PÄÄTÖKSET

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2020/613,

annettu 7 päivänä helmikuuta 2020,

toimenpiteestä SA.17653 – C36/2007 (ex NN 25/2007), jonka Saksa on myöntänyt Deutsche Post AG:n hyväksi

(tiedoksiannettu numerolla C(2020) 593)

(Ainoastaan saksankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa edellä mainittujen artiklojen mukaisesti ([1]) ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

1.1 Tiivistelmä asiaa koskevista valtiontukimenettelyistä

1.1.1 *Menettelyn aloittamisesta tehty päätös*

(1) United Parcel Service, jäljempänä 'UPS', teki vuonna 1994 kantelun, jossa se väitti, että Deutsche Bundespost Postdienstille, jäljempänä 'Postdienst', oli myönnetty sääntöjenvastaista tukea.

(2) Komissio aloitti 23 päivänä lokakuuta 1999 muodollisen tutkintamenettelyn useista valtion toimenpiteistä, joita olivat korvausmaksut yleispalveluvelvoitteesta, valtiontakaus ja vuosina 1995–1999 maksetut eläketuet, jäljempänä 'menettelyn aloittamisesta tehty päätös'.

(3) Menettelyn aloittamisesta tehty päätös on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ([2]). Komissio kehotti asianomaisia esittämään huomautuksensa.

(4) Saksa toimitti asiaa koskevat huomautuksensa 16 päivänä syyskuuta 1999.

(5) Menettelyn aloittamisesta tehdyn päätöksen julkaisemisen jälkeen komissio sai huomautuksia 14 asianomaiselta osapuolelta. Nämä huomautukset toimitettiin Saksan liittohallitukselle 15 päivänä joulukuuta 1999 päivätyllä kirjeellä, jotta se voisi ottaa niihin kantaa.

(6) Saksa vastasi 1 päivänä helmikuuta 2000 päivätyllä kirjeellä, joka kirjattiin saapuneeksi 2 päivänä helmikuuta 2000.

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

1.1.2 *Vuoden 2002 päätös*

(7) Komissio teki 19 päivänä kesäkuuta 2002 päätöksen 2002/753/EY ([3]), jäljempänä 'vuoden 2002 päätös', jossa se totesi, että Postdienstin ja sen seuraajan Deutsche Post AG:n (jäljempänä 'DPAG', Postdienst ja DPAG yhdessä jäljempänä 'Deutsche Post') hinnat ovelta ovelle -pakettipalvelujen alalla olivat palvelukohtaisia lisäkustannuksia alhaisemmat ja että tämä aggressiivinen hintapolitiikka ei kuulunut Deutsche Postin yleispalveluvelvoitteen piiriin.

(8) Komission näkemyksen mukaan tästä toimintatavasta aiheutuneet 572 miljoonan euron tappiot rahoitettiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 106 ja 107 artiklan vastaisesti viime kädessä valtion varoista, joita Deutsche Postille kohdennettiin eri tavoin (esimerkiksi valtion korvaukset sisaryhtiö Deutsche Bundespost Telekomilta, jäljempänä 'Telekom', lainojen valtiontakaukset ja valtion tuki postivirkamiesten eläkkeiden rahoittamiseen).

(9) Vuoden 2002 päätöksen johdosta Saksa vaati DPAG:tä maksamaan sisämarkkinoille soveltumattoman 572 miljoonan euron valtiontuen takaisin. Deutsche Post valitti päätöksestä yhteisöjen tuomioistuimiin.

1.1.3 *Muut vuoden 2002 päätöksen jälkeen tehdyt kantelut*

(10) UPS teki 13 päivänä toukokuuta 2004 uuden kantelun, jonka mukaan Deutsche Postille oli vuoden 2002 päätöksen jälkeen myönnetty sääntöjenvastaisia tukia. UPS katsoo kantelussa, että vuoden 2002 päätöksessä ei ollut tutkittu kaikkia alkuperäisessä vuoden 1994 kantelussa esille tuotuja toimenpiteitä ja että Deutsche Postille myönnetyt taloudelliset edut olivat selvästi suuremmat kuin valtiontukisäännösten vastainen 572 miljoonan euron tuki. UPS:n mukaan Deutsche Post oli käyttänyt valtion varoja pakettiliiketoimintansa laajentamiseen (esimerkiksi ostamalla muita yrityksiä) sekä siihen, että se myi tytäryhtiöilleen, pankkipalvelualalla toimineelle Postbank AG:lle, jäljempänä 'Postbank' ja toiminimellä DHL pakettipalveluja yritysasiakkaille tarjonneelle Deutsche Post Euro Express GmbH & Co OHG:lle palveluja kohtuuttoman alhaisilla siirtohinnoilla.

(11) Komissio lähetti Saksalle tietopyynnön 9 päivänä marraskuuta 2004 ja 1 päivänä huhtikuuta 2005. Saksa lähetti vastauksensa 2 päivänä joulukuuta 2004 ja 3 päivänä kesäkuuta 2005.

(12) TNT Post AG & Co KG, jäljempänä 'TNT', teki 16 päivänä heinäkuuta 2004 kantelun, jossa myös se väitti Deutsche Postin myyneen palveluja kohtuuttoman alhaisilla siirtohinnoilla Postbankille. TNT väitti, että Postbank oli maksanut saamistaan palveluista ainoastaan muuttuvat kustannukset, kun Deutsche Post oli rahoittanut jakeluverkoston yhteiset kiinteät kustannukset kokonaan kirjemonopolinsa tuotoilla.

(13) Komissio lähetti Saksalle asiaa koskevan tietopyynnön 11 päivänä marraskuuta 2004 ja 25 päivänä huhtikuuta 2005. Saksa lähetti vastauksensa 17 päivänä joulukuuta 2004 ja 23 päivänä kesäkuuta 2005.

1.1.4 *Menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehty päätös*

(14) Saatuaan uusia kanteluja komissio ilmoitti Saksalle vuonna 1999 käynnistetyn menettelyn laajentamisesta 12 päivänä syyskuuta 2007 päivätyllä kirjeellä ([4]), jäljempänä 'menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehty päätös'.

(15) Menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehdyn päätöksen tarkoituksena oli sisällyttää menettelyyn uudet komissiolle ilmoitetut tiedot ja tutkia huolellisesti kaikki valtion Deutsche Postin hyväksi toteuttamista toimenpiteistä mahdollisesti johtuvat kilpailun vääristymät.

(16) Saksa esitti huomautuksensa 14 päivänä joulukuuta 2007, ja Deutsche Post valitti menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehdystä päätöksestä ([5]). UPS ja TNT esittivät huomautuksensa 16 päivänä marraskuuta 2007. Saksan pyydettyä määräajan pidennystä 20 päivänä joulukuuta 2007 maan liittohallitus esitti 12 päivänä maaliskuuta 2008 huomautuksensa UPS:n ja TNT:n huomautuksista.

([3]) Komission päätös 2002/753/EY, tehty 19 päivänä kesäkuuta 2002, Saksan liittotasavallan toimenpiteistä Deutsche Post AG:n hyväksi (EYVL L 247, 14.9.2002, s. 27).

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

([5]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 8.12.2011, Deutsche Post v. komissio, T-421/07, ECLI:EU:T:2011:720.

1.1.5 *Komission 17 päivänä heinäkuuta 2008 esittämä tietopyyntö*

(17) Komissio lähetti Saksalle 17 päivänä heinäkuuta 2008 tietopyynnön, joka koski kaikkia tutkimuksen kohteena olevia valtiontukitoimenpiteitä ja sisälsi kyselylomakkeen Deutsche Postin tuotoista ja kustannuksista vuosina 1989–2007. Saksa pyysi 5 päivänä elokuuta 2008 tarkemmin määrittelemätöntä määräajan pidennystä, koska sen oli ennen vastauksen antamista tarkistettava tiettyjen tietojen saatavuus.

(18) Komissio antoi 12 päivänä elokuuta 2008 selvityksen siitä, miksi Deutsche Postin tuotot ja kustannukset vuosilta 1989–2007 olisi tutkittava, ja edellytti edelleen pyydettyjen tietojen toimittamista.

(19) Saksa väitti 14 päivänä elokuuta 2008 päivätyssä ilmoituksessaan uudelleen, ettei Deutsche Postin tuottojen ja kustannusten tutkimiseen vuoden 1994 jälkeiseltä ajanjaksolta ole mitään syytä. Komissio ilmoitti 22 päivänä elokuuta 2008 varaavansa itselleen oikeuden velvoittaa Saksa päätöksellä antamaan tiedot neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 ([6]) 10 artiklan 3 kohdan nojalla, jollei se toimita vaadittuja tietoja.

(20) Saksa toimitti 2 päivänä lokakuuta 2008 uuden oikeudellisen lausunnon tulokset, joilla se pyrki tukemaan kantaansa, jonka mukaan kirjanpitotietojen analysointi vuoden 1994 jälkeiseltä ajalta ei ollut välttämätöntä ja vuodet 1990–1994 muodostavat asianmukaisen tutkinta-ajanjakson.

(21) Saksa toimitti 28 päivänä lokakuuta 2008 tietoja valtiontakauksesta ja eläketoimenpiteestä.

1.1.6 *Lokakuun 30 päivänä 2008 tehty tietojen antamista koskeva välipäätös*

(22) Komissio ei hyväksynyt Saksan väitteitä ja piti kiinni siitä, että analyysi oli tarpeen vuoteen 2007 saakka, jotta toteutettujen valtion toimenpiteiden kilpailuoikeudelliset vaikutukset voitaisiin arvioida täysimääräisesti. Lähetettyään muistutuskirjeet 12 ja 22 päivänä elokuuta 2008 komissio teki 30 päivänä lokakuuta 2008 tietojen antamista koskevan välipäätöksen, jolla Saksaa kehotettiin virallisesti toimittamaan kaikki vaadittavat kirjanpitotiedot vuosilta 1989–2007.

(23) Saksa ja Deutsche Post hakivat muutosta tietojen antamista koskevaan välipäätökseen ([7]).

(24) Saksa toimitti 27 päivänä marraskuuta 2008 vaaditut kirjanpitotiedot vuosilta 1989–1994. Joulukuun 5 ja 16 päivänä 2008 se esitti ajantasaistetut tiedot 27 päivänä marraskuuta 2008 toimittamistaan kirjanpitotiedoista.

1.1.7 *Vuosia 1989–2007 koskevien kirjanpitotietojen toimittaminen*

(25) Sen jälkeen kun 6 päivänä helmikuuta 2009 järjestettiin tapaaminen Saksan toimivaltaisen valtiosihteerin, DPAG:n pääjohtajan sekä kilpailuasioista vastaavan komission jäsenen kesken, Saksa ja Deutsche Post ilmoittivat olevansa valmiita toimittamaan kirjanpitotiedot vuoden 1994 jälkeiseltä ajalta.

(26) Saksa toimitti 3 päivänä maaliskuuta 2009 ensimmäisen erän kirjanpitotietoja koko tutkinnan kohteena olevalta ajanjaksolta 1989–2007.

(27) Deutsche Postin ja komission yksiköiden edustajat tapasivat Brysselissä 3 päivänä maaliskuuta 2009 sekä Bonnissa 12 päivänä maaliskuuta 2009, 2 päivänä huhtikuuta 2009, 28 päivänä toukokuuta 2009, 23 päivänä kesäkuuta 2009 ja 18 päivänä syyskuuta 2009. Saksa toimitti Deutsche Postin antamia lisätietoja 26 päivänä maaliskuuta 2009, 7 päivänä toukokuuta 2009 ja 22 päivänä kesäkuuta 2009.

(28) Näiden tapaamisten ja komission yksiköiden 4 päivänä kesäkuuta 2009 ja 30 päivänä heinäkuuta 2009 Deutsche Postille osoittamien kysymysten johdosta Saksa toimitti 9 päivänä heinäkuuta 2009, 31 päivänä heinäkuuta 2009, 17 päivänä elokuuta 2009, 8 päivänä syyskuuta 2009, 10 päivänä syyskuuta 2009 ja 15 päivänä lokakuuta 2009 ajan tasalle saatetut kirjanpitotiedot ja lisäselvityksiä.

([6]) Neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1).

([7]) Unionin yleisen tuomioistuimen määräys 14.7.2010, Deutsche Post v. komissio, T-570/08, ECLI:EU:T:2010:31, unionin yleisen tuomioistuimen määräys 14.7.2010, Deutsche Post v. komissio, T-571/08, ECLI:EU:T:2010:312, unionin tuomioistuimen tuomio 13.10.2011, Deutsche Post ja Saksa v. komissio, C-463/10 P ja C-475/10 P, ECLI:EU:C:2011:656, unionin yleisen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtajan määräys 10.5.2012, Saksa v. komissio, T-571/08 RENV, ECLI:EU:T:2012:228, ja unionin yleisen tuomioistuimen tuomio,12.11.2013, Deutsche Post v. komissio, T-570/08 RENV, ECLI:EU:T:2013:589.

(29) Komission yksiköt esittivät 16 ja 24 päivänä syyskuuta 2009 lisäkysymyksiä, joihin Saksa vastasi 14 päivänä lokakuuta 2009.

1.1.8 *Menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annettu päätös*

(30) Komissio ilmoitti 10 päivänä toukokuuta 2011 päivätyllä kirjeellä ([8]) Saksalle päätöksestään laajentaa toistamiseen vuonna 1999 käynnistettyä ja vuonna 2007 laajennettua menettelyä SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaisesti tutkiakseen perusteellisesti eläketuet, joita Deutsche Post sai vuodesta 1995 alkaen, jäljempänä 'menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annettu päätös'.

(31) Saksan pyydettyä määräajan pidennystä 23 päivänä toukokuuta 2011 maan liittohallitus esitti 29 päivänä heinäkuuta 2011 huomautuksensa.

(32) UPS esitti huomautuksensa 4 päivänä lokakuuta 2011. Free and Fair Post Initiative toimitti huomautuksensa 5 päivänä lokakuuta 2011, Bundesverband Internationaler Express und Kurierdienste, jäljempänä 'BIEK', puolestaan 7 päivänä lokakuuta 2011. Komissio välitti asianomaisten huomautukset Saksalle 13 päivänä lokakuuta 2011.

(33) Saksa otti kantaa kolmansien osapuolten huomautuksiin 14 päivänä marraskuuta 2011.

(34) Komissio toimitti 18 päivänä marraskuuta 2011 uuden tietopyynnön, joka koski eläkeoikeuksien rahoittamisen yksityiskohtia vuoden 2007 jälkeisenä aikana. Saksa vastasi 2 ja 19 päivänä tammikuuta 2012 päivätyillä kirjeillä. Komissio toimitti Saksalle 16 päivänä joulukuuta 2011 Charles River Associates -yrityksen laatiman lausunnon tuoton määrittämisestä ([9]), johon Saksa otti kantaa 16 päivänä tammikuuta 2012.

1.1.9 *Vuoden 2012 päätös*

(35) Komissio teki 25 päivänä tammikuuta 2012 päätöksen 2012/636/EU ([10]), jäljempänä 'vuoden 2012 päätös'.

(36) Komissio katsoi päätöksessä, että eläketoimenpide on sääntöjenvastaista ja valtiontukisäännösten vastaista tukea. ja määräsi, että tuki on perittävä takaisin ajanjaksolta, joka ulottuu 1 päivästä tammikuuta 2003 aina siihen saakka, että suhteellinen etu on kokonaan poistettu. Tukien osalta komissio päätteli, ettei valtiontukisäännösten vastaisten tukien määrää voitu määrittää vuosilta 1995–2002. Näin ollen komissio ei määrännyt tukien takaisinperinnästä kyseisen ajanjakson osalta.

(37) Valtion korvausten osalta komissio totesi, että Saksa on myöntänyt ne sääntöjenvastaisesti ja rikkonut siten SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa mutta että ne soveltuvat sisämarkkinoille. Valtiontakauksen osalta komissio päätteli, että se on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan ja 108 artiklan 3 kohdan mukainen voimassa oleva tuki Deutsche Postin hyväksi.

1.2 **Tiivistelmä asiaa koskevista tuomioistuinmenettelyistä**

1.2.1 *Vuoden 2002 päätöksen kumoaminen*

(38) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi vuonna 2008 antamassaan tuomiossa ([11]) vuoden 2002 päätöksen, koska komissio ei ollut analysoinut kattavasti kaikkia yleispalveluihin liittyviä tuottoja ja kustannuksia sen toteamiseksi, oliko Deutsche Post saanut liian pientä tai liian suurta korvausta.

(39) Tämän johdosta Saksa maksoi takaisinperityn 572 miljoonan euron valtiontuen ja siitä kertyneet korot takaisin Deutsche Postille.

(40) Unionin tuomioistuin hylkäsi 2 päivänä syyskuuta 2010 valituksen, jonka komissio oli tehnyt yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta ([12]).

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

([9]) Charles River Associatesin lausunto, maaliskuu 2011, Estimating a reasonable profit margin for provision of letter services; Belgia esitti tämän lausunnon valtiontukiasiassa SA.14588 – valtiontuki bpostin hyväksi.

([10]) Komission päätös 2012/636/EU, annettu 25 päivänä tammikuuta 2012, toimenpiteestä C 36/07 (ex NN 25/07), jonka Saksa on myöntänyt Deutsche Post AG:n hyväksi (EUVL L 289, 19.10.2012, s. 1).

([11]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 1.7.2008, Deutsche Post v. komissio, T-266/02, ECLI:EU:T:2008:235.

([12]) Unionin tuomioistuimen tuomio 2.9.2010, komissio v. Deutsche Post, C-399/08 P, ECLI:EU:C:2010:481.

1.2.2 *Menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehdyn päätöksen kumoaminen*

(41) Deutsche Post haki muutosta menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehtyyn päätökseen ja esitti, että vuoden 2002 päätöksen myötä oli syntynyt perusteltu luottamus siihen, ettei komissio aloittaisi tutkimuksiaan uudelleen.

(42) Unionin yleinen tuomioistuin jätti kanteen tutkimatta 8 päivänä joulukuuta 2011 antamallaan tuomiolla ([13]) sillä perusteella, että menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehty päätös koski samoja toimenpiteitä, jotka olivat olleet menettelyn aloittamisesta tehdyn päätöksen kohteena.

(43) Unionin tuomioistuin kumosi unionin yleisen tuomioistuimen vuonna 2011 antaman tuomion menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehdystä päätöksestä 24 päivänä lokakuuta 2013 antamallaan tuomiolla ([14]) ja palautti asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

(44) Unionin yleinen tuomioistuin kumosi menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehdyn päätöksen 18 päivänä syyskuuta 2015 antamallaan tuomiolla ([15]). Kyseisestä tuomiosta ei ole valitettu.

1.2.3 *Vuoden 2012 päätöksen osittainen kumoaminen*

(45) Unionin yleinen tuomioistuin kumosi vuoden 2012 päätöksen 1 ja 4 artiklan 14 päivänä heinäkuuta 2016 antamallaan tuomiolla ([16]) ja totesi, ettei komissio ollut osoittanut Deutsche Postin saaneen etua. Kyseisestä tuomiosta ei ole valitettu.

(46) Vuoden 2012 päätöksen jäljelle jäävästä osasta ei ole valitettu.

1.2.4 *Menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annetun päätöksen kumoaminen*

(47) Unionin yleinen tuomioistuin kumosi menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annetun päätöksen 10 päivänä huhtikuuta 2019 antamallaan tuomiolla ([17]) ja totesi, että komissio ei ole riittävän selvästi perustellut muodollisen menettelyn aloittamista edun olemassaolon osalta (SEUT-sopimuksen 296 artiklan rikkominen). Kyseisestä tuomiosta ei ole valitettu.

1.3 **Vuoden 2012 päätöksen ja menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annetun päätöksen kumoamisen jälkeen saadut huomautukset**

(48) Komissio sai vuoden 2012 päätöksen ja menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annetun päätöksen kumoamisen jälkeen lisähuomautuksia, joita toimittivat UPS 24 päivänä toukokuuta 2019 ja 17 päivänä heinäkuuta 2019 päivätyillä kirjeillä sekä BIEK 31 päivänä toukokuuta 2019 päivätyllä kirjeellä. UPS ja BIEK totesivat kirjeissään olevansa edelleen huolissaan eläketoimenpiteestä ja kehottivat komissiota jatkamaan tutkintaa ja saattamaan sen päätökseen. UPS toimitti lisähuomautuksia 28 päivänä marraskuuta 2019.

2. **KUVAUS TUTKITTAVANA OLEVASTA TOIMENPITEESTÄ**

2.1 **Tämän päätöksen soveltamisala**

(49) Komissio katsoo, että on tarpeen aluksi selventää tämän päätöksen soveltamisalaa, kun otetaan huomioon lukuisat komission tekemät päätökset ja se, että osa niistä on sittemmin kumottu.

(50) Komissio muistuttaa, että se totesi vuoden 2012 päätöksessä seuraavaa:

a) Valtion korvausten osalta se totesi, että Saksa on myöntänyt ne sääntöjenvastaisesti ja rikkonut siten SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa mutta että ne soveltuvat sisämarkkinoille.

b) Valtiontakauksen osalta se totesi, että se on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan ja 108 artiklan 3 kohdan mukainen voimassa oleva tuki Deutsche Postin hyväksi.

(51) Vuoden 2012 päätöksen näistä toteamuksista ei ole valitettu, joten päätös on edelleen voimassa.

([13]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 8.12.2011, Deutsche Post v. komissio, T-421/07, ECLI:EU:T:2011:720.
([14]) Unionin tuomioistuimen tuomio 24.10.2013, C-77/12 P, Deutsche Post v. komissio, ECLI:EU:C:2013:695.
([15]) Union yleisen tuomioistuimen tuomio 18.9.2015, Deutsche Post v. komissio, T-421/07 RENV, ECLI:EU:T:2015:654.
([16]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 14.7.2016, Saksa v. komissio, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406.
([17]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 10.4.2019, Deutsche Post v. komissio, T-388/11, ECLI:EU:T:2019:237.

(52) Lisäksi komissio huomauttaa, että tuomioistuimet kumosivat menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehdyn päätöksen ja menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annetun päätöksen.

(53) Edellä esitetyn perusteella tutkintamenettely koskee yksinomaan menettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä kuvattuja maksuja.

(54) Menettelyn aloittamisesta tehdyn päätöksen kohteena ovat erityisesti seuraavat seikat:

a) Deutsche Postin vuosina 1995–1999 (Deutsche Postin yksityistämisen yhteydessä perustettuun) eläkerahastoon vuosittain maksamat 4 miljardia Saksan markkaa (noin 2,05 miljardia euroa)

b) eläkerahaston 8,2 miljardin Saksan markan (noin 4,19 miljardin euron) alijäämä, joka oli kertynyt vuoteen 1999 mennessä, kun huomattava määrä Deutsche Postin työntekijöitä oli siirtynyt varhaiseläkkeelle ja

c) se, että Saksa on korjannut alijäämän Saksan valtiovarainministerin 18 päivänä tammikuuta 1999 ilmoittamalla tavalla.

(55) Edellä kuvattu eläketoimenpide on edellä esitetyn perusteella tämän päätöksen kohteena.

2.2 **Eläketoimenpide vuosina 1995–1999**

(56) Suuri osa Deutsche Postin eläkkeelle jääneiden virkamiesten eläkkeistä rahoitettiin vuodesta 1995 alkaen eläketoimenpiteellä, joka perustui entisen Deutsche Bundespostin työntekijöihin sovellettavasta työoikeudesta annettuun lakiin ([18]) (Postpersonalrechtsgesetz (PostPersRG)), jäljempänä 'PostPersRG'. Jotta eläketoimenpiteen vaikutuksia voitaisiin käsitellä kattavasti 5 jaksossa olevassa arvioinnissa, seuraavissa jaksoissa kuvataan tarkemmin virkamiesten sosiaalietuuksia ja sosiaaliturvamaksuja ja verrataan niitä yksityisten palkansaajien pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään.

2.2.1 *Virkamiesten sosiaalietuudet*

(57) Virkamiehillä on oikeus eläkkeeseen sekä terveydenhuoltoa ja sairauden hoitoa koskevaan tukeen. Deutsche Postin virkamiehille myönnetään samat etuudet kuin kaikille muille virkamiehille.

a) Liittovaltion ja osavaltioiden virkamiesten ja tuomareiden eläkkeistä 24 päivänä elokuuta 1976 annetun lain (Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern, Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG)) ([19]) 14 §:n mukaan eläkkeen määräksi vahvistetaan etukäteen tietty prosenttiosuus virkamiehen viimeisestä palkasta.

b) Virkamiehillä on oikeus saada 50–70 prosentin korvaus terveydenhuolto- ja hoitokustannuksista ja heidän on vastattava itse vain tämän osuuden ylittävistä kustannuksista. Terveydenhuolto- ja hoitokustannusten tarkka jakautuminen riippuu eri tekijöistä kuten lasten lukumärästä. Virkamiehet voivat ottaa vapaaehtoisen lisävakuutuksen tai maksaa osuutensa terveydenhuolto- ja hoitokustannuksista itse.

2.2.2 *Postdienstin virkamiesten sosiaalietuuksien rahoitus vuosina 1989–1994*

(58) Vuonna 1989 toteutetun ensimmäisen postiuudistuksen jälkeen Postdienstin, Telekomin ja Postbankin oli Deutsche Bundespostin toiminnan järjestämisestä annetun lain (Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost, Postverfassungsgesetz (PostVerfG)) ([20]) 54 §:n 2 momentin mukaan rahoitettava täysimääräisesti eläkkeelle jääneiden virkamiesten eläkemaksut ja terveydenhuoltokustannukset, jotka kullekin yritykselle kohdennettiin yksittäisten virkamiesten aiemman toiminnan perusteella.

(59) Tämän säännöksen mukaan virkamiesten oikeus kohdistuu entiseen tapaan valtioon, mutta tämä voi vaatia koko summaa takaisin Postdienstiltä, Telekomilta tai Postbankilta.

([18]) Posti- ja telepalvelujen uudelleenjärjestelystä 14 päivänä syyskuuta 1994 annetun lain (Gesetz zur Neuordnung des Postwesens und der Telekommunikation, Postneuordnungsgesetz (PTNeuOG)), Bundesgesetzblatt (BGBl.) 1994, osa I, n:o 61, s. 2325, 4 artikla.

([19]) BGBl. 1976, osa I, n:o 111, s. 2485.

([20]) Postitoiminnan ja televiestinnän sekä Deutsche Bundespostin uudelleenjärjestelystä 8 päivänä kesäkuuta 1989 annetun lain (Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost, Poststrukturgesetz, (PostStruktG)), BGBl. 1989, osa I, n:o 25, s. 1026, 1 artikla.

2.2.3 *DPAG:n virkamiesten sosiaalietuuksien rahoitus vuodesta 1995 alkaen*

(60) Vuonna 1994 toteutetun posti- ja telepalvelujen uudistuksen yhteydessä (posti- ja telepalvelujen uudelleenjärjestelyä koskeva laki) virkamiehet, jotka olivat työskennelleet Postdienstin palveluksessa, siirrettiin PostPersRG:n 2 §:n 1 momentin nojalla DPAG:n alaisuuteen. Tässä yhteydessä virkamiehet säilyttivät PostPersRG:n 2 §:n 3 momentin nojalla oikeudellisen asemansa. DPAG:lle siirtyivät PostPersRG:n 1 § n 1 momentin nojalla liittovaltiolta kaikki työnantajalle kuuluvat oikeudet ja velvollisuudet sekä PostPersRG:n 2 §:n 3 momentin nojalla myös kaikkia virkamiesten taloudellisluonteisia vaateita koskeva maksu- ja kustannusvelvoite.

(61) PostPersRG:n 15 §:n nojalla eläke- ja terveydenhuoltoetuuksien maksaminen eläkkeellä oleville virkamiehille siirtyi vastaperustetun Deutsche Postin virkamiesten eläkerahaston vastuulle. Deutsche Postin, Telekomin ja Postbankin eläkerahastot yhdistettiin 1 päivänä heinäkuuta 2001 Postbeamtenversorgungskassen, jäljempänä 'eläkerahasto', hoidettaviksi.

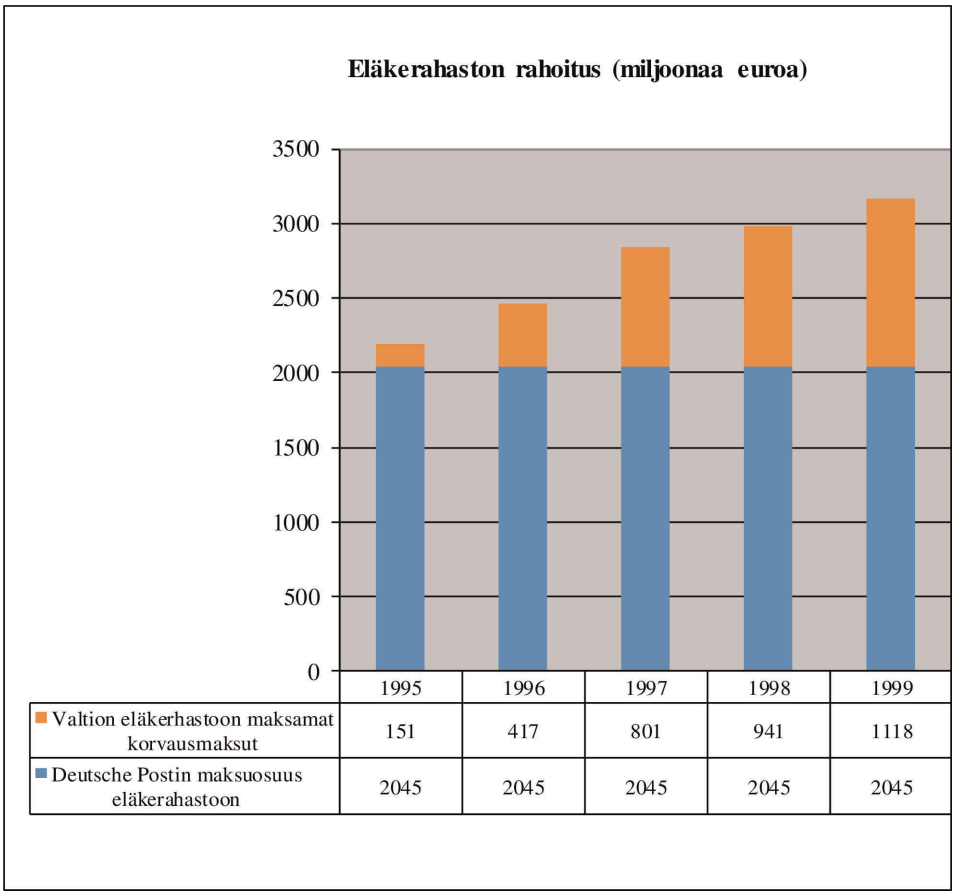
(62) Deutsche Postin oli maksettava PostPersRG:n 16 §:n 1 momentin nojalla eläkerahastoon vuosina 1995–1999 vuosittain 2,045 miljardin euron osuus eli yhteensä 10,225 miljardia euroa.

(63) PostPersRG:n 16 §:n 2 momentin mukaan eläketoimenpide kattoi jäljelle jäävän alijäämän (toisin sanoen eläkkeelle jääneille virkamiehille maksettujen eläkkeiden ja Deutsche Postin eläkerahastoon maksaman osuuden välisen erotuksen). Eläketoimenpiteen suuruus nousi vuoden 1995 151 miljoonasta eurosta 1,118 miljardiin euroon vuonna 1999.

(64) Kuvissa 1 ja 2 esitetään Deutsche Postin ja Saksan valtion eläkerahastoon suorittamat maksut absoluuttisina lukuina ja prosenttiosuuksina.

Kuva 1

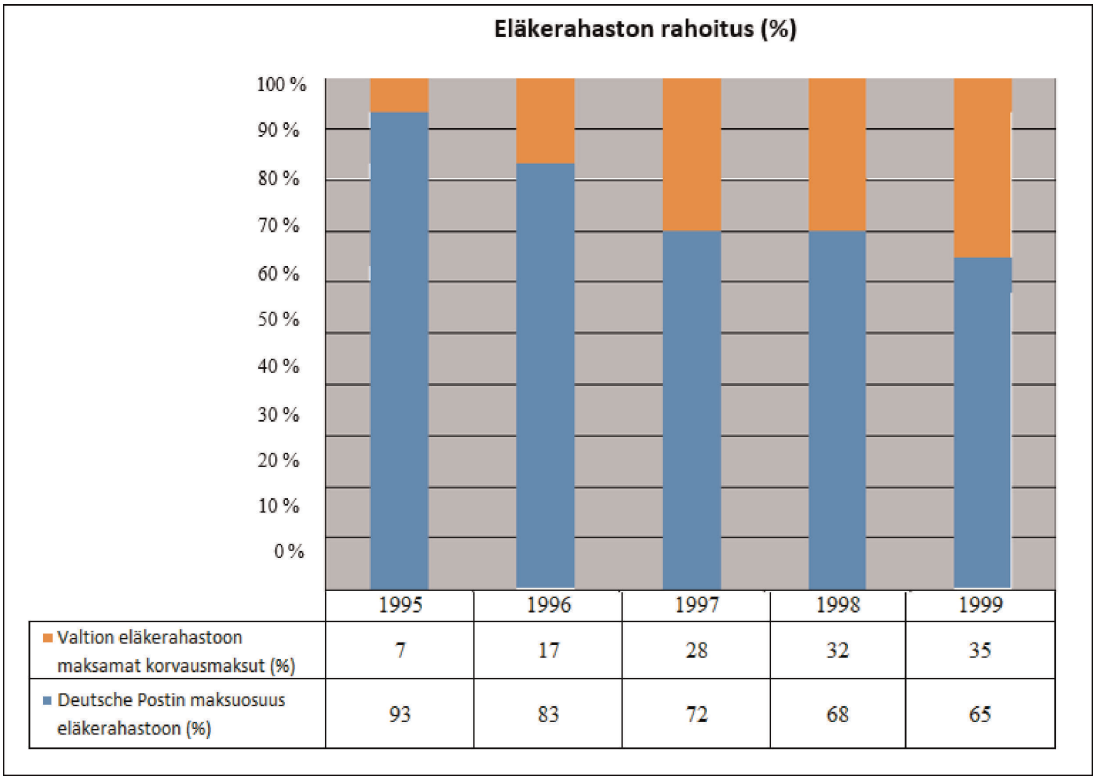
Eläkerahaston rahoitus (miljoonaa euroa)



	1995	1996	1997	1998	1999
Valtion eläkerhastoon maksamat korvausmaksut	151	417	801	941	1118
Deutsche Postin maksuosuus eläkerahastoon	2045	2045	2045	2045	2045

Kuva 2

Maksuosuudet eläkerahastoon (%)



2.2.4 *Yksityisten palkansaajien pakollinen sosiaaliturvajärjestelmä ja Deutsche Postin palveluksessa olevien yksityisten palkansaajien lisäeläkevakuutus*

(65) Yksityiset palkansaajat ovat velvollisia olemaan sosiaaliturvan piirissä, ja heillä on oltava neljä pakollista sosiaalivakuutusta: eläke-, työttömyys-, sairaus- ja hoitovakuutus ([21]). Pakollisissa sosiaaliturvajärjestelmissä on eläke-, sairaus- ja hoitovakuutuksen osalta erilainen vakuutussuoja kuin virkamiehiin sovellettavassa järjestelmässä:

a) Eläkkeen suuruutta ei lasketa prosenttiosuutena viimeisestä kuukausipalkasta vaan koko työuran keskipalkasta.

b) Sairaus- ja hoitovakuutuksen menot katetaan kokonaan.

(66) Myös sosiaalietuuksien rahoittamisessa on merkittäviä eroja verrattuna virkamiehiin sovellettaviin säännöksiin.

a) Pakollinen sosiaaliturva rahoitetaan palkansaajan työelämässä olon aikana maksetuin työntekijä- ja työnantajamaksuin, jäljempänä 'pakolliset sosiaaliturvamaksut'.

b) Pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään suoritettava kokonaismaksuosuus jaetaan virallisesti työntekijän ja työnantajan osuuteen, jotka kumpikin ovat noin puolet edellä mainitusta kokonaismaksuosuudesta.

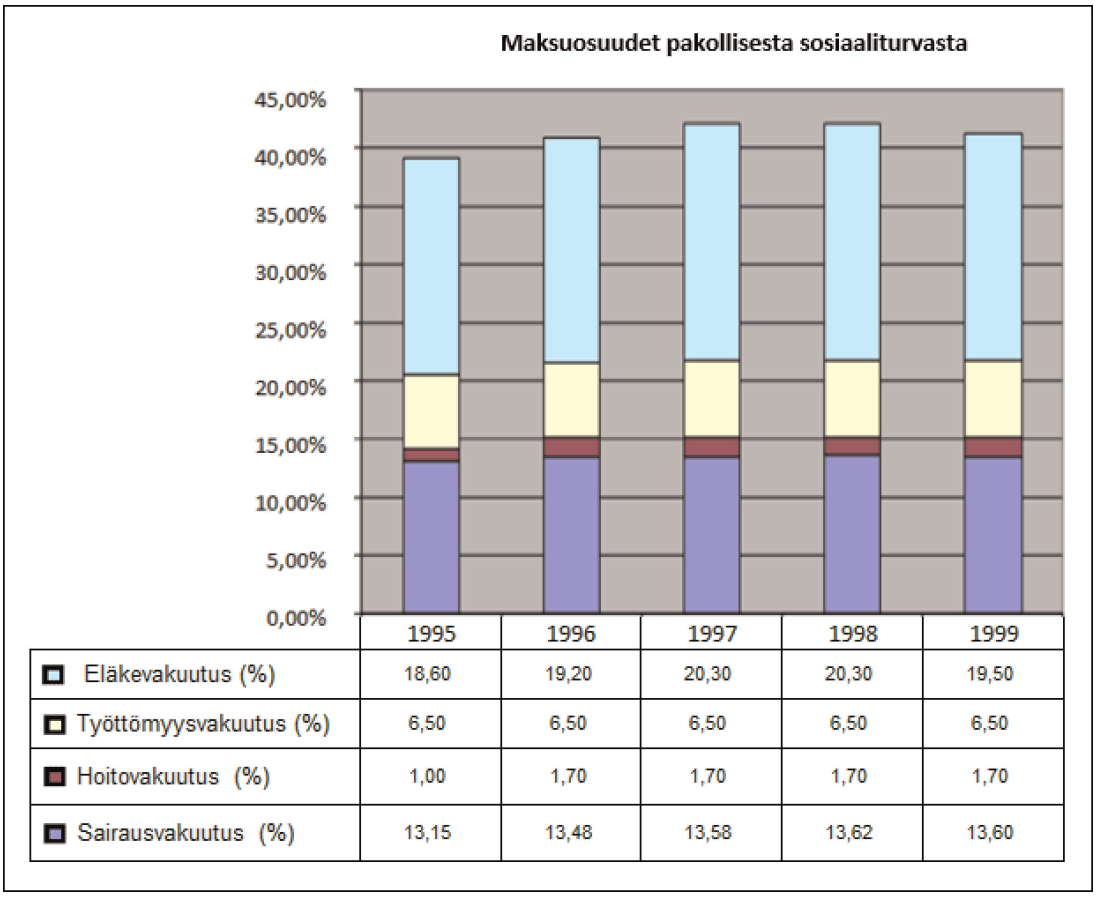
c) Työnantajalla on virallinen velvollisuus maksaa pakollisen sosiaaliturvan kokonaismaksuosuus sosiaaliturvarahastoihin.

(67) Jäljempänä olevassa kuvassa 3 esitetään yksityisten palkansaajien pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään vuosina 1995–1999 suoritetut maksuosuudet.

([21]) Eläkevakuutuksesta säädetään sosiaaliturvalain kuudennessa osassa (das sechste Sozialgesetzbuch (SGB VI)), työttömyysvakuutuksesta sosiaaliturvalain kolmannessa osassa (SGB III), sairausvakuutuksesta sosiaaliturvalain viidennessä osassa (SGB V) sekä hoitovakuutuksesta hoidon tarpeen kattamista koskevasta vakuutuksesta 26 päivänä toukokuuta 1994 annetussa laissa (Pflegeversicherungsgesetz (PflegeVG)) (BGBl. 1994, osa I, n:o 30, s. 1014) sekä sosiaaliturvalain yhdennessätoista osassa (SGB XI).

Kuva 3

Maksuosuudet pakollisesta sosiaaliturvasta (prosenttiosuutena yksityisen palkansaajan bruttopalkasta)



	1995	1996	1997	1998	1999
Eläkevakuutus (%)	18,60	19,20	20,30	20,30	19,50
Työttömyysvakuutus (%)	6,50	6,50	6,50	6,50	6,50
Hoitovakuutus (%)	1,00	1,70	1,70	1,70	1,70
Sairausvakuutus (%)	13,15	13,48	13,58	13,62	13,60

(68) Kuvasta 3 käy ilmi, että pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään suoritetut maksuosuudet olivat noin 39–42 prosenttia bruttopalkasta (bruttopalkka = nettopalkka + työntekijän osuus). Koska työnantajan ja työntekijän osuus muodostavat kumpikin noin puolet pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään suoritetusta kokonaismaksuosuudesta, kummankin maksuosuus oli noin 19–21 prosenttia bruttopalkasta.

(69) Deutsche Postin yksityiset palkansaajat saivat pakollisen sosiaaliturvan lisäksi lisäeläkevakuutuksen. Ennen vuotta 1997 palvelukseen otetuille yksityisille palkansaajille tarjottiin lisäeläkevakuutus, jonka ansiosta heidän oli mahdollista saada virkamieseläkettä vastaava eläke. Lisäeläkevakuutus kattoi näin ollen eron yksityisten palkansaajien pakolliseen sosiaaliturvaan perustuvan eläkkeen (joka vastaa tiettyä prosenttiosuutta koko työuran keskipalkasta) ja virkamieseläkkeen (joka vastaa tiettyä prosenttiosuutta viimeisestä palkasta) välillä. Tarkat säännökset asiasta sisältyvät Deutsche Bundespostin eläkelaitoksen perussääntöön.

3. MENETTELYN ALOITTAMISEN PERUSTEET

(70) Komissio katsoi menettelyn aloittamisesta tekemässään päätöksessä Deutsche Postin mahdollisesti saaneen etua siitä, että valtio kattoi vuoteen 1999 saakka kertyneen alijäämän, jonka syynä oli Deutsche Postin virkamiesten laajamittainen varhaiseläkkeelle jääminen vuosina 1995–1999.

(71) Komissio ei näin ollen voinut toimenpidettä alustavasti tarkasteltuaan päätellä, että toimenpide ei ole valtiontukea.

(72) Komissio päätyi alustavan tarkastelunsa perusteella esittämään menettelyn aloittamisesta tehdyssä päätöksessä myös epäilynsä siitä, soveltuuko toimenpide sisämarkkinoille.

4. ASIANOMAISTEN ESITTÄMÄT MERKITYKSELLISET HUOMAUTUKSET

(73) Monet eri asianomaiset toimittivat huomautuksia, jotka koskivat menettelyn aloittamisesta tehtyä päätöstä, menettelyn laajentamisesta vuonna 2007 tehtyä (sittemmin kumottua) päätöstä ja menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annettua (sittemmin kumottua) päätöstä.

(74) Tässä jaksossa esitetään yhteenveto huomautuksista, jotka katsotaan merkityksellisiksi kyseessä olevan toimenpiteen (vuosien 1995–1999 eläketoimenpiteen) arvioinnin kannalta ottamatta huomioon huomautuksia, jotka on saatu muita toimenpiteitä ja/tai vuoden 1999 jälkeisen ajan eläketoimenpidettä koskeneiden aiempien tutkimusten yhteydessä.

4.1 Kolmansien osapuolten huomautukset

(75) The British Post Officen mielestä DPAG:lle kertyneiden eläkevelvoitteiden kattaminen tilanteessa, jossa 25 prosenttia sen työntekijöistä oli siirtynyt varhaiseläkkeelle, oli valtiontukea. The Post Office huomauttaa, että nämä eläkevelvoitteet olisi ollut rahoitettava myymällä liikeomaisuutta.

(76) UPS katsoo, että Deutsche Post sai etua siitä, että se vapautettiin osittain ennen vuotta 1995 voimassa olleista maksuvelvoitteista. Koska tavanomaisten toiminnanharjoittajien on hoidettava omat eläkekustannuksensa itse, Deutsche Post on ollut kilpailijoitaan paremmassa asemassa.

(77) UPS katsoo huomautuksessaan, jonka se toimitti 28 päivänä marraskuuta 2019 (kun unionin yleinen tuomioistuin oli antanut vuonna 2019 tuomion, jolla kumottiin menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annettu päätös), että komission olisi jatkettava eläketoimenpiteen tutkimista ja tehtävä valtiontukisääntöjen mukainen eläketoimenpiteen arviointi erityisesti asiassa Orange annetun tuomion ([22]) (eikä Combus-oikeuskäytännön ([23])) perusteella. UPS katsoo lisäksi, että komission olisi jopa Combus-oikeuskäytännön perusteella tultava siihen tulokseen, että eläketoimenpide on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

4.2 Saksan huomautukset

(78) Saksan näkemyksen mukaan valtio oli avustanut eläkerahastoa vain sen verran, kuin oli tarpeen valtion DPAG:lle aiheuttaman objektiivisen haitan korvaamiseksi.

([22]) Unionin tuomioistuimen tuomio 26.10.2016, Orange v. komissio, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.

([23]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 16.3.2004, Danske Busvognmænd v. komissio, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.

(79) Valtion velvollisuuksiin kuuluu Saksan mukaan ilman muuta myös niiden virkamiesten varhaiseläkkeen rahoittaminen, jotka oli otettu palvelukseen ennen DPAG:n yksityistämistä. DPAG joutui osaltaan rahoittamaan eläkerahastoa, mistä sille syntyi tavallisuudesta poikkeavia erityiskustannuksia. Kun valtio kattoi osan eläkevelvoitteista, DPAG:lle korvattiin vain osa valtion DPAG:lle aiheuttamasta objektiivisesta haitasta. Siksi valtion eläkerahastoon maksama osuus ei Saksan mielestä merkinnyt etua DPAG:lle, eikä tämä korvaustoimenpide myöskään vääristänyt kilpailua tai kauppaa.

(80) Saksa vetoaa Combus-oikeuskäytäntöön ([24]) ja katsoo, että valtion maksut, joita myönnettiin aiemmin valtion omistuksessa olleiden yleispalvelun tarjoajien yksityistämisen yhteydessä eläkekustannusten kattamiseksi ja jotka ylittävät yksityisten kilpailijoiden tavallisesti maksaman määrän, eivät ole tukea. Saksa katsoo, että Deutsche Postin virkamiesten sosiaalietuuksia olisi verrattava kilpailijoiden sosiaalietuuksiin, jotta voidaan arvioida, onko kyse valtiontuesta.

5. ELÄKETOIMENPITEEN VALTIONTUKISÄÄNTÖJEN MUKAINEN ARVIOINTI

(81) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan ”jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

(82) Toimenpide voidaan katsoa valtiontueksi, jos se täyttää kaikki seuraavat neljä edellytystä: a) jäsenvaltio rahoittaa toimenpiteen valtion varoista b) se antaa tietyille yrityksille tai tuotannonaloille valikoivan taloudellisen edun c) etu vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja d) toimenpide vaikuttaa EU:n sisäiseen kauppaan.

(83) Eläketoimenpide perustuu PostPersG:n 16 §:ään, ja se rahoitetaan valtion talousarviosta, joten se on valtion toimenpide ja se myönnetään SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla valtion varoista. Koska eläketoimenpide on toteutettu vain Deutsche Postin vapauttamiseksi osittain virkamiesten eläkekuluista aiheutuvasta rasitteesta, ja sen myötä se hyödyttää loppujen lopuksi Deutsche Postia, se on valikoiva.

5.1 **Taloudellisen edun olemassaolo**

5.1.1 *Taloudellisen edun olemassaolon arviointiin sovellettava menetelmä*

(84) Saksa on Combus-oikeuskäytännön perusteella sitä mieltä, ettei eläketoimenpiteestä seuraa taloudellista etua, koska toimenpide vapautti Deutsche Postin alan keskiarvosta poikkeavista eläkekustannuksista.

(85) Komissio hylkäsi vuonna 2012 tekemässään päätöksessä Saksan väitteen, jonka mukaan edun olemassaoloa on arvioitava Combus-oikeuskäytännön perusteella.

(86) Komissio katsoo kuitenkin, että ottaen huomioon vuoden 2012 päätöksen ja menettelyn laajentamisesta vuonna 2011 annetun päätöksen kumoamisen se on SEUT-sopimuksen 266 artiklan mukaan ja unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-143/12 ([25]) ja asiassa T-388/11 ([26]) antamien tuomioiden mukaan velvollinen soveltamaan eläketoimenpiteen osalta Combus-oikeuskäytäntöä. SEUT-sopimuksen 266 artiklan 1 kohdan mukaan ”Toimielimen ..., jonka säädös on julistettu mitättömäksi tai jonka laiminlyönti on julistettu perussopimusten vastaiseksi, on toteutettava Euroopan unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.”

(87) Unionin yleinen tuomioistuin totesi 14 päivänä heinäkuuta 2016 antamassaan tuomiossa, ”ettei pelkkä väite siitä, että eläkekustannukset ovat yritysten vastattavaksi tavanomaisesti kuuluvia kustannuksia, riitä nyt käsiteltävässä asiassa osoittamaan, että kyseessä on tosiasiallisesti Deutsche Postille myönnetty taloudellinen etu. Komissio, jolla olisi ollut velvollisuus todistaa edun olemassaolo, ei sitä kyennyt täyttämään ja on siten tehnyt oikeudellisen virheen.” ([27])

([24]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 16.3.2004, Danske Busvognmænd v. komissio, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76, 57 kohta.
([25]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 14.7.2016, Saksa v. komissio, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406.
([26]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 10.4.2019, Deutsche Post v. komissio, T-388/11, ECLI:EU:T:2019:237.
([27]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 14.7.2016, Saksa v. komissio, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406, 154 kohta.

(88) Edellä esitetyn perusteella komissio soveltaa Combus-oikeuskäytäntöä tutkiessaan, onko Deutsche Postille mahdollisesti aiheutunut etua, koska se katsoo, toisin kuin UPS, että sen on arvioitava eläketoimenpide valtiontukisääntöjen mukaisesti Combus-oikeuskäytännön eikä asiassa Orange annetun tuomion ([28]) perusteella. Komissio katsoo erityisesti, että sen velvollisuutta soveltaa SEUT-sopimuksen 266 artiklan 1 kohdan mukaisesti Combus-oikeuskäytäntöä (ks. johdanto-osan 86 kappale) eläketoimenpiteeseen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, ei kyseenalaisteta sillä perusteella, että koska unionin tuomioistuin poikkesi Orange-tuomiossa Combus-tuomion perustana olleesta oikeudellisesta lähestymistavasta, ei Combus-oikeuskäytäntöä voitaisi sen vuoksi enää soveltaa vastaaviin toimenpiteisiin.

5.1.2 *Edun olemassaolo nyt käsiteltävässä asiassa*

(89) Ottaen huomioon, että Combus-oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, komissio tutkii, oliko Saksa myöntänyt Deutsche Postille taloudellista etua sen kilpailijoihin verrattuna ottamalla vastatakseen vuosiksi 1995–1999 vahvistetun kiinteämääräisen maksun ja Deutsche Postin entisten virkamiesten eläkekustannusten kokonaismäärän välisen erotuksen.

(90) Komissio etenee mahdollisen edun olemassaoloa tutkiessaan kolmen seuraavan vaiheen mukaisesti:

a) se määrittää aluksi muiden kirje- ja pakettitoimialan yritysten bruttopalkkaan perustuvien sosiaaliturvamaksujen suuruuden

b) sen jälkeen se toteaa, kuinka suuria bruttopalkkaan perustuvia sosiaaliturvamaksuja Deutsche Post maksaa virkamiehistään

c) lopuksi se vertaa kummassakin tapauksessa tulokseksi saatuja määriä keskenään.

5.1.2.1 Muiden kirje- ja pakettitoimialan yritysten sosiaaliturvamaksujen suuruus

5.1.2.1.1 Vertailuosuuden laskenta

(91) Yksityisten kilpailijoiden on maksettava tuotoistaan sekä työnantajan että työntekijän osuus sosiaaliturvamaksuista valtiolle. Kuten kuvasta 3 käy ilmi, vuosina 1995–1999 pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään suoritettu kokonaismaksuosuus oli noin 39–42 prosenttia bruttopalkasta. Pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään suoritetut työnantajien ja työntekijöiden maksuosuudet olivat kumpikin 19–21 prosenttia bruttopalkasta (ks. johdanto-osan 68 kappale).

(92) Virkamiehillä – toisin kuin yksityisillä palkansaajilla – ei ole velvollisuutta maksaa sosiaaliturvamaksuosuutta sairaus- ja hoitovakuutusjärjestelmään, vaan heidän on itse katettava 30–50 prosenttia omista terveydenhuolto- ja hoitokustannuksistaan (esim. yksityisen lisävakuutuksen avulla). Virkamiesten terveydenhuolto- ja hoitokustannuksistaan maksaman 30–50 prosentin maksuosuuden osalta voidaan tosin lähteä siitä, että sen taloudelliset vaikutukset vastaavat hyvin pitkälle yksityisten palkansaajien maksuosuutta pakollisesta sairaus- ja hoitovakuutuksesta ([29]).

(93) Virkamiehet eivät myöskään maksa osuuksia pakolliseen eläke- ja työttömyysvakuutukseen. Deutsche Postin maksaman osuuden olisi näin ollen oltava suurempi kuin yksityisten työnantajien osuus ja katettava kaikki eläke- ja työttömyysvakuutuskustannukset sekä virkamiesten jäljelle jäävät terveydenhuolto- ja hoitokustannukset.

(94) Deutsche Postin sosiaaliturvamaksuosuuksien vertailuosuuden, jäljempänä 'vertailuosuus', on siis katettava kokonaismaksuosuudet (kokonaismaksuosuus = työnantajan + työntekijän osuus) eläke- ja työttömyysvakuutuksesta sekä työnantajan osuus sairaus- ja hoitovakuutuksesta.

(95) Kuten taulukosta 1 ilmenee, vertailuosuus vuosina 1995–1999 oli 32–34,5 prosenttia yksityisten palkansaajien bruttopalkasta.

([28]) Unionin tuomioistuimen tuomio 26.10.2016, Orange v. komissio, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.

([29]) Koska yksityisten palkansaajien työntekijäosuus pakollisesta sairaus- ja hoitovakuutuksesta on noin puolet pakolliseen sosiaaliturvajärjestelmään suoritettavasta kokonaismaksuosuudesta (ks. johdanto-osan 68 kappale), voidaan olettaa, että virkamiehille aiheutuvat kustannukset yksityisestä lisävakuutuksesta, joka kattaa 30–50 prosenttia kuluista, vastaavat hyvin pitkälle yksityisten palkansaajien maksuja.

Taulukko 1

Deutsche Postin sosiaaliturvamaksuosuuksien vertailuosuus

(%)

	1995	1996	1997	1998	1999
Työnantajan osuus	**19,49**	**20,01**	**21,07**	**21,07**	**20,77**
Sairausvakuutus	6,44	6,48	6,82	6,82	6,82
Hoitovakuutus	0,50	0,68	0,85	0,85	0,85
Työttömyysvakuutus	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25
Eläkevakuutus	9,30	9,60	10,15	10,15	9,85
Työntekijän osuus	**12,55**	**12,85**	**13,40**	**13,40**	**13,10**
Työttömyysvakuutus:	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25
Eläkevakuutus:	9,30	9,60	10,15	10,15	9,85
Deutsche Postin vertailuosuus	**32,04**	**32,86**	**34,47**	**34,47**	**33,87**

5.1.2.1.2 Bruttopalkkaperusteen laskenta

(96) Koska Deutsche Postin virkamiehistään maksamien sosiaaliturvamaksujen olisi vastattava suuruudeltaan pakollisia sosiaaliturvamaksuja, on tärkeää, että Deutsche Postiin sovelletaan vastaavaa maksutasoa ja että tämä maksutaso myös lasketaan vastaavan bruttopalkkaperusteen mukaan.

(97) Tämän vuoksi on määritettävä virkamiesten bruttopalkka, jäljempänä 'virkamiesten bruttopalkka', jonka avulla saadaan käyttöön yksityisten palkansaajien bruttopalkkaa vastaava bruttopalkkaperuste.

(98) Oletuksena on, että virkamiesten maksuosuudet terveydenhuolto- ja hoitokustannuksista vastaavat yksityisten palkansaajien maksuosuuksia pakollisesta sairaus- ja hoitovakuutuksesta (ks. johdanto-osan 92 kappale). Tämän vuoksi bruttopalkkaperustetta ei ole tarpeen mukauttaa tältä osin. Koska virkamiehet eivät kuitenkaan maksa osuuksia eläke- ja työttömyysvakuutukseen (ks. johdanto-osan 93 kappale), varsinaista palkkaa (eli tosiasiallisia palkkakustannuksia) olisi korotettava kertoimella, jossa otetaan huomioon yksityisten palkansaajien pakolliseen eläke- ja työttömyysvakuutukseen maksamat osuudet.

(99) Varsinainen palkka muunnetaan seuraavan kaavan avulla bruttopalkaksi, joka vastaa yksityisen palkansaajan bruttopalkkaa:

$$Virkamiesten\ bruttopalkka =$$

$$varsinainen\ palkka * \frac{100}{100 - (palkansaajan\ maksut\ työttömyys - ja\ eläkevakuutukseen)}$$

(100) Vuoteen 1997 sovellettuna kaavasta saataisiin seuraava tulos:

$$Virkamiesten\ bruttopalkka =$$

$$varsinainen\ palkka * \frac{100}{(100-(3{,}25+10{,}15))} = varsinainen\ palkka * 1{,}15$$

(101) Kun tarkastellaan esimerkiksi vuoden 1997 maksuosuuksien tasoa, virkamiesten bruttopalkka on 15 prosenttia suurempi kuin heidän varsinainen palkkansa.

5.1.2.2 Deutsche Postin virkamiehistään maksamien bruttopalkkaan perustuvien sosiaaliturvamaksujen määrittäminen

5.1.2.2.1 Vertailuosuuteen vertaamisesta tulokseksi saatava etu

(102) Deutsche Postin oli maksettava PostPersRG:n 16 §:n 1 momentin nojalla eläkerahastoon vuosina 1995–1999 vuosittain 2,045 miljardin euron osuudet eli yhteensä 10,225 miljardia euroa.

(103) Tämän perusteella ja ottaen huomioon edellä olevat näkökohdat voidaan laskea Deutsche Postin vuosina 1995–1999 suorittamat bruttopalkkaan perustuvat sosiaaliturvamaksut ja verrata niitä johdanto-osan 97 kappaleessa määritettyyn vertailuosuuteen.

Taulukko 2

Deutsche Postin suorittamat bruttopalkkaan perustuvat sosiaaliturvamaksut ja vertailuosuus

	1995	1996	1997	1998	1999
Deutsche Postin eläkerahastoon maksama osuus (miljardia euroa)	2,045	2,045	2,045	2,045	2,045
Virkamiesten nettopalkat (miljardia euroa)	3,522	2,992	2,712	2,581	2,288
Virkamiesten bruttopalkat (miljardia euroa)	4,050	3,441	3,119	2,968	2,631
Deutsche Postin maksama osuus (prosenttiosuutena bruttopalkoista)	**50**	**59**	**66**	**69**	**78**
Vertailuosuus (%)	**31,93**	**33,29**	**34,44**	**34,46**	**33,85**

(104) Laskelmasta ei käy ilmi, että Deutsche Post olisi saanut etua, koska sen maksut olivat suuremmat kuin laskettu vertailuosuus.

5.1.2.2.2 Vertailuosuuteen vertaamisesta tulokseksi saatu etu, jossa otetaan huomioon maksujen sääntelyn mahdolliset vaikutukset

(105) Komissio katsoi vuoden 2012 päätöksen johdanto-osan 332–338 kappaleessa, että Deutsche Postin perimien maksujen sääntely on merkityksellinen tekijä määritettäessä Deutsche Postin tosiasiallisesti maksamia bruttopalkkaan perustuvia sosiaaliturvamaksuja sekä arvioitaessa eläketoimenpiteen oikeasuhteisuutta.

(106) Komissio perusteli näkemystään sillä, että Deutsche Post voi 22 päivänä joulukuuta 1997 annetun postilain (Postgesetz), jäljempänä 'PostG' ([30]), 20 §:n 1 ja 2 momentin mukaan vaatia, että postialan sääntelyviranomainen, määrittäessään yksinoikeudesta ja hintasäännellyistä palveluista kertyvien tuottojen sallittua suuruutta, sisällyttää käyttäjille siirrettäviin kustannuksiin "alan keskiarvosta poikkeavat sosiaaliturvakustannukset" sekä yleispalvelun tehokkaasta tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset.

(107) Postialan sääntelyviranomainen otti tämän menetelmän ensimmäistä kertaa huomioon vuoden 2002 hintakattopäätöksessä (jota alettiin soveltaa 1 päivänä tammikuuta 2003) ja hyväksyi "alan keskiarvosta poikkeavat sosiaaliturvakustannukset" myös vuoden 2007 ja vuoden 2011 hintakattopäätöksessä. Komissio katsoi, että Deutsche Postin tosiasiallisesti maksamat maksuosuudet sosiaaliturvakustannuksista olivat taloudellisesta näkökulmasta näin ollen pienemmät kuin sen oletettu maksuosuus eläkerahastoon. Tämän toteamuksen perusteella komissio pystyi vuoden 2012 päätöksessään määrittämään ja ilmaisemaan määrällisesti sisämarkkinoille soveltumattoman tuen takaisin perittävän määrän ajanjaksolta, joka ulottuu 1 päivästä tammikuuta 2003 aina siihen saakka, että suhteellinen etu oli kokonaan poistettu.

([30]) BGBl. 1997, osa I, n:o 88, s. 3294.

(108) Tätä päätöstä ja siten vuosien 1995–1999 eläketoimenpiteen valtiontukisääntöjen mukaista arviointia varten voitaisiin selvittää, olisiko Combus-oikeuskäytäntöä soveltamalla toteutettavan edun olemassaolon arvioinnin puitteissa otettava huomioon Deutsche Postin perimien maksujen sääntelyn mahdolliset vaikutukset määritettäessä Deutsche Postille eläketoimenpiteestä mahdollisesti aiheutunutta etua.

(109) Komissio katsoo, että maksujen sääntelyn mahdollisilla vaikutuksilla ei kuitenkaan missään tapauksessa ole merkitystä, kun otetaan huomioon tässä päätöksessä arvioitavan toimenpiteen ajallinen soveltamisala eli vuodet 1995–1999.

(110) Kuten komissio huomautti vuoden 2012 päätöksessä ([31]), postialan sääntelyviranomainen teki ensimmäisen hintakattopäätöksensä, jossa otettiin huomioon PostG:ssa tarkoitetut ”alan keskiarvosta poikkeavat sosiaaliturvakustannukset”, vasta vuonna 2002 ajanjaksolle 2003–2007. Vuotta 2003 edeltäneen ajanjakson osalta komissio totesi kuitenkin, ettei vuosina 1995–2002 voimassa olleiden säänneltyjen maksujen oikeusperustasta ole voitu täysin varmasti päätellä, miten toimivaltaiset viranomaiset tekivät etukäteen päätöksen säänneltyjen maksujen koostumuksesta ([32]). Tämän perusteella komissio huomautti, että koska sillä ei ole todisteita sosiaaliturvamaksujen osatekijöistä, se ei voinut määrittää bruttopalkkaan perustuvien sosiaaliturvamaksujen suuruutta ottamalla huomioon Deutsche Postin perimien maksujen sääntelyn ([33]). Edellä esitetyn perusteella komissio päätteli vuoden 2012 päätöksessä, ettei se pystynyt määrittämään eikä ilmaisemaan määrällisesti vuosina 1995–2002 myönnetyn sisämarkkinoille soveltumattoman tuen määrää ([34]).

(111) Komissio katsoo, että tässä päätöksessä sovelletaan edellä esitettyjä näkökohtia yhtäläisesti Combus-oikeuskäytäntöä soveltamalla toteutettavaan mahdollisen edun olemassaolon arviointiin eli johdanto-osan 90 kappaleessa esitettyyn vertailuun. Koska komissio ei mittavista ponnisteluista huolimatta pysty ilmaisemaan määrällisesti maksujen sääntelyn mahdollisia vaikutuksia Deutsche Postin virkamiehistään maksamiin sosiaaliturvamaksuihin, se ei pysty määrittämään edun olemassaoloa tällä perusteella.

5.2 **Taloudellisen edun olemassaoloa koskevat päätelmät**

(112) Jos komissio rajoittaa arviointinsa Deutsche Postin eläkerahastoon maksamien maksujen ja vastaavan vertailuarvon väliseen välittömään vertailuun, ei Deutsche Postille voida katsoa aiheutuneen etua, kuten edellä esitetyistä näkökohdista käy ilmi. Vaikka komission arviointi ulotettaisiinkin koskemaan myös Deutsche Postin perimien maksujen sääntelyn mahdollisia vaikutuksia siinä tapauksessa, että se olisi perusteltua, ei konkreettista etua silti voitaisi määrittää, ilmaista määrällisesti eikä kytkeä eläketoimenpiteeseen vuosien 1995–1999 osalta.

(113) Edellä esitetyn perusteella komissio päättelee, ettei se voi todeta, että Deutsche Postin hyväksi vuosina 1995–1999 toteutettu eläketoimenpide olisi aiheuttanut toiminnanharjoittajalle SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua. Koska ei voida osoittaa edun olemassaoloa, joka on yksi valtiontuen kumulatiivisista tunnusmerkeistä, komissio toteaa, ettei eläketoimenpiteeseen sisältynyt valtiontukea.

6. **PÄÄTELMÄT**

(114) Komissio toteaa, että Saksan vuosina 1995–1999 toteuttama eläketoimenpide ei ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Saksan Deutsche Postin hyväksi vuosina 1995–1999 toteuttama eläketoimenpide ei ole Euroopan toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

([31]) Päätös 2012/636/EU, johdanto-osan 332 kappale.
([32]) Ks. edellinen alaviite, johdanto-osan 329 kappale.
([33]) Ks. edellinen alaviite, johdanto-osan 329 kappale.
([34]) Ks. edellinen alaviite, johdanto-osan 408 kappale

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.

Tehty Brysselissä 7 päivänä helmikuuta 2020.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Johtava varapuheenjohtaja