arbejdsgiver- + arbejdstagerandel) til pensions- og arbejdsløshedsforsikringen samt arbejdsgiverandelen af syge- og plejeforsikringen.

(95) Som det fremgår af tabel 1, lå benchmarksatsen i perioden 1995-1999 mellem 32 % og 34,5 % af de privatansattes bruttoløn.

([28]) Domstolens dom af 26. oktober 2016, Orange mod Kommissionen, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.

([29]) Da de privatansattes arbejdstagerandel til den obligatoriske syge- og plejeforsikring udgør ca. halvdelen af det samlede bidrag til den obligatoriske socialforsikring (se betragtning 68), kan det antages, at de omkostninger, som tjenestemænd skal afholde til en privat supplerende forsikring til dækning af de 30 % til 50 %, i vidt omfang svarer til de privatansattes bidrag.

Tabel 1

Benchmarksats for Deutsche Posts socialsikringsbidrag

(%)

	1995	1996	1997	1998	1999
Arbejdsgiverandel	**19,49**	**20,01**	**21,07**	**21,07**	**20,77**
Sygeforsikring	6,44	6,48	6,82	6,82	6,82
Plejeforsikring	0,50	0,68	0,85	0,85	0,85
Arbejdsløshedsforsikring	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25
Pensionsforsikring	9,30	9,60	10,15	10,15	9,85
Arbejdstagerandel	**12,55**	**12,85**	**13,40**	**13,40**	**13,10**
Arbejdsløshedsforsikring	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25
Pensionsforsikring	9,30	9,60	10,15	10,15	9,85
Benchmarksats for Deutsche Post	**32,04**	**32,86**	**34,47**	**34,47**	**33,87**

5.1.2.1.2. Beregning af bruttoløngrundlaget

(96) Da størrelsen af de socialsikringsbidrag, som Deutsche Post skal betale for sine tjenestemænd, bør svare til størrelsen af de obligatoriske socialsikringsbidrag, er det vigtigt, at Deutsche Post ikke kun er underlagt en bidragssats af tilsvarende størrelse, men at denne bidragssats også beregnes på et tilsvarende bruttoløngrundlag.

(97) Derfor skal der fastlægges en bruttoløn for tjenestemændene (herefter »tjenestemændenes bruttoløn«), som sikrer et bruttoløngrundlag, der svarer til de privatansattes bruttoløn.

(98) Det antages, at tjenestemændenes bidrag til sundheds- og plejeudgifterne svarer til de privatansattes bidrag til den obligatoriske syge- og plejeforsikring (se betragtning 92). Derfor er det for så vidt ikke nødvendigt med en tilpasning af bruttoløngrundlaget. Da tjenestemænd imidlertid ikke betaler bidrag til pensions- og arbejdsløshedsforsikring (se betragtning 93), bør den optjente løn (dvs. de faktiske lønomkostninger) forhøjes med en faktor, som tager hensyn til de privatansattes andel af bidragene til den obligatoriske pensions- og arbejdsløshedsforsikring.

(99) Med nedenstående formel omregnes den optjente løn til en bruttoløn, der svarer til de privatansattes bruttoløn:

$$Tjenestemændenes\ bruttoløn =$$

$$optjent\ løn * \frac{100}{100 - (arbejdstagerandel\ af\ arbejdsløsheds\text{-og}\ pensionsforsikring)}$$

(100) Anvendt på 1997 ville formlen give følgende resultat:

$$Tenestemændenes\ bruttoløn =$$

$$optjent\ løn * \frac{100}{(100-(3{,}25+10{,}15))} = \text{optjent løn} * 1{,}15$$

(101) Betragtes f.eks. bidragssatserne for 1997, ligger tjenestemændenes bruttoløn 15 % højere end den optjente tjenestemandsløn.

5.1.2.2. Beregning af de bruttolønrelaterede socialsikringsbidrag, som Deutsche Post betaler for sine tjenestemænd

5.1.2.2.1. Fordel på grundlag af en sammenligning med benchmarksatsen

(102) I henhold til § 16, stk. 1, i PostPersRG skulle Deutsche Post i perioden 1995-1999 betale et årligt beløb på 2,045 mia. EUR eller i alt 10,225 mia. EUR til pensionsfonden.

(103) På grundlag heraf og i betragtning af ovenstående overvejelser er det muligt at beregne Deutsche Posts bruttolønrelaterede socialsikringsbidrag for perioden 1995-1999 og sammenligne disse med den benchmarksats, der er fastlagt i betragtning 97.

Tabel 2

Deutsche Posts bruttolønrelaterede socialsikringsbidrag og benchmarksats

	1995	1996	1997	1998	1999
Deutsche Posts bidrag til pensionsfonden (mia. EUR)	2,045	2,045	2,045	2,045	2,045
Tjenestemændenes nettolønninger (mia. EUR)	3,522	2,992	2,712	2,581	2,288
Tjenestemændenes bruttolønninger (mia. EUR)	4,050	3,441	3,119	2,968	2,631
Deutsche Posts bidrag (procentdel af bruttolønninger)	**50**	**59**	**66**	**69**	**78**
Benchmarksats (%)	**31,93**	**33,29**	**34,44**	**34,46**	**33,85**

(104) Det fremgår ikke af denne beregning, at Deutsche Post skulle have opnået en fordel, idet virksomhedens betalinger lå over den beregnede benchmarksats.

5.1.2.2.2. Fordel på grundlag af en sammenligning med benchmarksatsen under hensyntagen til mulige virkninger af prisreguleringen

(105) I sin afgørelse af 2012 fandt Kommissionen i betragtning 332-338, at reguleringen af Deutsche Posts priser udgør en relevant faktor ved beregningen af de bruttolønrelaterede socialsikringsbidrag, som Deutsche Post rent faktisk betaler, samt for vurderingen af pensionsforanstaltningens proportionalitet.

(106) Det blev begrundet med, at Deutsche Post i henhold til § 20, stk. 1 og 2, i Postgesetz (postloven) af 22. december 1997 ([30]) (herefter »PostG«) kan kræve af tilsynsmyndigheden, at den ved fastsættelsen af den tilladte størrelse af indtægterne fra eneretten og de prisregulerede tjenester i de omkostninger, der kan væltes over på brugerne, medtager de »usædvanligt høje sociale omkostninger« samt omkostningerne til en effektiv levering af befordringspligttjenester.

(107) Posttilsynsmyndigheden tog første gang hensyn til denne metode i prisloftafgørelsen af 2002 (som fandt anvendelse fra den 1. januar 2003) og godkendte også de »usædvanligt høje sociale omkostninger« i prisloftafgørelserne af 2007 og 2011. Kommissionen var af den opfattelse, at de socialsikringsbidrag, som Deutsche Post AG faktisk skulle betale, økonomisk set var lavere end dennes bidrag til pensionsfonden. På grundlag af denne overvejelse kunne Kommissionen i sin afgørelse af 2012 beregne og fastlægge beløbet for den støtte, der er uforenelig med det indre marked, og som skal tilbagesøges, for perioden fra den 1. januar 2003 og indtil det tidspunkt, hvor den komparative fordel var fuldt ud ophævet.

([30]) BGBl. I 1997, nr. 88, s. 3294.

(108) Med henblik på nærværende afgørelse og dermed vurderingen af pensionsforanstaltningen for perioden 1995-1999 kunne det drøftes, om der som led i vurderingen af tilstedeværelsen af en fordel under anvendelse af Combus-dommen ved beregningen af den mulige fordel, som Deutsche Post kan have opnået gennem pensionsforanstaltningen, bør tages hensyn til de mulige virkninger af reguleringen af Deutsche Posts priser.

(109) Efter Kommissionens opfattelse er de mulige virkninger af prisreguleringen imidlertid ikke relevante med hensyn til det tidsmæssige anvendelsesområde for den foranstaltning, der vurderes i nærværende afgørelse, dvs. perioden 1995-1999.

(110) Som Kommissionen bemærkede i sin afgørelse af 2012 ([31]), vedtog posttilsynsmyndigheden først sin første prisloftafgørelse, hvor der blev taget hensyn til »usædvanligt høje sociale omkostninger« som omhandlet i PostG, i 2002 for perioden 2003-2007. Hvad angår perioden før 2003, fastslog Kommissionen derimod, at det ikke af retsgrundlaget for de regulerede priser, der var gældende i perioden 1995-2002, med sikkerhed kan udledes, hvordan de kompetente myndigheder på forhånd har vedtaget de regulerede prisers sammensætning ([32]). På denne baggrund bemærkede Kommissionen, at det i mangel af et selvstændigt priselement for sociale omkostninger ikke var muligt at bestemme størrelsen af de bruttolønrelaterede socialsikringsbidrag under hensyntagen til reguleringen af Deutsche Posts priser ([33]). På grundlag af disse overvejelser fandt Kommissionen i sin afgørelse af 2012, at den hverken kunne beregne eller fastlægge beløbet for den støtte, der er uforenelig med det indre marked, for perioden 1995-2002 ([34]).

(111) I forbindelse med den nærværende afgørelse går Kommissionen ud fra, at disse overvejelser gælder på samme måde for vurderingen af tilstedeværelsen af en eventuel fordel under anvendelse af Combus-dommen, dvs. den i betragtning 90 omhandlede sammenligning. Da Kommissionen trods alle bestræbelser ikke kan fastlægge de mulige virkninger af prisreguleringen på de socialsikringsbidrag, som Deutsche Post betaler for sine tjenestemænd, er det ikke muligt for Kommissionen på dette grundlag at fastslå, om der foreligger en fordel.

5.2. **Konklusion angående tilstedeværelsen af en økonomisk fordel**

(112) Hvis Kommissionen i sin vurdering begrænser sig til en direkte sammenligning mellem Deutsche Posts bidrag til pensionsfonden og den tilsvarende benchmarksats, kan der, som det fremgår af de omhandlede overvejelser, ikke konstateres nogen fordel for Deutsche Post. Derudover ville det selv ved en udvidelse af Kommissionens vurdering til de mulige virkninger af reguleringen af Deutsche Posts priser — idet det antages, at den ville være berettiget — ikke være muligt at identificere og fastlægge en konkret fordel for perioden 1995-1999 og relatere den til pensionsforanstaltningen.

(113) På baggrund af disse overvejelser konkluderer Kommissionen, at den ikke kan konstatere, at den pensionsforanstaltning, der er gennemført til fordel for Deutsche Post i perioden 1995-1999, har givet operatøren en fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF. Da tilstedeværelsen af en fordel — en af de kumulative betingelser for forekomst af statsstøtte — ikke kan påvises, konstaterer Kommissionen, at pensionsforanstaltningen ikke indeholdt statsstøtte.

6. **KONKLUSION**

(114) Kommissionen konkluderer, at den pensionsforanstaltning, som Tyskland har gennemført i perioden 1995-1999, ikke udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den pensionsforanstaltning, som Tyskland har gennemført i perioden 1995-1999 til fordel for Deutsche Post, udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

([31]) Afgørelse 2012/636/EU, betragtning 332.
([32]) Ibid., betragtning 329.
([33]) Ibid., betragtning 329.
([34]) Ibid., betragtning 408.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 7. februar 2020.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Ledende næstformand