



Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (seitsmes koda)

5. mai 2021 *

Riigiabi – Postisektor – Hüvitis universaalteenuse osutamise kohustuse täitmise eest – Otsus jätta vastuväited esitamata – Hüvitis arvutamine – Kulude netokokkuhoiu meetod –
Universaalteenusele omistatavate immateriaalsete eeliste arvesse võtmine – Hüvitisena antud rahaliste vahendite kasutamine – Riigi garantii pankroti korral koondamishüvitiste maksmisele –
Universaalteenuse osutaja teatavate tehingute käibemaksuvabastus – Universaalteenusega seotud ja mitteseotud tegevuse üldkulude jaotamine raamatupidamisarvestuses – Riigi osalusega ettevõtja kapitalisüst tütaretevõtja pankroti ärahoidmiseks – Konkurendi kaebus – Otsus, millega esialgse uurimise tulemusel tuvastatakse riigiabi puudumine – Olemasolev abi – Eeliste korrapärane andmine – Riigile omistatavus – Erainvestori kriteerium

Kohtuasjas T-561/18,

ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S, asukoht Padborg (Taani),

Danske Fragtmænd A/S, asukoht Åbyhøj (Taani),

esindaja: advokaat L. Sandberg-Mørch,

hagejad,

keda toetavad

Jørgen Jensen Distribution A/S, asukoht Ikast (Taani), esindajad: advokaadid L. Sandberg-Mørch ja M. Honoré,

ja

Dansk Distribution A/S, asukoht Karlslunde (Taani), esindajad: advokaadid L. Sandberg-Mørch ja J. Buendía Sierra,

menetlusse astujad,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: K. Blanck ja D. Recchia,

kostja,

keda toetab

* Kohtumenetluse keel: inglise.

Taani Kuningriik, esindajad: J. Nymann-Lindegren ja M. Wolff, keda abistas advokaat R. Holdgaard,

menetlusse astuja,

mille ese on ELTL artikli 263 alusel esitatud nõue tühistada komisjoni 28. mai 2018. aasta otsus C(2018) 3169 final riigiabi SA.47707 (2018/N) kohta – Riigi poolt PostNordile universaalse postiteenuse osutamise eest makstud hüvitised – Taani,

ÜLDKOHUS (seitsmes koda),

koosseisus: president R. da Silva Passos (ettekandja), kohtunikud V. Valančius ja L. Truchot,

kohtusekretär: ametnik P. Cullen,

arvestades menetluse kirjalikku osa ja 22. oktoobri 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

I. Vaidluse taust

- 1 ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S (edaspidi „ITD“) on kutseühing, kuhu kuuluvad Taani õiguse alusel asutatud äriühingud, mis tegelevad riigi ja rahvusvahelisel tasandil kauba maanteeveoteenuste ja logistikateenuste osutamisega.
- 2 Danske Fragtmænd A/S on Taani õiguse alusel asutatud äriühing, mis tegutseb eeskätt kauba maanteeveoteenuste ja pakkide kättetoimetamise teenuste Taani turul.
- 3 21. detsembri 2010. aasta postiseaduses nr 1536 (postloven, lov nr. 1536; *Lovtidende* 2010 A) määrati Post Danmark A/S universaalse postiteenuse osutajaks Taanis. Taani transpordiminister võttis selle seaduse alusel 30. mail 2016 universaalteenuse ülesande andmise akti, millega kohustas Post Danmarki osutama ajavahemikul 1. juuli 2016 kuni 31. detsember 2019 universaalteenust (edaspidi „universaalteenuse akt“). Post Danmark kuulub täies ulatuses PostNord AB-le, kelle aktsiakapitalist kuulub 40% Taani Kuningriigile ja 60% Rootsi Kuningriigile ning mille nõukogus kuulub mõlemale aktsionärist riigile pool hääleõigustest.
- 4 Universaalteenuse akti punkti 2 kohaselt tuleb selle teenuse osutamine tagada nii riigi kui ka rahvusvahelisel tasandil ning seda peab osutama vähemalt viiel tööpäeval nädalas. Universaalteenus hõlmab järgmisi teenuseid:
 - kuni 2-kilogrammiste postisaadetiste – kirjad, (iga päev, kord nädalas või kord kuus ilmuvad) perioodilised väljaanded ja reklaamtrükised (kataloogid ja prospektid) – kogumine, sorteerimine, vedu ja saajale kättetoimetamine;
 - kuni 20-kilogrammiste pakkide kogumine, sorteerimine, vedu ja saajale kättetoimetamine kas koju või pakiautomaati; kättetoimetamislepinguga hõlmatud kutseala esindajate vahel saadetavad postipakid universaalteenuse alla ei kuulu;
 - täht- ja väärtisaadetistega seotud teenused;
 - tasuta postiteenus pimedatele kuni 7-kilogrammiste saadetiste korral.

- 5 Seoses universaalteenuse osutamise kohustusega rahvusvaheliste saadetiste puhul on universaalteenuse aktis täpsustatud, et neid reguleerib Ülemaailmne postikonventsioon.
- 6 Alates 2000. aastate algusest tõi elektronkirjade üha ulatuslikum kasutamine kaasa kirisaadetiste arvu vähenemise, mis oli niivõrd märkimisväärne, et Post Danmarki käive vähenes peamiselt sel põhjusel 2009.–2016. aastal 38% võrra. Selles kontekstis suurendas PostNord 23. veebruaril 2017 Post Danmarki kapitali ühe miljardi Taani krooni (umbes 134 miljonit eurot) võrra (edaspidi „23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine“).
- 7 Lisaks sellele sõlmisid Taani Kuningriik ja Rootsi Kuningriik kirjavahetuse digiteerimise tagajärgi arvesse võttes 20. oktoobril 2017 kokkuleppe Post Danmarki tootmismudeli muutmise kohta (edaspidi „20. oktoobri 2017. aasta kokkulepe“); uue mudeli töötas välja PostNord ja see esitati ametlikult PostNordis nõukogu 29. septembri 2017. aasta ettepanekus.
- 8 20. oktoobri 2017. aasta kokkuleppe kohaselt olid kokkuleppe pooled üksmeelil, et tuleb üle minna uuele tootmismudelile, et „võtta vastu Taani digiülemineku väljakutse“ ja tagada Post Danmarki majanduslik jätkusuutlikkus. Sama kokkuleppe kohaselt põhines PostNordis väljatöötatud uus tootmismudel Post Danmarki kapitali suurendamisel ja selle personali vähendamisel umbes 4000 töötaja võrra; uuele mudelile ülemineku kulude suuruseks arvati olevat ligikaudu 5 miljardit Rootsi krooni (umbes 491 miljonit eurot).
- 9 Eelkõige eeldas Post Danmarki uue tootmismudeli elluviimine Post Danmarki endistele ametnikele, kellest said Post Danmarki sõltumatust riigi osalusega ettevõtjast osahinguks ümberkujundamise hetkel Post Danmarki töötajad, spetsiaalsete koondamishüvitiste maksmist. 20. oktoobri 2017. aasta kokkulepe nägi selles osas ette, et Taani Kuningriik hüvitab need kulud seeläbi, et teeb PostNordis 1,533 miljardi Rootsi krooni (umbes 150 miljonit eurot) suuruse kapitalisüsti.
- 10 Post Danmarki uue tootmismudeli elluviimine pidi toimuma kolme järgmise eri meetme abil:
 - hüvitis Taanis universaalteenuse osutamise eest, mida maksavad Post Danmarkile PostNordis vahendusel Taani ametiasutused ja mida kasutatakse osa rahastamiseks Post Danmarki endiste ametnike spetsiaalsetest koondamishüvitistest;
 - PostNordis kapitali suurendamine 667 miljoni Rootsi krooni (umbes 65 miljonit eurot) võrra Taani Kuningriigi ja Rootsi Kuningriigi poolt;
 - PostNordis umbes 2,3 miljardi Taani krooni (umbes 309 miljonit eurot) suurune kapitalisüst Post Danmarki.
- 11 Taani ametiasutused teatasid 3. novembril 2017 Euroopa Komisjonile ette esimese neist kolmest meetmest, see tähendab 1,533 miljardi Rootsi krooni suuruse hüvitise maksmise Post Danmarkile PostNordis vahendusel Taanis 2017.–2019. aastal universaalteenuse osutamise eest; seda summat kasutatakse osa rahastamiseks eespool punktis 9 nimetatud koondamiskuludest.
- 12 ITD esitas 27. novembril 2017 komisjonile kaebuse, milles väitis, et Taani ja Rootsi ametiasutused olid eri meetmetega andnud Post Danmarkile ebaseaduslikku riigiabi või annavad seda tulevaste meetmetega.
- 13 Kaebuse kohaselt seisneb riigiabi järgmises:
 - esiteks garantiis, mille alusel on Taani Kuningriik kohustatud Post Danmarkile viimase pankroti korral vastutasu saamata hüvitama endiste ametnike koondamisega seotud kulud, milleks on kolme aasta palk iga ametniku puhul (edaspidi „asjaomane garanti“);

- teiseks Taani haldustavas, mis võimaldab tema sõnul käibemaksuvabastust kaugmüügiettevõtjate klientidele, kui kaup lastakse kätte toimetada Post Danmarkil; see toob viimase jaoks kaasa suurema nõudluse;
 - kolmandaks universaalteenuse osutamise kohustusega seotud ja mitteseotud tegevuse üldkulude vääras jaotamises raamatupidamisarvestuses 2006.-2013. aastal, mis tõi kaasa universaalteenuse kulude kunstliku suurenemise ja Post Danmarki äritegevuse kulude kunstliku vähenemise ning kujutab endast seega Post Danmarki äritegevuse ristrahastamist universaalteenuse osutamise kohustuse arvelt;
 - neljandaks 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamises, sest see on omistatav Taani ja Rootsi riigile ega vasta turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumile;
 - viiendaks Taani Kuningriigi 3. novembril 2017 etteteatatud hüvitamismeetmes (vt eespool punkt 11);
 - kuuendaks Post Danmarki kapitali suurendamises Taani Kuningriigi, Rootsi Kuningriigi ja PostNordil poolt, nagu see on ette nähtud 20. oktoobri 2017. aasta kokkuleppes.
- 14 Komisjon edastas 30. novembril 2017 ITD kaebuse Taani ja Rootsi ametiasutustele, kes esitasid teatavate kaebuses sisalduvate etteheidete kohta koos oma märkused 20. detsembril 2017. Taani ametiasutused esitasid 21. detsembril 2017 oma märkused selle kaebuse ülejäänud etteheidete kohta.
- 15 Taani ametiasutused teatasid komisjonile 8. veebruaril 2018 Post Danmarkile 1,533 miljardi Rootsi krooni suuruse hüvitise maksmisest universaalse postiteenuse osutamise eest aastatel 2017–2019 (edaspidi „asjaomane hüvitis“).
- 16 Taani ametiasutused andsid 7. mail 2018 teada, et asjaomast hüvitist antakse lõpuks maksimumsummas 1,683 miljardit Rootsi krooni (umbes 160 miljonit eurot).
- 17 Komisjon tegi 28. mail 2018 otsuse C(2018) 3169 final riigiabi SA.47707 (2018/N) kohta – Riigi poolt PostNordile universaalse postiteenuse osutamise eest makstud hüvitised – Taani (edaspidi „vaidlustatud otsus“).
- 18 Komisjon täpsustas vaidlustatud otsuses esimesena, et ta analüüsib ühelt poolt asjaomast hüvitist ja teiselt poolt etteheiteid, mille ITD esitas oma kaebuses, jättes samas analüüsimata 20. oktoobri 2017. aasta kokkuleppes ette nähtud kapitali suurendamise (vaidlustatud otsuse punkt 73), mida käsitletakse ühes hilisemas otsuses.
- 19 Teisena asus komisjon asjaomase hüvitise osas kõigepealt seisukohale, et see ei vasta 24. juuli 2003. aasta kohtuotsuses Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) esiletoodud kriteeriumidest neljandale, kuivõrd seda ei antud hankemenetluse tulemusel ja selle summat ei määratud kindlaks keskmise hästi juhitava ettevõtja kulude alusel. Komisjon järeldas sellest, et kõnealune meede kujutab endast riigiabi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses ning et tuleb hinnata selle riigiabi kokkusobivust ELTL artikli 106 lõike 2 alusel, nii nagu seda rakendatakse komisjoni teatises – Euroopa Liidu raamistik riigiabi jaoks, mida antakse avalike teenuste eest makstava hüvitisena (2011) (ELT 2012, C 8, lk 15; edaspidi „raamistik“).
- 20 Seejärel analüüsib komisjon asjaomase hüvitise kokkusobivust siseturuga hinnates eelkõige seda, kuidas Taani ametiasutused olid arvutanud universaalteenuse osutamise kohustuse täitmise vältimatu netokulu, kasutades selleks kulude netokokkuhoiu meetodit. Taani ametiasutused võtsid oma arvutusmeetodis aluseks sellise faktilise stsenaariumi, kus Post Danmark arvestas 2017.–2019. aastal universaalteenuse osutamise kohustust täites esiteks ettevõtjate poolt tarbijatele saadetavate saadetiste arvu olulise suurenemisega e-kaubanduse mahu suurenemise tõttu, teiseks kirisaadetiste arvu jätkuva

vähennemiseiga kirjavahetuse üha suurema digiteerimise tulemusel, kolmandaks posti teel kättetoimetatavate ajalehtede ja ajakirjade arvu olulise vähennemiseiga ning neljandaks sellise uue tootmismudeli rakendamisega, mis eeldab töötajate koondamist. Taani ametiasutuste pakutud vastupidise stsenaariumi kohaselt tooks see, kui Post Danmarkil puuduks samal ajavahemikul universaalteenuse osutamise kohustus, kaasa esiteks selle, et ta lõpetaks mittetulutoova tegevuse, näiteks ajalehtede ja ajakirjade, adresseerimata saadetiste ning rahvusvaheliste postisaadetiste kättetoimetamise, teiseks selle, et ta optimeeriks kommertseesmärgiga kirjade koju kättetoimetamist nii, et see oleks võimalik ainult kõige suuremates linnades; kolmandaks lõpetaks pakkide koju kättetoimetamise teatavates maapiirkondades ning neljandaks vähendaks postkontorite arvu.

- 21 Taani ametiasutused arvutasid eelneva alusel välja universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisest tulenevalt ärajäävad kulud, võttes aluseks eeskätt personalikulud, mis on seotud esiteks kogu riigi territooriumil asuva postkastivõrgu hooldamisega; teiseks Kopenhaageni (Taani) rahvusvaheliste saadetiste keskuse – mis rahvusvaheliste postisaadetiste kättetoimetamise lõpetamist suletakse – toimimisega; kolmandaks pärast kommertseesmärgiga kirjade kättetoimetamise optimeerimise tulemusel sulgetavate kirjade sorteerimiskeskuste ja kättetoimetamisplatvormidega; neljandaks postisaadetiste koju kättetoimetamisega teatavates piirkondades ning viiendaks nende postkontorite tegevusega, mis suletakse.
- 22 Taani ametiasutused arvasid vastukaaluks ärajäävatest kuludest maha esiteks Post Danmarki poolt universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel lõpetatud või optimeeritud teenustega seotud tulu ja teiseks kasumi, mida ta saab seetõttu, et tema kui universaalteenuse osutaja puhul kohaldatakse käibemaksuvabastust, mis toob kaasa nõudluse suurenemise, ning samuti universaalteenuse osutamise kohustusega seotud intellektuaalomandiõigused, eeskätt seoses reklaamiga, mis tuleneb tema nähtavusest juurdepääsupunktides ja kirjakastidel.
- 23 Komisjon leidis, et Taani ametiasutuste pakutud meetod oli usaldusväärne ning märkis, et selle meetodi kohaselt on kulude netokokkuvõid universaalteenuse osutamise kohustuse täitmisel 2,571 miljardit Taani krooni (umbes 345 miljonit eurot), mis on oluliselt suurem asjaomasest hüvitisest, mille maksimumsummaks oli määratud 1,192 miljardit Taani krooni (umbes 160 miljonit eurot).
- 24 Pärast seda, kui ta oli tagasi lükanud etteheited, mille ITD esitas oma kaebuses ning mis käsitlesid konkreetselt asjaomast hüvitisit, asus komisjon seisukohale, et asjaomane hüvitis on siseturuga kokkusobiv.
- 25 Kolmandana leidis komisjon seoses ITD kaebuses esitatud muude etteheidetega esiteks, et asjaomane garantii võib olla riigiabi. Ta märkis sellega seoses, et see garantii võis anda – küll väga kaudse – eelise, sest see võimaldas Post Danmarkil säilitada 2002. aastal toimunud osatühinguks ümberkujundamisel osa oma personalist. Komisjon leidis siiski, et eeldusel, et asjaomane garantii kujutab endast riigiabi, anti seda 2002. aastal, kuna see kehtis vaid nende töötajate puhul, kes loobusid sel kuupäeval oma ametniku staatusest. Seega anti see garantii enam kui kümme aastat enne seda, kui ITD teavitas komisjoni oma kaebuses kõnealusest meetmest, mistõttu see kujutab endast nõukogu 13. juuli 2015. aasta määruse (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad ELTL artikli 108 kohaldamiseks (ELT 2015, L 248, lk 9), artikli 1 punkti b alapunkti iv ja artikli 17 lõike 1 kohaselt olemasolevat abi.
- 26 Teiseks leidis komisjon seoses Taani haldustavaga, mis tingis Post Danmarki klientide käibemaksuvabastuse, et see meede võis anda Post Danmarkile kaudse eelise. Komisjon arvas sellegipoolest, et kõnealune maksuvabastus tulenes nõukogu 28. novembri 2006. aasta direktiivi 2006/112/EÜ, mis käsitleb ühist käibemaksusüsteemi (ELT 2006, L 347, lk 1; edaspidi „käibemaksudirektiiv“), artikli 132 lõike 1 punktist a, mille kohaselt tuleb universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatud teenused käibemaksust vabastada. Sellest lähtuvalt asuti vaidlustatud otsuses seisukohale, et Post Danmarki kasuks kohaldatav käibemaksuvabastus ei olnud omistatav Taani riigile ega saanud seega olla riigiabi.

- 27 Kolmandaks nõustus komisjon Post Danmarki tegevusega seotud kulude kirjendamist ning nende võimalikku ristrahastamist puudutavas osas Taani ametiasutuste selgitustega ning leidis, et Post Danmarki universaalteenuse osutamise kohustusega seotud ja mitteseotud tegevuse üldkulude jaotamine oli toimunud õigesti. Komisjon lisas, et igal juhul ei tundunud ITD viidatud kulude väär jaotamine kõigepealt tähendavat, et oleks üle kantud riigi ressursse. Järgmisena leiti vaidlustatud otsuses, et kulude selline jaotamine ei ole omistatav Taani ametiasutustele, kuivõrd vaatamata sellele, et just nemad kehtestasid Post Danmarki suhtes kohaldatavad raamatupidamiseeskirjad, ei olnud ITD siiski tõendanud, kuidas nad olid kaasatud sellesse, kui Post Danmark määras kindlaks universaalteenuse osutamise kohustusega mittehõlmatud tegevuse hinnad. Lõpetuseks arvas komisjon, et Post Danmarki äritegevuse väidetav ristrahastamine universaalteenuse osutamise kohustuse täitmise eest saadud vahenditega ei kujuta endast eelist, kuivõrd Post Danmark ei ole kunagi saanud sellist hüvitist universaalteenuse osutamise kohustuse täitmise eest, mis oleks arvatud kulude sellise jaotuse alusel, mille kohta ITD esitas kaebuse.
- 28 Neljandaks asus komisjon seoses 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamisega seisukohale, et võttes arvesse PostNord'i kapitali struktuuri ja selle nõukogu liikmete nimetamise korda, oli Taani Kuningriigil ja Rootsi Kuningriigil loomulikult võimalik avaldada sellele ettevõtjale valitsevat mõju. Komisjon leidis siiski, et ITD poolt oma kaebuse põhistamiseks esitatud asjaolud ei võimalda tuvastada, et Taani Kuningriik või Rootsi Kuningriik oleksid tõepoolest olnud kaasatud asjaomase kapitali suurendamisse. Komisjon järeldas sellest, et kapitali suurendamine ei olnud omistatav riigile ega olnud seega riigiabi.
- 29 Lisaks sellele leidis komisjon, et sellises olukorras nagu PostNord'i olukord oleks erainvestor otsustanud pigem läbi viia 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine, kui lasknud pankrotistuda oma tütarettevõtjal, st käesoleval juhul Post Danmarkil.
- 30 Vaidlustatud otsuse järeldusi sisaldavad punktid on lõppeks sõnastatud järgmiselt:
- „(205) Komisjon otsustab [...] asuda seisukohale, et teatatud abimeede universaalteenuse osutamise kohustuse hüvitamiseks 2017.–2019. aastal on siseturuga kokkusobiv ELTL artikli 106 lõike 2 alusel, ning jätta esitamata sellele meetmele vastuväited.
- (206) Komisjon otsustab lisaks, et:
- (i) [asjaomane] garantii on olemasolev abi;
 - (ii) käibemaksuvabastus ei ole riigiabi;
 - (iii) kommertsteenuste ristrahastamist ei ole tõendatud ja see ei ole igal juhul riigiabi;
 - (iv) [23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine] ei ole riigiabi.“ [mitteametlik tõlge]

II. Menetlus ja poolte nõuded

- 31 ITD et Danske Fragtmænd esitasid Üldkohtu kantseleisse 20. septembril 2018 saabunud hagiavaldusega käesoleva hagi.
- 32 Komisjon esitas kostja vastuse 7. detsembril 2018.
- 33 Hagejad esitasid repliigi 15. veebruaril 2019. Komisjon esitas vasturepliigi 17. aprillil 2019.
- 34 Üldkohtu kantseleisse 16. jaanuaril 2019 saabunud dokumendiga palus Taani Kuningriik luba astuda menetlusse komisjoni nõuete toetuseks. Üldkohtu üheksanda koja president rahuldas 11. aprilli 2019. aasta otsusega selle taotluse.

- 35 Dansk Distribution A/S palus 17. jaanuaril 2019 ning Jørgen Jensen Distribution A/S palus 21. jaanuaril 2019 Üldkohtu kantseleisse saabunud dokumendiga luba astuda menetlusse hagejate nõuete toetuseks. Üldkohtu üheksanda koja president rahaldas 12. aprilli 2019. aasta kohtumäärustega need taotlused.
- 36 Taani Kuningriik esitas 1. juulil 2019 menetlusse astuja seisukohad. Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution esitasid 3. juulil 2019 oma menetlusse astuja seisukohad. Komisjon ja hagejad esitasid oma seisukohad menetlusse astujate seisukohtade kohta vastavalt 15. novembril ja 18. novembril 2019.
- 37 Üldkohtu kodade koosseisu muudeti ja vastavalt Üldkohtu kodukorra artikli 27 lõikele 5 määrati ettekandja-kohtunik seitsmenda koja koosseisu, mistõttu määrati käesolev kohtuasi 17. oktoobril 2019 sellele kojale.
- 38 Hagejad paluvad Üldkohtul:
- tuvastada, et Taani Kuningriigi argumendid on vastuvõetamatud ja igal juhul põhjendamata;
 - tunnistada hagi vastuvõetavaks ja põhjendatuks;
 - tühistada vaidlustatud otsus;
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt ja Taani Kuningriigilt.
- 39 Komisjon palub Üldkohtul:
- jätta hagi rahuldamata;
 - mõista kohtukulud välja hagejatelt.
- 40 Taani Kuningriik palub Üldkohtul:
- jätta hagi rahuldamata.
- 41 Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution paluvad Üldkohtul:
- tunnistada hagi vastuvõetavaks ja põhjendatuks ning tühistada vaidlustatud otsus;
 - mõista kohtukulud välja komisjonilt.

III. Õiguslik käsitus

- 42 Hagejad esitavad oma hagi põhistamiseks üheainsa väite, mille kohaselt komisjon jättis algatamata ETLT artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametliku uurimismenetluse vaatamata sellele, et asjaomase hüvitise ning teiste ITD kaebuses välja toodud meetmete hindamisel tekkisid tõsised raskused.
- 43 Alustuseks tuleb märkida, et ETLT artikli 108 lõikes 3 ette nähtud teatatud abimeetmete esialgse uurimise etapi, mida reguleerib määruse 2015/1589 artikkel 4, eesmärk on anda komisjonile võimalus kujundada esimene arvamus nende meetmete kohta (vt selle kohta 24. mai 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 43).
- 44 Selle etapi lõpus otsustab komisjon kas seda, et teatatud meede ei ole riigiabi (sellisel juhul teeb ta määruse 2015/1589 artikli 4 lõike 2 alusel otsuse jätta vastuväited esitamata), või seda, et see kuulub ETLT artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse. Kui komisjon leiab pärast esialgset uurimist, et teatatud

meetme siseturuga kokkusobivuse kohta osas, milles see kuulub ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamisalasse, ei ole kahtlusi, teeb ta määruse 2015/1589 artikli 4 lõike 3 alusel otsuse jätta vastuväited esitamata (vt selle kohta 24. mai 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punktid 43 ja 44).

- 45 Kui komisjon teeb otsuse jätta vastuväited esitamata, siis ta mitte ainult ei tuvasta, et asjaomane meede ei ole riigiabi või on siseturuga kokkusobiv riigiabi, vaid keeldub vaikimisi ühtlasi ka algatamast ELTL artikli 108 lõikes 2 ning määruse 2015/1589 artikli 6 lõikes 1 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust (vt selle kohta 24. mai 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 45).
- 46 Kui komisjon tuvastab pärast esialgset uurimist, et on kahtlusi teatatud meetme siseturuga kokkusobivuses, peab ta tegema määruse 2015/1589 artikli 4 lõike 4 alusel ELTL artikli 108 lõikes 2 ja nimetatud määruse artikli 6 lõikes 1 ette nähtud ametliku uurimismenetluse algatamise otsuse (vt selle kohta 24. mai 2011. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 46).
- 47 Tuleb märkida, et lisaks annab määruse 2015/1589 artikli 24 lõike 2 esimene lause igale huvitatud poolele õiguse esitada kaebus komisjoni teavitamiseks mis tahes väidetavalt ebaseaduslikust abist, mille tulemusena algatatakse selle sama määruse artikli 15 lõike 1 esimese lause kohaselt ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud esialgse uurimise etapp, mis tähendab seda, et komisjon peab tegema otsuse kas määruse 2015/1589 artikli 4 lõike 2, 3 või 4 alusel.
- 48 Sellised kahtlused, mis õigustavad ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametliku uurimismenetluse algatamist, esinevad siis, kui komisjonil tekivad objektiivselt tõsised raskused selle üle otsustamisel, kas asjaomane meede on riigiabi ja kas see on siseturuga kokkusobiv. Kohtupraktikast tuleneb nimelt, et tõsiste raskuste mõiste on objektiivne (21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Club Hotel Loutraki jt *vs.* komisjon, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punkt 31). Selliste raskuste olemasolu tuleb nii vaidlustatud akti vastuvõtmise asjaolude kui ka selle sisu alusel kindlaks teha objektiivselt, võrreldes otsuse põhjendusi teabega, mis komisjonil oli või sai olla siis, kui ta võttis seisukoha vaidlusaluse abi siseturuga kokkusobivuse kohta (vt 28. märtsi 2012. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, T-123/09, EU:T:2012:164, punkt 77 ja seal viidatud kohtupraktika); sellega seoses tuleb juhtida tähelepanu sellele, et teave, mis komisjonil „võis olla“, on teave, mis on hindamisel asjakohane ning mille ta oleks saanud esialgse uurimise etapis küsides saada (20. septembri 2017. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, punkt 71).
- 49 Sellest järeldub, et tõsiste raskuste olemasolu osas Üldkohtu tehtav õiguspärasuse kontroll ei saa selle olemusest tulenevalt piirduda ilmse hindamisvea otsimisega (vt 27. septembri 2011. aasta kohtuotsus 3F *vs.* komisjon, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 10. juuli 2012. aasta kohtuotsus Smurfit Kappa Group *vs.* komisjon, T-304/08, EU:T:2012:351, punkt 80 ja seal viidatud kohtupraktika). Kui sellised raskused esinevad, võib komisjoni poolt ametlikku uurimismenetlust algatamata tehtud otsuse nimelt tühistada juba ainuüksi sel põhjusel, et läbi on jäetud viimata EL toimimise lepinguga ette nähtud võistlev ja põhjalik uurimine; see on nii isegi siis, kui ei ole tuvastatud, et komisjoni sisulised hinnangud on õiguslikult või faktiliselt ekslikud (vt selle kohta 9. septembri 2010. aasta kohtuotsus British Aggregates jt *vs.* komisjon, T-359/04, EU:T:2010:366, punkt 58).
- 50 Selles osas olgu märgitud, et vastavalt ELTL artikli 108 lõike 3 eesmärgile ja komisjonil lasuvale hea halduse kohustusele võib komisjon eelkõige abist teatanud riigi või kolmandate isikutega dialoogi astuda, et ületada esialgse uurimise käigus võimalikud raskused. Selle võimaluse olemasolu tähendab, et komisjonil on võimalik muuta oma seisukohta vastavalt dialoogi tulemustele, ilma et sellist muutmist tuleks *a priori* lugeda tõsiste raskuste olemasolu tõendavaks (21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Club Hotel Loutraki jt *vs.* komisjon, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punkt 35). Vaid siis, kui neid raskusi ei olnud võimalik ületada, on tegemist tõsiste raskustega ja need peavad tekitama

komisjonis kahtlusi, sundides teda nii algatama ametliku uurimismenetluse (2. aprilli 2009. aasta kohtuotsus *Bouygues ja Bouygues Télécom vs. komisjon*, C-431/07 P, EU:C:2009:223, punkt 61, ja 27. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus *Austria vs. Scheucher-Fleisch jt*, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punkt 70).

- 51 Hageja ülesanne on tõendada tõsiste raskuste olemasolu ja seda saab teha vaid kokkulangevate kaudsete tõendite kogumi abil (vt 19. septembri 2018. aasta kohtuotsus *HH Ferries jt vs. komisjon*, T-68/15, EU:T:2018:563, punkt 63 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Eespool toodud kaalutlustega arvestades tuleb analüüsida hagejate argumente, millega nad püüavad tõendada selliste tõsiste raskuste olemasolu, millest tingitult komisjon oleks pidanud algatama ametliku uurimismenetluse.
- 53 Käesolevas kohtuasjas viitavad hagejad kaudsete tõendite kogumile, mis nende sõnul tõendab tõsiste raskuste olemasolu ja mis nähtub ühelt poolt esialgse uurimise etapi kestusest ja selle käigu asjaoludest ning teiselt poolt vaidlustatud otsuse sisust ja hinnangust, mille komisjon andis selles otsuses analüüsitud eri meetmetele.

A. Kaudsed tõendid, mis on seotud esialgse uurimise etapi kestuse ja käiguga

- 54 Hagejad, keda toetavad *Jørgen Jensen Distribution* ja *Dansk Distribution*, väidavad esiteks, et esialgse uurimise etapi kestus tõendab, et komisjonil oli tõsiseid raskusi. Nad rõhutavad sellega seoses, et Taani ametiasutused teatasid asjaomasest hüvitisest 8. veebruaril 2018 ning vaidlustatud otsus tehti 28. mail 2018, see tähendab pärast määruse 2015/1589 artikli 4 lõikes 5 ametliku uurimismenetluse algatamise või algatamata jätmise otsuse tegemiseks ette nähtud kahekuulise tähtaja möödumist.
- 55 Hagejad lisavad, et selle tähtaja möödalaskmine on seda märkimisväärssem, et asjaomasest hüvitisest teatati ette juba 3. novembril 2017. Nad väidavad selles osas ühelt poolt, et Üldkohus sedastas 15. novembri 2018. aasta kohtuotsuses *Tempus Energy ja Tempus Energy Technology vs. komisjon*, (T-793/14, edasi kaevatud, EU:T:2018:790), et tõsiste raskuste olemasolu hindamisel tuleb arvesse võtta etteteatamise etappi. Teiselt poolt märgivad hagejad, et etteteatamise etapi kolmest kuust pikem kestus on vastuolus Parimate tavade juhendi riigiabi kontrollimenetluste teostamiseks (ELT 2009, C 136, lk 13; edaspidi „parimate tavade juhend“) punktis 14 ette nähtud kahekuulise kestusega. Nad väidavad, et selline kestus on tingitud asjaolust, et komisjon hakkas asjaomase hüvitise kokkusobivust hindama juba etteteatamise etapis.
- 56 Lisaks sellele lasi komisjon nende sõnul mööda kohustusliku tähtaja, sest ta tegi vaidlustatud otsuse kuus kuud pärast seda, kui ITD oli esitanud kaebuse.
- 57 Teiseks väidavad hagejad, et komisjoni ning Taani ja Rootsi ametiasutuste vaheline teabevahetus nii etteteatamise kui ka esialgse uurimise etapis kaldub viitama tõsiste raskuste olemasolule. Nad paluvad Üldkohtul võtta menetlust korraldava meetme nõudmaks selle teabevahetuse esitamist.
- 58 Komisjon, keda toetab Taani Kuningriik, vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- 59 Esiteks tuleb märkida seoses hagejate argumendiga, mille kohaselt esialgne uurimine kestis liiga kaua, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib selline pikk kestus olla koos muude asjaoludega kaudne viide sellele, et komisjonil olid tõsised raskused, kui see kestus on oluliselt pikem, kui meetme esialgseks uurimiseks tavaliselt vaja on (vt 3. detsembri 2014. aasta kohtuotsus *Castelnuovo Energia vs. komisjon*, T-57/11, EU:T:2014:1021, punkt 58 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 60 Sellega seoses tuleb eristada menetlust, mis algatatakse liikmesriigi teatise tagajärjel, menetlusest, mille raames uurib komisjon pärast kaebuse esitamist väidetavalt ebaseaduslikku riigiabi käsitlevaid andmeid nende allikast olenemata. Nimelt näeb määruse 2015/1589 artikli 4 lõige 5 ette, et esimesena nimetatud menetlus ei tohi olla pikem kui kaks kuud alates lõpliku teatise kättesaamisele järgnevast päevast. Euroopa Liidu õiguses ei ole seevastu ette nähtud mingit tähtaega teisena nimetatud menetluse läbiviimiseks, kuivõrd määruse 2015/1589 artikli 12 lõikes 1 on lihtsalt märgitud, et komisjon „kontrollib põhjendamatu viivitusega kõiki kaebusi“ (6. mai 2019. aasta kohtuotsus *Scor vs. komisjon*, T-135/17, ei avaldata, EU:T:2019:287, punkt 106).
- 61 Käesolevas kohtuasjas esitas ühelt poolt ITD komisjonile 27. novembril 2017 kaebuse ja teiselt poolt sai komisjon asjaomase hüvitise andmise meedet käsitleva lõpliku teatise Taani Kuningriigilt 8. veebruaril 2018. Komisjon tegi vaidlustatud otsuse, mis käib mõlema menetluse kohta, 28. mail 2018.
- 62 Esialgse uurimise etapp kestis seega kolm kuud ja 19 päeva, kui võtta alguskuupäevaks Taani ametiasutuste teate kättesaamisele järgnev päev, või kuus kuud ja ühe päeva, kui lähtuda kestuse arvutamisel ITD kaebusest.
- 63 Ühelt poolt tuleb märkida, et Taani ametiasutuste teatise esitamise ja vaidlustatud otsuse tegemise vahele jääva kolme kuu ja 19 päeva pikkuse kestusega ületati määruse 2015/1589 artikli 4 lõikes 5 ette nähtud kahekuulist tähtaega enam kui kuu võrra. Ent selles sättes ette nähtud tähtaja selline möödalaskmine on hõlpsalt seletatav asjaoluga, et – nagu nähtub vaidlustatud otsuse punktist 72 – komisjon analüüsis üheaegu nii Taani ametiasutuste teatatud meedet kui ka nelja neist viiest meetmest, mida Taani ametiasutused väidetavalt Post Danmarki kasuks rakendasid ja mida oli nimetatud ITD kaebuses (vt eespool punkt 13). Komisjon pidi seega analüüsima poolte esitatud suuremahulist teavet. Lisaks sellele teavitasid Taani ametiasutused kaks päeva enne määruse 2015/1589 artikli 4 lõikes 5 ette nähtud kahekuulise tähtaja möödumist komisjoni sellest, et nad kavatsevad muuta asjaomase hüvitise suurust, mistõttu 1,533 miljardi Rootsi krooni suuruselt kindlasummaliselt hüvitiselt minnakse üle hüvitisel maksimumsummas 1,683 miljardit Rootsi krooni.
- 64 Järelikult ei ole asjaolu, et esialgse uurimise etapi kestus oli ühe kuu ja 19 päeva võrra pikem määruse 2015/1589 artikli 4 lõikes 5 ette nähtud tähtajast, kaudne tõend tõsiste raskuste olemasolu kohta.
- 65 Teiselt poolt tuleb märkida, et ITD kaebuse esitamise ja vaidlustatud otsuse tegemise vahele jääva kuue kuu ja ühe päeva pikkuse kestusega seoses on hagejad piirdunud rohkem täpsustusi toomata väitega, et selline kestus „on selgelt pikem [tähtajast], mis on komisjonile esialgse uurimise lõpuleviimiseks ette nähtud“. Ent nagu sai märgitud eespool punktis 60, ei näe asjakohased sätted ette mingit kohustuslikku tähtaega komisjonile riigiabi valdkonnas esitatud kaebuse läbivaatamiseks.
- 66 Lisaks on juba leitud, et hindamaks, kas uurimise kestus on kaudne tõend tõsiste raskuste olemasolu kohta, tuleb aluseks võtta sise-eeskirjad, mille komisjon on iseenda jaoks kehtestanud (vt selle kohta 15. märtsi 2001. aasta kohtuotsus *Prayon-Rupel vs. komisjon*, T-73/98, EU:T:2001:94, punkt 94, ning 9. juuni 2016. aasta kohtuotsus *Magic Mountain Kletterhallen jt vs. komisjon*, T-162/13, ei avaldata, EU:T:2016:341, punkt 146). Parimate tavade juhendi punkt 47 näeb selles osas ette, et „[k]omisjon teeb kõik endast oleneva, et vaadata kaebus läbi orienteeruvalt 12 kuu jooksul alates selle kättesaamisest“; et „[s]ee ajalimiit ei kujuta endast siduvat kohustust“ ning et „[o]lenevalt konkreetse juhtumi asjaoludest võidakse kaebuse uurimist pikendada, kui kaebuse esitajalt, liikmesriigilt või huvitatud isikutelt on vaja taotleda täiendavat teavet“.
- 67 Käesolevas kohtuasjas järgis komisjon oma sise-eeskirjades kehtestatud põhimõtteid, kui ta tegi vaidlustatud otsuse kuus kuud ja üks päev pärast seda, kui ITD esitas kaebuse.

- 68 Hagejad ei saa tulemuslikult tugineda 10. veebruari 2009. aasta kohtuotsusele *Deutsche Post ja DHL International vs. komisjon* (T-388/03, EU:T:2009:30), sest selle kohtuotsuse punktidest 96–98 nähtub, et Üldkohus asus seisukohale, et meetmest liikmesriigi poolt teatamisele järgnev seitsmekuuline kestus oli oluliselt pikem kahekuulisest kestusest, millest komisjon oli põhimõtteliselt kohustatud oma esialgse uurimise lõpetamiseks kinni pidama vastavalt nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL artikli 108] kohaldamiseks (EÜT 1999, L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), artikli 4 lõikele 5, mille sisu oli identne määruse 2015/1589 artikli 4 lõike 5 sisuga. See kohtuotsus ei ole asjakohane ka seoses käesolevas kohtuasjas hinnangu andmisega esialgse uurimise etapi kestusele alates asjaomasest hüvitisest teatamisest Taani ametiasutuste poolt, kuna vastav kolme kuu ja ühe päeva pikkune kestus loeti eespool punktis 63 esitatud põhjustel mõistlikuks.
- 69 Neil tingimustel tuleb asuda seisukohale, et esialgse uurimise kestus ei ole kaudne tõend tõsiste raskuste olemasolu kohta.
- 70 Teiseks tuginevad hagejad esialgse uurimise etapi asjaolude osas väidetavalt suuremahulisele teabevahetusele komisjoni ning Taani ja Rootsi ametiasutuste vahel.
- 71 Meenutagem siinkohal, et pelka asjaolu, et komisjoni ja kõnealuse liikmesriigi vahel toimub esialgse uurimise etapis arutelu ja et komisjon saab selle raames küsida täiendavaid andmeid kontrollitavate meetmete kohta, ei saa iseenesest pidada tõendiks selle kohta, et nimetatud institutsioonil tekkisid hindamisel tõsised raskused (vt selle kohta 15. märtsi 2018. aasta kohtuotsus *Naviera Armas vs. komisjon*, T-108/16, EU:T:2018:145, punkt 69 ja seal viidatud kohtupraktika). Ei saa siiski välistada, et komisjoni ja teatanud liikmesriigi vaheline arutelu selles menetluse etapis võib teatavatel asjaoludel viidata sellistele raskustele, samuti nagu nende teabenõuete suur arv, mille komisjon esitab teatanud liikmesriigile (vt selle kohta 9. detsembri 2014. aasta kohtuotsus *Netherlands Maritime Technology Association vs. komisjon*, T-140/13, ei avaldata, EU:T:2014:1029, punkt 74, ning 8. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus *Club Hotel Loutraki jt vs. komisjon*, T-58/13, ei avaldata, EU:T:2015:1, punkt 47).
- 72 Käesolevas kohtuasjas nähtub vaidlustatud otsuse punktidest 1–10, et kõigepealt edastas komisjon 30. novembril 2017 Taani ja Rootsi ametiasutustele ITD kaebuse ning viimased esitasid selle kohta oma märkused 20. ja 21. detsembril. Seejärel esitas komisjon 5. veebruaril 2018 Taani ametiasutustele teabenõude seoses kaebuse täiendusega, mille ITD esitas 2. veebruaril 2018. Taani ametiasutused vastasid sellele 13. veebruaril 2018. Seejärel teavitasid Taani ametiasutused pärast seda, kui nad olid 8. veebruaril esitanud asjaomase hüvitise lõpliku teatise, 7. mail 2018 komisjoni sellest, et nad olid muutnud selle hüvitise maksimumsummat.
- 73 Sellist teabevahetust ei saa aga käsitada eriliselt tiheda või suuremahulisena, kuivõrd komisjon pöördus Taani ametiasutuste poole ainult selleks, et küsida nende märkusi ITD kaebuse kohta. Seega ei ole selline teabevahetus kaudne tõend tõsiste raskuste olemasolu kohta.
- 74 Kolmandaks ja viimaseks tuleb märkida, et vastupidi hagejate väidetele ei ole etteteatamise etapp põhimõtteliselt asjakohane selle hindamisel, kas esinesid tõsised raskused, kuivõrd selliste raskuste olemasolu hinnatakse esialgse uurimise etapi seisukohast, mis algab meetme kohta lõpliku teatise saamisest, nagu nähtub määruse 2015/1589 artikli 4 lõikest 5 (vt selle kohta 28. märtsi 2012. aasta kohtuotsus *Ryanair vs. komisjon*, T-123/09, EU:T:2012:164, punkt 168).
- 75 Vaid sellistel eristel asjaoludel nagu etteteatatud meetme ennenägematu keerulisus ja laad, etteteatamise etapi kestus ja sellise meetme kokkusobivuse hindamine selles etapis asus Üldkohus 15. novembri 2018. aasta kohtuotsuses *Tempus Energy ja Tempus Energy Technology vs. Komisjon* (T-793/14, edasi kaevatud, EU:T:2018:790) seisukohale, et etteteatamise etapi käik võib olla kaudne tõend tõsiste raskuste olemasolust.
- 76 Käesolevas kohtuasjas ei ole hagejad aga võimelised tõendama sellist laadi eriliste asjaolude esinemist.

- 77 Ühelt poolt tuginevad nad etteteatamise etapi kolmest kuust pikemale kestusele, ent see ei ole siiski ülemäärane vaatamata sellele, et see ületab parimate tavade juhendis nimetatud kahekuulist tähtaega. Nimelt palus komisjon etteteatamise etapis Taani ja Rootsi ametiasutustel edastada ka oma märkused ITD kaebuse ja ITD esitatud täiendavate märkuste kohta (vt punkt 14 eespool).
- 78 Teiselt poolt eeldavad hagejad üksnes komisjoni ning Taani ja Rootsi ametiasutuste vahelise teabevahetuse sisu kohta, et asjaomase hüvitise kokkusobivuse osas toimus etteteatamise etapis arutelu, ning nad ei esita selles osas ühtegi konkreetset tõendit.
- 79 Järelikult ei ole esialgse uurimise etapi kestus ja selle käigu asjaolud isegi etteteatamise etappi arvesse võttes iseenesest sellised, mis viitaksid tõsistele raskustele, mis kohustaksid komisjoni algatama ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametliku uurimismenetluse.
- 80 Kuivõrd Üldkohul oli võimalik otsustada hagejate nende argumentide üle, mis on tuletatud esialgse uurimise etapi kestusest ja asjaoludest, siis ei ole vaja rahuldada nende taotlust võtta menetlust korraldav meede selleks, et toimikusse lisataks kogu nii esialgse uurimise etapis kui ka sellele eelnenud etapis ühelt poolt komisjoni ja teiselt poolt Taani ja Rootsi ametiasutuste vahel toimunud teabevahetus. Igal juhul ei ole hagejad esitanud oma menetlust korraldava meetme võtmise taotluse põhistamiseks ühtegi asjaolu, millest nähtuks sellise meetme vajalikkus kohtumenetluse jaoks (vt selle kohta 11. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Europa Terra Nostra vs. parlament*, T-13/17, ei avaldata, EU:T:2018:428, punkt 103 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 81 Seetõttu tuleb analüüsida muid argumente, mille hagejad esitasid oma ainsa väite põhistamiseks ja millega nad püüavad tõendada, et vaidlustatud otsuse sisust endast nähtuvad kaudsed tõendid selle kohta, et asjaomaste meetmete analüüsimisel esines tõsiseid raskusi, millest tulenevalt oleks komisjon pidanud algatama ametliku uurimismenetluse.

B. Kaudsed tõendid, mis on seotud vaidlustatud otsuse sisuga

- 82 Hagejad asetavad ainsa väite teise osa põhistamiseks rõhu sisuliselt sellele, et komisjon tegi mitu viga, mis näitavad tõsiste raskuste olemasolu, kui ta leidis vaidlustatud otsuses, et:
- asjaomane hüvitis on siseturuga kokkusobiv;
 - asjaomane garantii on olemasolev abi;
 - Post Danmarki kasuks kohaldatav käibemaksuvabastus ei ole riigile omistatav;
 - universaalteenuse osutamise kohustusega seotud ja mitteseotud kulude väär jaotamine Post Danmarki raamatupidamisarvestuses ei ole tõendatud; see ei tähendanud, et oleks üle kantud riigi ressursse, ega olnud omistatav riigile;
 - 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei ole omistatav riigile ega anna majanduslikku eelist.

1. Asjaomane hüvitis

- 83 Hagejad, keda toetavad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution, väidavad, et kui komisjon võttis seisukoha, et asjaomane hüvitis on siseturuga kokkusobiv, tegi ta mitu viga, mis tõendavad, et ta seisis selles küsimuses silmitsi tõsiste raskustega.

- 84 Kõigepealt väidavad hagejad, et komisjon asus vääralt seisukohale, et universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel lõpetaks Post Danmark teatavad tegevused.
- 85 Ühelt poolt rõhutavad hagejad seoses üksikute kirjade ja pakside, täht- ja väärtsaadetiste ning pimedatele osutatava tasuta teenusega, et need teenused on linnapiirkondades tasuvad, nagu nähtub äriühingu BDO koostatud aruandest, mis on esitatud hagi toetuseks (edaspidi „BDO aruanne“). Kui komisjon hindas kulude netokokkuhoiu arvutamiseks vajalikku vastupidist stsenaariumi, ei teinud ta aga neid teenuseid puudutavas osas mingit vahet linna- ja maapiirkondadel.
- 86 Hagejad täpsustavad repliigis, et otsus lõpetada teatavate teenuste osutamine või seda jätkata peab põhinema pikaajalisel stsenaariumil ning et eespool punktis 85 nimetatud teenused on pikas perspektiivis tasuvad. Arvestades Post Danmarki majandusolukorda ja kulusid, mis tal tuli ümberkorraldamisega seoses kanda, ei saa hagejate arvates kõnealuseid teenuseid siiski käsitleda tasuvatena lühikeses perspektiivis. Kuivõrd hüvitis arvutatakse lühikeses perspektiivis aastate 2017–2019 kohta, siis oleks komisjon pidanud seega leidma, et Post Danmark jätkab nende teenuste osutamist isegi universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel, vaatamata sellele, et asjaomasel ajavahemikul oleks need teenused põhjustanud kahjumi.
- 87 Teiselt poolt heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta arvas, et universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel lõpetaks Post Danmark rahvusvaheliste kirjade ja pakside teenuste osutamise. Nad rõhutavad sellega seoses, et ühes PostNordi voldikus on ära nimetatud strateegilised eesmärgid, milleks on „tegevuse ülemaailmseks muutmine“ ja „rahvusvaheline tegutsemine“, mis saavutatakse „kõikehõlmavate logistiliste lahenduste pakkumisega“. Järelikult oleks isegi universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel vähetõenäoline, et Post Danmark loobub asjaomaste rahvusvaheliste teenuste osutamisest.
- 88 Järgmiseks heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta ei võtnud arvesse teatavaid immateriaalseid eeliseid, mida Post Danmark sai universaalteenuse osutamise kohustuse tõttu.
- 89 Ühelt poolt jättis komisjon ekslikult arvesse võtmata selle, et Post Danmarki maine kasvab, sest ta täidab universaalteenuse osutamise kohustust. Nimelt annab universaalteenuse osutamise kohustus Post Danmarkile postiteenuste monopoli ja lubab tal trükkida marke sõnaga „Danmark“ ning kasutada avalikes postkontorites kuldkrooniga postisarve sümbolit. Hagejad väidavad, et BDO aruandest, milles viidatakse 2010. aastal WIK Consulti poolt Autorité de régulation des communications électroniques et des postes'i (elektroonilise side ja posti reguleerimisamet, Prantsusmaa, ARCEP) nõudel läbiviidud uuringule (edaspidi „WIKi 2010. aasta uuring“), et selle immateriaalse eelise väärtus võib moodustada kuni 81% universaalteenuse osutamise kohustuse summast.
- 90 Hagejad lisavad repliigis, et üldise seisukoha kohaselt parendab postiteenuste osutamine neid osutava ettevõtja kuvandit ning et see on nii isegi siis, kui asjaomane ettevõtja on finantsraskustes. Nad esitavad selle argumendi toetuseks lisa C.2 United States Postal Service Office of Inspector Generali (Ameerika Ühendriikide postiteenuse peainspektori kabinet) 28. jaanuari 2015. aasta aruande, mis käsitleb ettevõtja US Postali kaubamärgi väärtust (edaspidi „US Postali aruanne“), lisa C.3 WIKi 2010. aasta aruande ja lisa C.4 Commission for Communications Regulationi (side reguleerimisamet, Iirimaa) 20. detsembri 2017. aasta aruande ettevõtja An Post postistrateegia kohta ajavahemikul 2018–2020. Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution esitasid samad dokumendid oma menetluse astuja seisukohtade lisa.
- 91 Teiselt poolt on hagejad seisukohal, et Post Danmarki kõikjalolemine (ta osutab teenuseid kogu Taani territooriumil) annab talle olulise eelise ning kujutab endast müügitegurit, eeskätt e-kaubandusega tegelevate ettevõtjate puhul. Sellise eelise olemasolu tunnistati nende sõnul PostNordi 2017. aasta kohta koostatud aasta- ja elujõulisuse aruandes. Ent kulude netokokkuhoiu arvutuses, mille komisjon heaks kiitis, ei arvatud nende sõnul selle kõikjalolemise seoses maha ühtegi summat.

- 92 Hagejad märgivad repliigis, et kõikjalolemise seoses on samuti asjakohane US Postali aruanne, nagu ka dokument, mille Economic and Social Research Council (majandus- ja sotsiaaluuringute nõukogu, Ühendkuningriik, ESRC) koostas 2014. aastal korraldatud konkurentsi Ühendkuningriigi postisektoris käsitleva avaliku konsultatsiooni käigus ja mis esitati repliigi lisana C.5; viimase dokumendi esitasid ka Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution oma menetlusse astuja seisukohtade lisana. Viimati nimetatud rõhutavad lisaks, et igal universaalteenuse osutamise kohustusega teenuseosutajal on kõikjalolemise seotud kaubamärgi väärtus, sest „universaalteenuse osutamise kohustus nõuab täieliku universaalteenuse osutamist kõikjal“.
- 93 Hagejad leiavad pealegi, et asjaomane hüvitis ei võta raamistiku punkte 39–43 eirates arvesse tõhususe suurendamise stiimuleid. Hagejad rõhutavad sellega seoses, et komisjon arvutas universaalteenuse osutamise kohustuse kulud Post Danmarki tegelike ja prognoositavate kulude alusel. Post Danmark oli aga nende väitel asjaomase hüvitise seotud ajavahemikul pankroti äärel ning oleks vajanud tõhususe saavutamiseks olulisi ümberkorraldusi. Järelikult ei arvatud seda hüvitist tõhusa teenuseosutaja alusel. Hagejad väidavad, et see hüvitis, mida makstakse universaalteenuse osutamise kohustuse eest ajavahemikul 2017–2019, määrati selle ajavahemiku esimest poolt (2017 kuni vaidlustatud otsuse tegemine 28. mail 2018) puudutavas osas *a posteriori*. Seega ei olnud asjaomase ajavahemiku esimese poole puhul universaalteenuse aktis kehtestatud kvaliteedieeskirjade järgimist võimalik kontrollida.
- 94 Lõpetuseks viitavad hagejad „õigusnormide rikkumisele“, mille komisjon pani toime, kui ta leidis, et asjaomane hüvitis on kokkusobiv siseturuga, mõõndes sõnaselgelt, et seda võib kasutada Post Danmarki teatavate selliste töötajate koondamise kuludest osa rahastamiseks, kes ei täitnud universaalteenuse osutamise kohustust, samas kui seda hüvitist oleks tulnud kasutada ainult universaalteenuse osutamise kohustuse täitmiseks. Komisjon on nende sõnul nimelt kohustatud kontrollima abi kokkusobivust sellega taotletava eesmärgi seisukohast; seda ta käesolevas kohtuasjas aga ei teinud, sest ta ei analüüsinud, kas Post Danmarki töötajate koondamise kaasa toonud eesmärk oli siseturuga kokkusobiv. Neil tingimustel lubas komisjon hagejate sõnult kuritarvitada asjaomast hüvitist.
- 95 Hagejad rõhutavad veel lisaks, et komisjon nõustus ekslikult Post Danmarki töötajate koondamiskulude arvesse võtmise kulude netokokkuhoiu arvutamisel, ilma et oleks olnud tõendatud, et need töötajad täitsid universaalteenuse osutamise kohustust. Nende argumente kinnitab postiteenuste Euroopa reguleerijate rühma (ERGP) 2012. aasta augusti aruanne kulude netokokkuhoiu arvutamise kohta (edaspidi „ERGP aruanne“).
- 96 Hagejad väidavad oma seisukohtades Taani Kuningriigi menetlusse astuja seisukohtade kohta, et lubamaks kasutada asjaomast hüvitist Post Danmarki endiste ametnike koondamiseks oleks komisjon pidanud tuginema suunistele raskustes olevate mittefinantsettevõtjate päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta (ELT 2014, C 249; lk 1; edaspidi „suunised päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta“). Seda argumenti kordasid kohtuistungil nii hagejad kui ka Dansk Distribution.
- 97 Komisjon, keda toetab Taani Kuningriik, vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- 98 Eeskätt vaidlustab komisjon ühelt poolt lisade C.2–C.5 vastuvõetavuse, kuna hagejad ei ole põhjendanud, miks nad esitasid need dokumendid esimest korda repliigi staadiumis.
- 99 Teiselt poolt väidab komisjon, et pärast menetlusdokumentide esimest vahetamist esitatud eri argumentid on kodukorra artikli 84 alusel vastuvõetamatud. Nii on see tema väitel kõigepealt argumenti puhul, millega hagejad rõhutasid repliigi staadiumis, et vastupidise stsenaariumi aluseks tuleb võtta teatavate tegevuste tasuvus pikas perspektiivis. Järgmiseks vaidlustas komisjon ühele menetlust korraldava meetme raames Üldkohtu esitatud küsimusele vastates selle argumenti – mille kohaselt ei olnud tõendatud, et Post Danmarki koondatud töötajad täitsid universaalteenuse osutamise kohustust – vastuvõetavuse, sest hagejad olid esitanud selle argumenti alles repliigi staadiumis ning

hiljem siis, kui nad esitasid oma seisukohad Taani Kuningriigi esitatud menetlusse astuja seisukohtade kohta. Lõpetuseks vaidlustas komisjon kohtuistungil eespool punktis 96 kokku võetud argumentatsiooni, mis käsitleb asjaomase hüvitise analüüsimist lähtudes suunistest päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta.

a) Lisade C.2–C.5 vastuvõetavus

- 100 Vastavalt kodukorra artikli 76 punktile f tuleb hagiavalduses märkida tõendid või tõendite kogumise taotlused, juhul kui neid esitatakse.
- 101 Kodukorra artikli 85 lõike 1 kohaselt esitatakse tõendid ja tõendite kogumise taotlused pealegi menetlusdokumentide esimese vahetamise käigus. Kodukorra artikli 85 lõikes 2 on täpsustatud, et pooled võivad repliigis ja vasturepliigis esitada oma argumentide toetamiseks veel täiendavaid tõendeid või taotluse nende kogumiseks, tingimusel et nende hiline esitamine on õigustatud.
- 102 Kohtupraktikast tuleneb sellega seoses, et kodukorra artikli 85 lõikes 1 sätestatud õigust lõpetav eeskiri ei hõlma vastutõendi esitamist või täiendavate tõendite kogumise taotlust pärast seda, kui teine pool on kostja vastuses vastutõendi esitanud. See säte käsitleb nimelt uusi tõendeid ja seda tuleb lugeda koosmõjus kodukorra artikli 92 lõikega 7, mis sätestab sõnaselgelt, et vastutõendi ja täiendavate tõendite kogumise taotluse esitamine on lubatud (vt 22. juuni 2017. aasta kohtuotsus Biogena Naturprodukte vs. EUIPO (ZUM wohl), T-236/16, EU:T:2017:416, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 103 Käesolevas kohtuasjas esitasid hagejad repliigi lisades C.2–C.5 eri dokumendid, mille vastuvõetavuse on komisjon nende hilise esitamise põhjendusel vaidlustanud.
- 104 Sellega seoses tuleb märkida, et komisjon vaidleb kostja vastuses ühelt poolt vastu, et üldjuhul ei ole universaalteenuse osutamise kohustusega postiettevõtjatel sellest kohustusest tulenevalt paremat mainet, ning teiselt poolt, et neil ettevõtjatel võivad olla kõikjalolemise tulenevad eelised, kui nad pakuvad lisaks konkreetsetele postiteenusele ka suurt valikut kommertsteenuseid. Lisades C.2–C.5 esitatud dokumentidega püütakse aga sisuliselt tõendada, et vastupidi komisjoni väidetele on maine parendamise ja kõikjalolemise näol tegemist universaalteenuse osutamise kohustusega seotud immateriaalsete eelistega, mis on postisektoris üldiselt teada. Nagu märkisid hagejad vastuseks menetlust korraldava meetme raames Üldkohtu esitatud küsimusele, võib nende lisade esitamine repliigi staadiumis olla õigustatud võistlevuse põhimõtte järgimise tagamiseks teatavate kostja vastuses esitatud argumentide osas vastavalt eespool punktis 102 viidatud kohtupraktikale.
- 105 Neil tingimustel on lisad C.2–C.5 vastuvõetavad.

b) Tõsiste raskuste olemasolu seoses asjaomase hüvitisega

- 106 ELTL artikli 106 lõike 2 kohaselt alluvad ettevõtjad, kellele on usaldatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine, konkurentsieeskirjadele niivõrd, kuivõrd nimetatud eeskirjade kohaldamine ei takista juriidiliselt ega faktiliselt nendele määratud eriülesannete täitmist, tingimusel et kaubanduse arengut ei mõjutata määral, mis oleks vastuolus liidu huvidega (vt 1. juuli 2010. aasta kohtuotsus M6 ja TF1 vs. komisjon, T-568/08 ja T-573/08, EU:T:2010:272, punkt 136 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 107 Lubades teatavatel tingimustel teha aluslepingu üldeeskirjadest erandeid, on ELTL artikli 106 lõike 2 eesmärk ühitada liikmesriikide huvi kasutada teatavaid ettevõtjaid, eelkõige avaliku sektori ettevõtjaid majandus- või sotsiaalpoliitika instrumendina ja liidu huvi, et järgitaks konkurentsieeskirju ja säilitataks siseturu ühtsus. ELTL artikli 106 lõikega 2 püütakse abi proportsionaalsuse hindamise abil ära hoida seda, et avalikku teenust osutavat ettevõtjat rahastatakse avaliku teenuse netokuludest

suuremas summas (7. novembri 2012. aasta kohtuotsus CBI vs. komisjon, T-137/10, EU:T:2012:584, punkt 293; 16. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus TF1 vs. komisjon, T-275/11, ei avaldata, EU:T:2013:535, punkt 131, ja 24. septembri 2015. aasta kohtuotsus Viasat Broadcasting UK vs. komisjon, T-125/12, EU:T:2015:687, punkt 87).

- 108 Seega peab komisjon ELTL artikli 106 lõike 2 alusel nõutava proportsionaalsuse kontrolli raames võrdlema ettenähtud riigiabi summat seda abi saava ettevõtja täidetava avaliku teenuse ülesandest tulenevate netokulude summaga (vt analoogia alusel 10. juuli 2012. aasta kohtuotsus TF1 jt vs. komisjon, T-520/09, ei avaldata, EU:T:2012:352, punkt 121).
- 109 Seda eesmärki taotletakse kulude netokokkuhoiu meetodiga, mis raamistiku punkti 25 esimese lause kohaselt seisneb selles, et „arvutatakse avaliku teenuse pakkumise kohustuse täitmiseks vajalikud või eeldatavalt vajalikud kulud kui avaliku teenuse pakkumise kohustusega teenusepakkuja netokulude ja sama, kuid ilma nimetatud kohustuseta teenusepakkuja netokulude või kasumi vahe“. Järelikult eeldab kulude netokokkuhoiu meetod vastupidise stsenaariumi väljamõtlemist, see tähendab sellise hüpoteetilise olukorra väljamõtlemist, kus universaalteenuse osutajal ei ole enam selle teenuse osutamise kohustust, ning selle võrdlemist tegeliku faktilise olukorraga, milles see teenuseosutaja universaalteenuse osutamise kohustust täidab.
- 110 Neid kaalutlusi arvesse võttes tuleb analüüsida hagejate eri argumente, mille kohaselt komisjonil oli tõsiseid raskusi selle hindamisel, kas asjaomane hüvitis on kokkusobiv siseturuga.
- 111 Käesoleval juhul tuginevad hagejad neljale kaudsete tõendite kogumile tõsiste raskuste olemasolu kohta, millest esimese kohaselt ei ole õige kulude netokokkuhoiu arvutamisel aluseks võetud vastupidises stsenaariumis võetud seisukoht, et teatavad tegevused lõpetatakse; teise kohaselt on kulude netokokkuhoiu arvutamisel jäetud maha arvamata teatavad immateriaalsed eelised; kolmanda kohaselt on selle arvutuse raames jäetud arvesse võtmata tõhususe suurendamise stiimulid raamistiku punktide 38–43 tähenduses, ning neljanda kohaselt on asjaomast hüvitist kasutatud muul otstarbel kui universaalteenuse osutamise kohustuse täitmiseks.

1) Vastupidine stsenaarium

- 112 Hagejad vaidlustavad vastupidise stsenaariumi väljatöötamise, sest jäeti arvesse võtmata teatavad tegevused. Nad heidavad selles osas komisjonile ette seda, et ta nõustus vastupidise stsenaariumiga, mille Taani ametiasutused talle saatsid, samas kui selle kohaselt lõpetaks Post Danmark teatavad tegevused, mida ta tegelikult oleks tõenäoliselt universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel jätkanud.
- 113 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et raamistiku punkti 2.8 „Hüvitise suurus“ alla kuuluvates punktides 21–23 on märgitud järgmist:
- „21. Hüvitise suurus ei tohi ületada üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikke netokulusid koos mõistliku kasumiga.
22. Hüvitise suuruse võib määrata kindlaks kas eeldatavate kulude ja tulude alusel, tegelike kulude ja tulude alusel või nende kahe kombinatsiooni alusel, sõltuvalt tõhususe suurendamise stiimulitest, mida liikmesriik soovib algusest peale pakkuda vastavalt punktidele 40 ja 41.
23. Kui hüvitis põhineb tervenisti või osaliselt eeldatavatel kuludel ja tuludel, tuleb need täpsustada ülesande andmise aktis. Need peavad põhinema selle majanduskeskkonna usutatavatel ja jälgitavatel parameetritel, kus üldist majandushuvi pakkuvat teenust osutatakse. Need peavad võimaluse korral toetuma sektorit reguleerivate asutuste või muude ettevõtjast sõltumatute üksuste oskusteabele. Liikmesriigid peavad täpsustama allikad, millel nimetatud eeldused põhinevad ([a]valikud

teabeallikad, üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja varasem kulude tase, konkurentide kulude tasemed, ärikavad, tööstusharukohased aruanded jne). Kuluproгноos peab kajastama üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja eeldatavat tõhususe kasvu talle antud ülesande täitmise jooksul.“

- 114 Raamistiku punktidest 21–23 tuleneb, et liikmesriikidel, kes peavad komisjoni teavitama oma kavatsusest abi anda, on teatav kaalutlusruum nende andmete valimisel, mida nad peavad kulude netokokkuhoiu arvutamisel oluliseks, ning et juhul, kui arvutus põhineb prognoositavatel andmetel, kontrollib komisjon selle usutavust ning seda, et see ei ületa avaliku teenuse osutamise netokulusid koos mõistliku kasumiga.
- 115 Sellega seoses tuleb meenutada, et prognoositavate andmete puhul esineb nende olemusest tulenevalt veamäär ning ainuüksi see asjaolu ei ole kaudne tõend selle kohta, et komisjonil oli riigiabi esialgse uurimise raames tõsiseid raskusi (vt selle kohta 10. juuli 2012. aasta kohtuotsus TF1 jt vs. komisjon, T-520/09, ei avaldata, EU:T:2012:352, punktid 103 ja 139).
- 116 Käesolevas kohtuasjas märkis komisjon vaidlustatud otsuse punktis 148, et faktilise stsenaariumi aluseks on 2017.–2019. aasta prognoositavad kulud ja tulud, mis leiti, võttes arvesse Post Danmarki raamatupidamisarvestust 2017. aasta kümnel esimesel kuul, selle aasta kahe viimase kuu kohta tehtud prognoose ning Post Danmarki ärikava aastateks 2018 ja 2019. Komisjon täpsustas vaidlustatud otsuse punktis 151, et vastupidise stsenaariumi aluseks on Post Danmarki äritegevuse kulude ja tulude hinnanguline suurus stsenaariumis, kus tal puudub universaalteenuse osutamise kohustus.
- 117 Vaidlustatud otsuse punktidest 151 ja 160 nähtub, et Taani ametiasutused leidsid, et universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel lõpetaks Post Danmark üksikute kirjade ja pakkide (mis on universaalteenuse akti punktis 3 määratletud kui „universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatud margistatud kirjad ja pakid, mida saadetakse aeg-ajalt ja/või väheses koguses ning mis ei kuulu Post Danmarkiga sõlmitud lepingu kohaldamisalasse“) ning täht- ja väärtisaadetiste kättetoimetamise, pimedatele osutatava tasuta teenuse, ajalehtede, ajakirjade ja kataloogide ning rahvusvaheliste kirjade ja pakkide kättetoimetamise.
- 118 Esiteks rõhutavad hagejad asjaolu, et üksikute kirjade ja pakkide ning täht- ja väärtisaadetiste kättetoimetamine, pimedatele osutatav tasuta teenus, ajalehtede ja ajakirjade ning rahvusvaheliste kirjade ja pakkide kättetoimetamine on tasuv linnapiirkondades ning et seega oleks Post Danmark jätkanud nendes piirkondades seda tegevust isegi siis, kui tal ei oleks enam lasunud universaalteenuse osutamise kohustust.
- 119 Kõigepealt tuleb märkida, et sellise tegevuse väidetav tasuvus on tuletatud BDO aruandest.
- 120 Sellega seoses tuleb ühelt poolt märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt põhineb Euroopa Kohtu ja Üldkohtu tegevus tõendite vabal hindamisel ning ainus esitatud tõendite väärtuse hindamise kriteerium on nende usutavus. Dokumendi tõendusväärtuse hindamiseks tuleb kontrollida selles sisalduva teabe tõele vastavust ning eriti arvesse võtta dokumendi päritolu, koostamise asjaolusid, adressaati ja seda, kas dokumendi sisu arvestades näib see mõistlik ja usaldusväärne (vt 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Ferracci vs. komisjon, T-219/13, EU:T:2016:485, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 121 Teiselt poolt tuleb märkida, et nagu märgitud ka eespool punktis 48, tuleb riigiabi puudutava otsuse õiguspärasust hinnata teabe alusel, mis komisjonil sai olla ajal, mil ta selle otsuse vastu võttis.
- 122 Käesolevas kohtuasjas koostati aga BDO aruanne pärast vaidlustatud otsuse tegemist ja lisaks ITD nõudmisel. Seega tuleb sellise aruande tõendusväärtust pidada väga piiratuks tõsiste raskuste olemasolu tõendamisel, mille tõendamiskoormis lasub hagejatel.

- 123 Järgmiseks tuleb nõustuda komisjoniga, kes rõhutab, et tasuva tegevuse arvesse võtmine vastupidises stsenaariumis oleks toonud kaasa selle tulu suurenemise, mida Post Danmark oleks saanud vastupidise stsenaariumi korral, ja oleks seega tinginud universaalteenuse osutamise kohustusest tuleneva tulu ja selle tulu, mida Post Danmark oleks saanud universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel, vahe – mida kasutatakse kulude netokokkuhoiu arvutamisel – suurenemise. Kui vastupidises stsenaariumis oleks võetud arvesse muude tasuvate tegevuste jätkamist, oleks seega veelgi väiksem võimalus, et kulude netokokkuhoiu arvutamise tulemuseks oleks ülemäärane hüvitamine, ja sellest tulenevalt oleks olnud veelgi väiksem ka oht, et asjaomane hüvitis ei sobi kokku siseturuga.
- 124 Sellist järeldust ei sea kahtluse alla argument, mille hagejad esitasid repliigis ja mille kohaselt on tegevus, mida nad peavad tasuvaks, tasuv vaid pikas perspektiivis, mistõttu vastupidise stsenaariumi korral, mis koostatakse lühikeses perspektiivis aastate 2017–2019 kohta, tooks see tegevus kaasa kahjumi.
- 125 Nimelt tugineb see argument – selle vastuvõetavuse küsimust kõrvale jättes – ekslikule eeldusele. Sellega seoses tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et kulude netokokkuhoiu arvutamiseks, mille eesmärk on teha kindlaks universaalteenuse osutamisele iseloomulik kulu, tuleb välja mõelda vastupidine stsenaarium, see tähendab hüpoteetiline olukord, kus sellise teenuse osutajal ei ole enam selle teenuse osutamise kohustust (vt eespool punkt 109). See meetod seisneb selles, et kõigepealt hinnatakse, kas universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel muudaks ettevõtja, kellel oli varem selle universaalteenuse osutamise kohustus, oma käitumist ja lõpetaks kahjumlike teenuste osutamise või muudaks nende osutamise tingimusi, ning seejärel analüüsitakse, millist mõju avaldab selline käitumise muutmine tema kuludele ja tuludele, et tuletada sellest võimalik kulude netokokkuhoiu ja arvutada see välja. Teisisõnu tuleb hinnata universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu suurust, analüüsides seda, millises ulatuses suureneks universaalteenuse osutamise kohustusega ettevõtja tulu, kui ta ei oleks kohustatud osutama universaalteenust (vt selle kohta 15. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus *První novinová společnost vs. komisjon*, T-316/18, ei avaldata, EU:T:2020:489, punktid 272 ja 273).
- 126 Nagu märgib komisjon, on sel eesmärgil seega vajalik, et vastupidine stsenaarium kirjeldaks püsivat olukorda, mis ei arvesta nende kuludega, mis tulenevad sellest, et universaalteenuse osutaja olukord muutub nii, et tal ei ole enam universaalteenuse osutamise kohustust. Hagejate argumente ei saa vastu võtta, kuivõrd need eeldavad, et tasuva tegevuse jätkamine toob kaasa enam kulusid kui tulu.
- 127 Teiseks väidavad hagejad, et Taani ametiasutuste pakutud vastupidine stsenaarium ei ole realistlik, kuivõrd Post Danmark lõpetab selle kohaselt universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel rahvusvaheliste kirjade ja pakkide kättetoimetamise, samas kui Post Danmarki väljakuulutatud strateegilistes eesmärkides räägitakse „arvestatavast rahvusvahelisest tegutsemisest“ ning kõikehõlmavate logistiliste lahenduste pakkumisest kauba lõppkliendile kättetoimetamiseks välismaal.
- 128 Nagu märkis õigustatult Taani Kuningriik, on vastupidises stsenaariumis vastupidi märgitud, et Post Danmark lõpetab universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel vaid universaalteenuse aktis nimetatud tegevused, see tähendab Ülemaailmse postikonventsiooni kohaselt, millele viitab universaalteenuse akti punkt 2 (vt eespool punkt 5), füüsilistele isikutele adresseeritud kuni 20-kilogrammiste „kirisaadetiste“ ja „postipakisaadetiste“ kättetoimetamise.
- 129 Järelikult ei nähtu vastupidisest stsenaariumist, et Taani ametiasutused oleksid leidnud, et kui Post Danmarkil ei oleks enam universaalteenuse osutamise kohustust, siis piiraks ta oma rahvusvahelist tegutsemist või ei oleks enam võimeline tagama kauba kättetoimetamist rahvusvahelisel tasandil. Sellest tuleneb, et vastupidine stsenaarium ei ole vastuolus Post Danmarki eesmärkidega, mis on seotud tema rahvusvahelise tegutsemise edendamise ning kõikehõlmavate logistiliste lahenduste pakkumisega lõppkliendini.

130 Eelnevaga arvestades ei tõenda hagejate etteheited vastupidise stsenaariumi väljamõtlemise kohta komisjonil tõsiste raskuste tekkimist.

2) Immateriaalsete eeliste mahaarvamine

131 Raamistiku punkti 25 viimases lauses on öeldud, et „[n]etokulude arvutamisel tuleks hinnata üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutaja saadavaid toetusi, sealhulgas niivõrd kui võimalik ka immateriaalseid toetusi“.

132 Seoses konkreetsemalt universaalse postiteenusega lisati Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruaril 2008. aasta direktiiviga 2008/6/EÜ, millega muudetakse direktiivi 97/67/EÜ seoses ühenduse postiteenuste siseturu rajamise lõpuleviimisega (ELT 2008, L 52, lk 3), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivi 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (EÜT 1998, L 15, lk 14; ELT eriväljaanne 06/03, lk 71) lisa I „Universaalteenuse netokulu (selle olemasolu korral) arvutamise juhised“. Selle lisa B osa kolmandas ja neljandas lõigus on ette nähtud universaalteenuse netokulude arvutamisel immateriaalse eelise arvesse võtmine.

133 Nii tuleb kulude netokokkuhoiu arvutamisel alati maha arvata universaalteenuse osutamise kohustusega seotud immateriaalsed eelised (vt selle kohta 25. märtsi 2015. aasta kohtuotsus *Slovenská pošta vs. komisjon*, T-556/08, ei avaldata, EU:T:2015:189, punkt 373); seejuures olgu täpsustatud, et ükski säte ei loetle nende immateriaalsete eeliste kategooriaid, mida seostatakse tavaliselt üldist majandushuvi pakkuvate teenuste või konkreetselt universaalteenuse osutamise kohustusega postisektoris.

134 Käesolevas kohtuasjas meenutas komisjon vaidlustatud otsuse punktis 157, et postisektori immateriaalsed eelised hõlmavad mastaabi- ja mitmekülgussääste, intellektuaalomandiga seotud reklaameeliseid, käibemaksuvabastusest johtuvat mõju nõudlusele, kogu territooriumi hõlmamisega seotud eeliseid, läbirääkimisjõudu ja klientide suuremat truudust.

135 Komisjon märkis vaidlustatud otsuse punktis 158, et Taani ametiasutuste pakutud kulude netokokkuhoiu arvutus hõlmab kahte immateriaalsete eeliste kategooriat. Ühelt poolt võeti selles arvutuses arvesse universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatud teenuste käibemaksuvabastusest tulenevat Posti Danmarki suhtes selliste klientide nõudluse suurenemist, kes on käibemaksukohustuslased ega saa seda maha arvata. Teiselt poolt märkis komisjon, et Taani ametiasutused arvasid maha universaalteenuse osutamise kohustusega seotud intellektuaalomandiõigused ja eelkõige reklaamitulu, mis seondub selliste nähtavate juurdepääsupunktidega nagu kirjastid ja pakiautomaadid.

136 Vaidlustatud otsuse punktis 159 lisas komisjon, et Taani ametiasutused olid seevastu jätnud universaalteenuse osutamise kohustuse netokulu arvutamisel tähelepanuta kolm immateriaalsete eeliste kategooriat, see tähendab mastaabisääst, suurema läbirääkimisjõu ning kogu territooriumi hõlmamise ajalehtede, ajakirjade ja kataloogide posti teel kättetoimetamise turul.

137 Sisuliselt heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta kiitis heaks kulude netokokkuhoiu arvutamise meetodi, mille raames ei arvatud maha ühtegi sellist immateriaalset eelist, mis oleks seotud Posti Danmarki maine parendamise ning tema kõikjalolemise Taani territooriumil.

i) Post Danmark maine parendamine

- 138 Hagejad väidavad, et universaalteenuse osutaja maine parendamist käsitatakse postisektoris alati immateriaalse eelisenä ning et see võib ulatuda kuni 81%-ni universaalteenuse osutamise kohustuse kuludest. Post Danmark puhul võimaldab universaalteenuse osutamise kohustus tal trükkida marke sõnaga „Danmark“ ning kasutada avalikes postkontorites kuldkrooniga postisarve sümbolit; sellega tugevdatakse selle ettevõtja kaubamärgi väärtust, mis tekkis siis, kui tal oli monopol.
- 139 Sissejuhatuseks tuleb sarnaselt komisjonile märkida, et arv 81% universaalteenuse osutamise kohustuse kuludest, millele hagejad viitavad, pärineb 1997. aastal WIK Consulti läbiviitud telekommunikatsiooniuuringust ja seda on korratud WIKi 2010. aasta uuringu punktis 2.2 „Immateriaalsed eelised elektroonilise side sektoris“. Sellest arvust, mis ei käi universaalse postiteenuse kohta, ei saa seega järeldada, et komisjonil oli tõsiseid raskusi seetõttu, et oli jäetud arvesse võtmata universaalteenuse osutamise kohustuse mõju Post Danmark mainele.
- 140 Hagejate esitatud eri tõenditest nähtub siiski, et universaalteenuse osutaja maine parendamist võib käsitada postisektoris universaalteenuse osutamise kohustusele omistatava immateriaalse eelisenä. Eeskätt on WIKi 2010. aasta uuringus ja ERGP aruandes ühtemoodi leitud, et:
- „Enamik ajaloolisi ettevõtjaid/[universaalteenuse osutajaid] osutavad kvaliteetseid postiteenuseid kogu oma (riigi) territooriumil. Seetõttu on neil väga hea maine ning nende kaubamärgi väärtus on suur. Kliendid, kes seda tajuvad (olles samal ajal teadlikud, et [universaalteenuse osutaja] pakub neile kahjumlikke teenuseid), kipuvad ostma (universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmamata) teenuseid pigem [universaalteenuse osutajalt] kui muult ettevõtjalt. Teenuse kvaliteedi langetamine alla universaalteenuse osutamise kohustuse standardeid võiks kaasa tuua ettevõtja maine halvenemise ja kaubamärgi väärtuse vähenemise.“
- 141 Sellega seoses on oluline rõhutada, et see tsitaat sisaldub WIKi 2010. aasta uuringu ja ERGP aruande nendes osades, mis annavad ülevaate dokumentidest ja artiklitest, mis käsitlevad eeliseid, mis on universaalteenuse osutajal postisektoris. Nendes dokumentides on täpsustatud, et universaalteenuse osutaja maine parendamisega seotud eelis on tuvastatud 2001., 2002. ja 2008. aasta uuringute alusel.
- 142 Käesolevas kohtuasjas ei ole hagejad suutelised selgitama, miks on eespool punktis 140 nimetatud kaalutused, mis tõendavad, et universaalteenuse osutamise kohustus parendab seda kohustust kandva ettevõtja mainet, kohaldatavad Post Danmark suhtes, kelle jaoks elektronkirjade üha ulatuslikum kasutamine tõi 2009.–2016. aastal kaasa käibe vähenemise 38% võrra. Viimasega seoses tuleb märkida, nagu rõhutab komisjon, et Post Danmark finantsraskused sellel ajavahemikul tõid kaasa ühelt poolt universaalteenuse osutamise kohustuse raames pakutavate teenuste vähemal määral osutamise ja teiselt poolt nende teenuste hindade tõusu; see välistab tõsiste raskuste olemasolu seoses Post Danmark maine parendamisega seotud eeliste maha arvamata jätmisega kulude netokokkuhoiu arvutamisel.
- 143 Seda järeldust ei sea kahtluse alla US Postali aruanne, millest tuleneb, et ettevõtja US Postal, kellele lasub Ameerika Ühendriikides universaalteenuse osutamise kohustus, kaubamärgi väärtus jäi vaatamata finantsraskustele väga suureks ja vastavaks universaalteenuse osutamise kohustuse kuludele. Sellega seoses tuleb märkida, et isegi eeldusel, et kontekst, milles US Postal tegutseb, on ülekantav Post Danmark kontekstile, ei oma tema kaubamärgi väärtus ja selle suhe universaalteenuse osutamise kohustuse kuludega mingit tähtsust selle väljaselgitamisel, kas ettevõtja maine väheneks universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel. Nimelt ei tule kulude netokokkuhoiu arvutamisel immateriaalsete eeliste mahaarvamiseks hinnata mitte universaalteenuse osutaja kaubamärgi väärtust, vaid teha kindlaks, kas universaalteenuse osutaja maine pareneb sellise teenuse osutamise tõttu.

- 144 Pealegi ei saa ka asjaolu, mida rõhutavad hagejad ja mis seisneb selles, et universaalteenuse osutamise kohustuse tõttu võib Post Danmark trükkida marke sõnaga „Danmark“ ja kasutada kuldkrooniga postisarve logo, käsitada kaudse tõendina tõsiste raskuste kohta, mis on seotud sellega, et ei võetud arvesse Post Danmarki maine parnemisega seotud immateriaalset eelist. Ehkki see asjaolu võib tõendada seose olemasolu Taani riigi ja Post Danmarki vahel, ei ole hagejad tõendanud, et selline seos oleks universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel katkenud. Võttes arvesse asjaolu, et sõna „Danmark“ on Post Danmarki ärinime üks osa ja et tegemist on Taani ajaloolise ettevõtjaga, kellel oli sellest staatusest tulenevalt Taani territooriumil monopol, ning seda, et Taani riik on Post Danmarki emattevõtja üks kahest aktsionärist, on tõenäoline, et isegi kui see ettevõtja ei täidaks enam universaalteenuse osutamise kohustust, jääks ta avalikkuse silmis ikkagi seotuks Taani riigiga.
- 145 Lõpetuseks ei saa hagejad kehtivalt tugineda WIKi 2010. aasta uuringule prantsuse ettevõtja La Poste kohta ning Iiri ettevõtjat An Post käsitlevale aruandele.
- 146 Ehkki WIKi 2010. aasta uuringus jõuti järeldusele, et asjaolu, et La Poste oli universaalteenuse osutaja, parendas viimase mainet, oli see järeldus ühelt poolt seotud asjaomasele teenuseosutajale ainuomaste asjaoludega, nagu nähtub järeldusest, et „La Poste'il on klientide silmis üldistes huvides tegutseva ettevõtja maine“ – kusjuures „Prantsusmaal on kõigel „avalikku teenust“ puudutaval traditsiooniliselt väga oluline koht ja roll rahva silmis“ – ning et „inimesed usaldavad La Poste'i posti- ja finantsteenuseid ning on väga tundlikud nende teenuste pakkumuse mis tahes muudatuste suhtes“. Hagejad ei ole aga tõendanud ega isegi mitte väitnud, et need asjaolud esinevad ka Post Danmarki puhul.
- 147 Teiselt poolt tuleb An Posti käsitleva aruande kohta täheldada, et see osa, millele hagejad viitavad ja mille kohaselt universaalteenuse osutamine võimaldab mainet parendada, pärineb osast, mis käsitleb „kirisaadetisi“. Sellest osast saaks tuletada maine parnemise universaalteenuse osutamise kohustuse tõttu vaid seoses selle teenusega.
- 148 Vaidlustatud otsuse punktides 151 ja 160 nähtub aga, et universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel lõpetaks Post Danmark kirisaadetiste kättetoimetamise teenuse osutamise selle kahjumlikkuse tõttu. Järelikult ei mõjutaks kirisaadetiste kättetoimetamise sektoriga piirduv maine langus universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel kuidagi Post Danmarki olukorda, kuivõrd ta ei tegutseks enam selles sektoris.
- 149 Esitatud kaalutlustest tuleneb, et ükski hagejate esitatud asjaolu ei võimalda asuda seisukohale, et see, et Taani ametiasutused ei võtnud kulude netokokkuhoiu arvutamisel arvesse kaubamärgi kuvandi parnemist universaalteenuse osutamise kohustuse tõttu, oleks pidanud tekitama komisjonil kahtlusi asjaomase hüvitise siseturuga kokkusobivuse hindamise analüüsi raames.

ii) Kõikjalolemine

- 150 Hagejad väidavad, et komisjon kiitis ekslikult heaks ka Taani ametiasutuste pakutud kulude netokokkuhoiu arvutuse vaatamata sellele, et selles ei arvatud maha mingit kõikjalolemiseiga seotud summat.
- 151 Sellega seoses nähtub hagejate esitatud eri dokumentidest, eeskätt WIKi 2010. aasta uuringust ja ERGP aruandest, et postisektoris tähistab kõikjalolemine mõju, mis seisneb selles, et klientidena saadakse juurde ja säilitatakse tarbijad, kes kalduvad kasutama pigem universaalteenuse osutaja kui tema konkurentide teenuseid, kuivõrd nad teavad, et universaalteenuse osutamise kohustuse tõttu osutab see teenuseosutaja teenuseid kogu territooriumil.

- 152 Kohe alustuseks tuleb märkida, et ühelt poolt ei tule kõikjalolemisele tulenev eelis vastupidi komisjoni väidetele kasuks mitte ainult neile ettevõtjatele, kes pakuvad panga- või kindlustusteenuseid, ehkki selline eelis on tõenäoliselt seda suurem, mida arvukamad ja erinevamad on pakutavad teenused. Teiselt poolt erineb kõikjalolemisele seotud eelis vastupidi Taani Kuningriigi väidetele reklaamitõhususest, mis tähistab omakorda asjaolu, et universaalteenuse osutamise kohustusega seotud territoriaalne kohalolek muudab universaalteenuse osutaja nähtavaks kogu territooriumil, samas kui mis tahes muu ettevõtja peaks samaväärse nähtavuse saavutamiseks tegema kulutusi reklaamile.
- 153 Eelmärgitule tuleb lisada, et asjaolu, et kõikjalolemist on võimalik käsitada postialase universaalteenusega seotud immateriaalse eelise, ei ole vastuolus vaidlustatud otsuse sisuga, kuivõrd komisjon märkis selle punktis 157, et tüüpilised immateriaalsed ja kommertseelised on muu hulgas „universaalse kattega [seotud] eelised“ ja „uute klientide hõlpsam juurdesaamine“.
- 154 Nagu rõhutab Taani Kuningriik, ei arvata kõikjalolemisele seotud immateriaalset eelist pealegi alati kulude netokokkuhoiu arvutamisel maha, nagu nähtub WIKi 2010. aasta uuringust, mille esitasid hagejad ja milles leiti, et universaalteenuse osutamise kohustus ei andnud prantsuse ettevõtjale La Poste mingit kõikjalolemisele seotud immateriaalset eelist.
- 155 Käesolevas kohtuasjas on komisjon vaidlustatud otsuse punkti 159 alapunktis iii märkinud, et kataloogide ja ajakirjade levitajad olid Taani ametiasutuste sõnul igati nõus valima kättetoimetaja, kes ei paku territooriumi universaalset katet. See kaalutus, mida hagejad ei ole vaidlustanud, kaldub tõendama, et Post Danmarkil ei ole tema universaalteenuse osutaja staatusest tulenevat kõikjalolemisele seotud immateriaalset eelist.
- 156 Seoses asjaoludega, millele hagejad tuginevad tõendamaks, et universaalteenuse osutamise kohustus annab Post Danmarkile kõikjalolemisele seotud immateriaalse eelise, tuleb tuvastada, et PostNord märkis oma 2017. aasta kohta koostatud aasta- ja elujõulisuse aruandes küll tõepoolest, et universaalteenuse osutamise kohustuse täitmine Rootsis ja Taanis võimaldas tal pakkuda teenuseid kõigile nendes kahes riigis elavatele peredele; see asjaolu kujutab endast üha mahukamat e-kaubandust silmas pidades väga olulist tegurit.
- 157 Ent see osa aruandest ei ole vastuolus vaidlustatud otsuse sisuga osas, milles jäetakse maha arvamata kõikjalolemisele seotud immateriaalne eelis. Nimelt märkis komisjon vaidlustatud otsuse punkti 149 alapunktis i ühelt poolt, et Post Danmark nägi üha mahukamat e-kaubandust arvesse võttes aastateks 2017–2019 ette ettevõtjatele tarbijatele saadetavate saadetiste arvu olulise suurenemise. Teiselt poolt tuleneb vaidlustatud otsuse punktist 151, et universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel oleks Post Danmark jätkanud muude kui üksikute pakside kättetoimetamist, tehes mõningad kohandused seoses koju kättetoimetamisega, mis oleks teatavates eriti hõreda asustusega maapiirkondades lõpetatud. Nagu rõhutasid komisjon ja Taani Kuningriik, ei oleks Post Danmarki kõikjalolemisele seega isegi universaalteenuse osutamise kohustuse puudumisel oluliselt muutunud e-kaubandusele seotud teenuste osas, arvestades et Post Danmark oleks kogu Taani territooriumil edasi pakkunud muude kui üksikute pakside kättetoimetamist – vastavalt piirkonnale kas koju või mitte.
- 158 Komisjon juhib pealegi õigustatult tähelepanu sellele, et US Postali aruande ja ESRC koostatud dokumendi need osad, millele hagejad viitavad, on seotud universaalteenuse osutaja kaubamärgi kõikjalolemisele, see tähendab kogu territooriumi katmise mõjuga selle teenuseosutaja mainele. Nagu sai märgitud eespool punktides 142–149, oli Post Danmarki olukord aga selline, et komisjon sai välistada võimaluse, et universaalteenuse osutamise kohustus parendab tema mainet.
- 159 Neil tingimustel ei võimalda hagejate viidatud asjaolud asuda seisukohale, et kõikjalolemisele seotud immateriaalse eelise eraldi maha arvamata jätmise Taani ametiasutuste esitatud kulude netokokkuhoiu arvutuses oleks pidanud tekitama komisjonil tõsiseid raskusi asjaomase hüvitise siseturuga kokkusobivuse küsimuses.

3) Tõhususe suurendamise stiimulite arvesse võtmine

160 Hagejad heidavad komisjonile ette, et ta leidis, et asjaomane hüvitis on siseturuga kokkusobiv, samas kui nende sõnul eirati sellise hüvitise aluseks olevas kulude netokokkuhoiu arvutuses kahest aspektist raamistiku punkte 39–43, mis käsitlevad tõhususe suurendamise stiimuleid. Nad väidavad, et kulude netokokkuhoiu arvutamisel ei võetud ühelt poolt aluseks tõhusat teenuseosutajat ja teiselt poolt, et universaalteenuse kvaliteeti ei olnud võimalik kontrollida, kuna asjaomast hüvitist anti osaliselt *a posteriori*.

161 Raamistiku punktid 39–43 on sõnastatud järgmiselt:

„39. Hüvitamise meetodi kindlaksmääramisel peavad liikmesriigid võtma kasutusele stiimulid kõrgetasemeliste üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise tõhustamiseks, v.a juhul, kui nad suudavad nõuetekohaselt põhjendada, et see ei ole võimalik või asjakohane.

40. Tõhususe suurendamise stiimuleid saab kujundada mitmel moel, vastavalt sellele, mis sobib kõige paremini iga juhtumi või sektori eripäraga. Näiteks võivad liikmesriigid määrata ette kindla hüvitise taseme, mis arvestab ja hõlmab sellist tõhususe kasvu, mida võib ettevõtjalt ülesande andmise akti kehtivusajal eeldada.

41. Alternatiivina võivad liikmesriigid kindlaks määrata tootmise tõhustamise eesmärgid ülesande andmise aktis. Sellisel juhul seatakse hüvitise tase sõltuvusse eesmärkide saavutamise ulatusest. Kui ettevõtja ei saavuta eesmärke, tuleks hüvitist vähendada ülesande andmise aktis määratletud arvutusmeetodit kasutades. [...] Tootlikkuse tõhususe suurendamisega seotud preemiad tuleb sätestada tasemel, mis võimaldab neid tasakaalustatult jagada ettevõtja ja liikmesriigi ja/või kasutajate vahel.

42. Kõik sellised tõhususe suurendamise stiimulid peavad põhinema ülesande andmise aktis sätestatud objektiivsetel ja mõõdetavatel kriteeriumidel ning need kuuluvad tagantjärele hindamisele üldist majandushuvi pakkuva teenuse osutajast sõltumatu üksuse poolt.

43. Tõhususe suurenemine ei tohiks vähendada pakutava teenuse kvaliteeti ja peaks olema kooskõlas liidu õiguses sätestatud normidega.“

162 Käesolevas kohtuasjas asus komisjon vaidlustatud otsuse punktides 166–169 ning samuti punkti 181 alapunktis vi seisukohale, et Taani ametiasutused olid kehtestanud piisavad universaalteenuse tõhususe suurendamise stiimulid. Ühelt poolt leidis komisjon, et olulist tõhususe suurendamise stiimulit võib näha asjaolus, et asjaomast hüvitist makstakse ette ning see moodustab 46% kulude netokokkuhoiust; see võimaldas Post Danmarkil säilitada kogu tõhususe kasvu tingimusel, et see ei too kaasa ülehüvitamist. Teiselt poolt märkis komisjon, et Post Danmarkile universaalteenuse aktis kehtestatud kvaliteedistandardid ja nende järgimata jätmise korral ette nähtud karistuste süsteem välistasid selle, et tõhususe kasv kahjustaks universaalteenuse kvaliteeti.

163 Hagejate argumendid ei võimalda teha järeldust, et sellised kaalutlused kujutavad kaudset tõendit tõsiste raskuste esinemise kohta asjaomase hüvitise kokkusobivuse hindamisel.

164 Esiteks eksivad hagejad, kui nad väidavad, et asjaomane hüvitis ei olnud tõhususe suurendamise stiimul, sest selle saaja Post Danmark oli pankroti äärel ning teda ei saanud seega pidada tõhusaks teenuseosutajaks. Nimelt aetakse selles argumendis segi ühelt poolt tõhususe suurendamise stiimulid, mida on nõutud raamistiku punktides 39–43 ja mille eesmärk on tagada, et üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise tõhusus kasvab, ja ühtlasi, et teenus on kvaliteetne, ning teiselt poolt nõue, et kulude netokokkuhoiu arvutamisel tuleb aluseks võtta tõhus teenuseosutaja.

165 Sellega seoses tuleb märkida, et küsimus, kas vajaliku hüvitise suurus tuleb kindlaks teha nende kulude analüüsi alusel, mis oleksid tekkinud universaalteenuse osutamise kohustuse täitmisel tõhusal teenuseosutajal, ei ole asjakohane siis, kui hinnatakse riigiabi kokkusobivust ELTL artikli 106 lõike 2 kohaldamisel. Universaalteenuse osutaja majandusliku tõhususe arvesse võtmine tähendaks nimelt seda, et nõutakse, et seda teenust tuleb alati osutada tavalistel turutingimustel; see aga võiks nurjata üldist majandushuvi pakkuva teenuse haldamise ülesandega ettevõtjatele määratud eriulesande täitmise kas juriidiliselt või faktiliselt. See on aga just nimelt see olukord, mille tekkimise ärahoidmine on ELTL artikli 106 lõike 2 eesmärk (vt selle kohta 24. septembri 2015. aasta kohtuotsus Viasat Broadcasting UK vs. komisjon, T-125/12, EU:T:2015:687, punkt 90 ja seal viidatud kohtupraktika).

166 Teiseks ei ole faktiliselt põhjendatud hagejate argument, et osa asjaomasest hüvitisest maksti ilma, et oleks olnud võimalik kontrollida universaalteenuse kvaliteedistandardite järgimist. Nimelt kehtestati need kvaliteedistandardid nagu ka kontrolli ja sanktsioonide mehhanism universaalteenuse aktis, mis pärineb 30. maist 2016, see tähendab enne asjaomase hüvitise maksmise ajavahemiku algust.

4) Asjaomase hüvitise kasutamine

167 Kõigepealt heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta rikkus õigusnorme, kui asus seisukohale, et asjaomane hüvitis on raamistiku alusel siseturuga kokkusobiv, lubades samas sõnaselgelt kasutada hüvitist mitte universaalteenuse osutamise kohustuse täitmiseks, vaid endiste ametnike koondamisest tulenevate kulude katmiseks.

168 Nagu märkis komisjon vaidlustatud otsuse punktis 23, ei ole sellega seoses vaidlust selles, et asjaomane hüvitis on Post Danmarki uue tootmismudeli üks osa. Eeskätt nägid Taani ametiasutused ette, et asjaomase hüvitise näol makstavat summat kasutatakse rahastamaks osa Post Danmarki endiste ametnike koondamise spetsiaalsetest hüvitistest.

169 Eespool punktides 106–108 viidatud kohtupraktika kohaselt on ELTL artikli 106 lõike 2 eesmärk vältida seda, et konkurentsieskirjad takistavad avaliku teenuse osutamise kohustusega ettevõtjatel täita oma ülesandeid, võimaldades selleks liikmesriikidel neid rahastada tingimusel, et ei ületata asjaomase avaliku teenusega seotud netokulusid koos mõistliku kasumiga.

170 Järelikult seisneb avaliku teenuse hüvitise siseturuga kokkusobivuse analüüsimine komisjoni poolt hüvitisele vastava summa tegelikust kasutamisest sõltumatult selle kontrollimises, kas selline avalik teenus on olemas ja kas sellest tuleneb seda osutavale ettevõtjale netokulu.

171 Seda seisukohta toetab asjaolu, et avaliku teenuse hüvitis võib arvesse võtta mõistlikku kasumit ja seega olla avaliku teenuse netokulude täpsest summast suurem.

172 See kehtib veelgi enam postisektoris, sest direktiivi 97/67 I lisa C osa esimeses lõigus on ette nähtud, et „[u]niversaalteenuse osutamise kohustuste netokulude katmine või rahastamine võib eeldada, et määratud universaalteenuse osutajad saavad kompensatsiooni nende teenuste eest, mida nad osutavad mittekaubanduslikel tingimustel“. Selles sättes kasutatud sõnad „katmine või rahastamine“ välistavad mis tahes nõude, et hüvitisele universaalteenuse eest vastavat summat kasutataks tegelikult selle teenuse osutamiseks.

173 Seega ei tähenda asjaolu, et asjaomase hüvitisena makstud summat kasutatakse muul otstarbel, kui universaalteenuse osutamise kohustuse jaoks, iseenesest seda, et komisjonil oli tõsiseid raskusi sellise meetme kokkusobivuse hindamisel (vt selle kohta 15. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus První novinová společnost vs. komisjon, T-316/18, ei avaldata, EU:T:2020:489, punkt 187).

174 Seda järeldust ei sea kahtluse alla hagejate argument, mis tugineb õiguseeskirjadele, mis keelavad riigiabi kuritarvitamise.

- 175 Sellega seoses tuleb märkida, et määruse 2015/1589 artikli 1 punktist g tuleneb, et kuritarvitavalt antud abi on abi, mida selle saaja kasutab komisjoni otsust rikkudes.
- 176 Käesolevas kohtuasjas on vaidlustatud otsuse eesmärk hinnata, kas siseturuga on kokkusobiv asjaomane hüvitis, mida anti universaalteenuse aktis ette nähtud universaalteenuse osutamise kohustusest tulenevate netokulude katteks. Ei ole aga vaidlustatud seda, et Taanis lasub universaalteenuse osutamise kohustus Post Danmarkil. Vaid siis, kui tuvastatakse, et Post Danmark ei täitnud oma universaalteenuse osutamise kohustusest tulenevaid ülesandeid, saaks seega tuvastada asjaomase hüvitise kuritarvitamise.
- 177 Järgmiseks väidavad hagejad sisuliselt, et komisjon ei oleks tohtinud nõustuda sellega, et asjaomase hüvitise arvutamisel võeti arvesse Post Danmarki endiste ametnike koondamiskulude summa. Eeskätt ei ole nende sõnul tõendatud, et endised ametnikud, kelle koondamine kaeti asjaomase hüvitisega, tegelesid tegelikult universaalteenuse osutamise kohustuse täitmisega (vt eespool punkt 95).
- 178 Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et nagu sai juba märgitud eespool punktis 114, on liikmesriikidel kaalutusõigus nende andmete valimisel, mis on kulude netokokkuhoiu arvutamisel asjakohased, ning miski ei keela neil tugineda nii, nagu seda tegid Taani ametiasutused käesolevas kohtuasjas, universaalteenuse osutaja varem kantud kuludele või tema ärikavale. Järgmiseks tuleb täheldada, et nagu nähtub 20. oktoobri 2017. aasta kokkuleppe punktides 1 ja 10 ning vaidlustatud otsuse alajaotisest 2.2, oli uue tootmismudeli kasutuselevõtt Post Danmarki puhul ühelt poolt vajalik seetõttu, et postituru laad muutus kirjavahetuse üha suurema digiteerimise tulemusel Taanis, ning teiselt poolt põhineb see uus mudel suures osas kirjade kättetoimetamisega seotud teatavate personalikulude ratsionaliseerimisel. Järelikult on tõendatud, et vastupidi hagejate väidetele olid Post Danmarki endised ametnikud, kelle koondamist plaaniti, olemuslikult seotud kirjade kättetoimetamisega, mis on universaalteenuse osutamise kohustuse keskne tegevus. Lõpetuseks tuleb märkida, et nagu rõhutab komisjon, ilma et hagejad talle selles küsimuses vastu vaidleks, järgisid Taani ametiasutused ettevaatlikku lähenemisviisi, kui nad asusid vastupidises stsenaariumis seisukohale, et Post Danmark peaks isegi siis, kui tal ei lasuks universaalteenuse osutamise kohustust, kandma endiste ametnike koondamiskulud samas ulatuses, nagu oli ette nähtud faktilises stsenaariumis; see asjaolu piirab nende koondamiskulude mõju kulude netokokkuhoiu summale.
- 179 Kõigil neil põhjustel tuleb asuda seisukohale, et see, et kulude netokokkuhoiu arvutamisel võeti arvesse Post Danmarki endiste ametnike koondamiskulusid, ei tõenda, et komisjonil tekkisid selles küsimuses tõsised raskused.
- 180 Seda järeldust ei sea kahtluse alla ERGP aruanne. Nimelt on selle aruande osas, millele viitavad hagejad, märgitud, et „töötajate koondamise piiranguid [...] ei tohiks postisektoris lugeda universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatuks“. Nagu rõhutab komisjon, ei kehtestatud käesolevas kohtuasjas aga Post Danmarkile universaalteenuse osutamise kohustuse tõttu ühtegi piirangut töötajate koondamist puudutavas osas. Vastupidi, see ettevõtja nägi faktilises stsenaariumis ette oma töötajate koondamise.
- 181 Etteheide, mis puudutab kulude netokokkuhoiu summa arvutamisel koondamiskulude arvesse võtmist, tuleb seega tagasi lükata, ilma et oleks vaja teha otsust selle vastuvõetavuse kohta, mille komisjon vaidlustas oma vastuses ühele küsimusele, mille Üldkohus esitas menetlust korraldava meetme raames.
- 182 Viimaseks väidavad hagejad ja Dansk Distribution, et komisjon tegi vea, kui ta jättis analüüsimata asjaomase hüvitise kokkusobivuse suuniste alusel päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta.
- 183 Selles osas tuleb meelde tuletada, et kodukorra artikli 84 lõike 1 kohaselt ei või menetluses esitada uusi väiteid, kui need ei tugine õiguslikele ja faktilistele asjaoludele, mis on tulnud ilmsiks menetluse käigus. Siiski tuleb tunnustada vastuvõetavaks väide, millega täiendatakse otseselt või kaudselt varem hagiavalduses esitatud väidet ja mis on viimasega tihedalt seotud. Selleks, et käsitada uut argumenti

varasema väite või etteheite täiendusena, peab sel olema hagiavalduses esialgu esitatud väidete või etteheidetega piisavalt tihe seos, et seda saaks pidada kohtumenetluse raames toimuva vaidluse loomulikust arengust tulenevaks (vt 20. novembri 2017. aasta kohtuotsus Petrov jt vs. parlament, T-452/15, EU:T:2017:822, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 184 Tuleb aga tuvastada, et hagejad väitsid esimest korda alles oma seisukohtades Taani Kuningriigi menetluse astuja seisukohtade kohta, et komisjon oli kohustatud kohaldama suuniseid päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta, ning et hagiavaldus ei sisalda mingit viidet nendele suunistele. Vastupidi sellele, mida hagejad väitsid kohtuistungil, ei ole selline argument seega seostatav etteheitega, mis on esitatud hagiavalduse osas „Rahaliste vahendite kasutamine“ ning mille raames nad heitsid komisjonil ette, et ta tunnistas asjaomase hüvitise raamistiku alusel ekslikult siseturuga kokkusobivaks, lubades samal ajal kasutada osa sellest Post Danmarki endiste ametnike koondamiseks.
- 185 Sellest tulenevalt ei saa argumenti, mis põhineb asjaolul, et ei kohaldata suuniseid päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta, pidada hagiavalduses esitatud väite täiendusena kodukorra artikli 84 lõike 1 tähenduses ning seda tuleb järelikult käsitada uue argumendina selle sama sätte tähenduses. Kuivõrd see argument ei tulene pärast hagiavalduse esitamist ilmsiks tulnud asjaoludest, siis tuleb asuda seisukohale, et see esitati liiga hilja, ning see tuleb seega vastuvõetamatuna tagasi lükata. Samuti ei saa nõustuda sellega, et Dansk Distribution võttis selle argumendi üle kohtuistungil, sest ta ei olnud esitanud seda oma menetluse astuja seisukohtades.

5) Järeldus

- 186 Kõigist eespool analüüsitud asjaoludest nähtub, et hagejad ei ole tõendanud tõsiste raskuste olemasolu seoses asjaomase hüvitise siseturuga kokkusobivusega.
- 187 Seda järeldust kinnitab vaidlustatud otsuse punktis 160 nimetatud asjaolu, et leitud kulude netokokkuhoiu summa – 2,571 miljardit Taani krooni (umbes 345 miljonit eurot) – oli selgelt suurem asjaomase hüvitise maksimumsummast, milleks oli 1,192 miljardit Taani krooni (umbes 160 miljonit eurot). See on seda enam nii, et hagejad ei ole vaidlustanud neid summasid, mis on ära toodud vaidlustatud otsuse avalikus versioonis. Lisaks tuleb märkida, et kuigi komisjon rõhutas oma kostja vastuses asjaomase hüvitise suuruse ja kulude netokokkuhoiu suuruse vahet, ei vaidlustanud hagejad seda vahet repliigis.

2. Asjaomane garantiid

- 188 Hagejad, keda toetavad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution, väidavad, et asjaomast garantiid, mille kohaselt Taani riik kohustus maksma Post Danmarki endiste ametnike koondamishüvitised Post Danmarki pankroti korral, ei saa käsitada antuna selle ettenägemise hetkel, see tähendab 2002. aastal. Järelikult ei ole nende sõnul garantiid näol tegemist olemasoleva abiga määruse 2015/1589 artikli 17 tähenduses.
- 189 Esiteks väidavad hagejad, et abi ei seisne mitte garantiid enda olemasolust tulenevas eelises, vaid selles, et Post Danmark ei maksa kõnealuselt garantiidist tuleneva eelise eest riigile vastutasuks preemiat. Nad rõhutavad selles osas, et komisjoni teatisest [ELTL artiklite 107 ja 108] kohaldamise kohta garantiidena antava riigiabi suhtes (ELT 2008, C 155, lk 10; edaspidi „garantiidete teatis“) punktist 2.2 tuleneb, et mis tahes garantiid eest tuleb vastutasuks maksta sobivat preemiat, mille puudumisel saab garantiid saaja – käesoleval juhul Post Danmark – eelise.

- 190 Kuivõrd garantii preemiat makstakse üldiselt regulaarselt ja vähemalt kord aastas, siis anti riigiabi, mille peale hagejad kaebasid, Post Danmarkile alates 2002. aastast vähemalt igal aastal. Nad leiavad, et asjaomase garantii eest vastutasuna sobiva preemia iga-aastase maksmise korduv ärajäämine tähendab seega seda, et anti regulaarselt eelis 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsuse France Télécom vs. komisjon (C-81/10 P, EU:C:2011:811, punkt 82) tähenduses.
- 191 Hagejad täpsustasid vastuses ühele küsimusele, mille Üldkohus esitas menetlust korraldava meetme raames, et nende arvates oli garantii näol tegemist abikorraga ning et isegi juhul, kui see nii ei ole, on 8. detsembri 2011. aasta otsuses France Télécom vs. komisjon (C-81/10 P, EU:C:2011:811) Euroopa Kohtu esitatud kaalutlused ikkagi asjakohased.
- 192 Teiseks juhivad hagejad tähelepanu sellele, et juba ainuüksi asjaolust, et komisjon kahtles eelise olemasolus, piisab tõendamaks, et tal oli tõsiseid raskusi selle kindlaks tegemisel, kas Post Danmarkile garantiina antud abi puhul oli tegemist olemasoleva või uue abiga.
- 193 Kolmandaks väidavad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution, et turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori põhimõtte kohaselt kujutab preemiata garantii andmine endast majanduslikku eelist, mida ettevõtja ei oleks tavalistel turutingimustel saanud. See kehtib olenemata sellest, miks garantii anti, ja isegi siis, kui ükski nõudeomanik sellest kasu ei saa. Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution rõhutavad selles osas, et vabastamine tegevuskuludest, mida ettevõtja tavaliselt kannab, kujutab endast kohtupraktika kohaselt eelist.
- 194 Komisjon, keda toetab Taani Kuningriik, nende argumentidega ei nõustu.
- 195 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saab olemasoleva abi analüüsi tulemusel teha vajaduse korral vaid sellise otsuse abi siseturuga kokkusobimatuse kohta, mille tagajärjed avalduvad tulevikus (11. märtsi 2009. aasta kohtuotsus TF1 vs. komisjon, T-354/05, EU:T:2009:66, punkt 166, ning 15. novembri 2018. aasta kohtuotsus Stichting Woonlinie jt vs. komisjon, T-202/10 RENV II ja T-203/10 RENV II, EU:T:2018:795, punkt 120).
- 196 Sellega seoses näeb määruse 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkt iv ette, et olemasolev abi on abi, mida peetakse olemasolevaks abiks vastavalt selle määruse artiklile 17.
- 197 Määruse 2015/1589 artikli 17 lõike 3 kohaselt käsitatakse olemasoleva abina abi, mille suhtes on möödunud 10-aastane aegumistähtaeg. Sama artikli lõigetes 1 ja 2 on omakorda täpsustatud, et komisjonil on õigus abi tagasi nõuda kümne aasta jooksul ning et see tähtaeg hakkab kulgema alles päeval, mil abisaajale antakse ebaseaduslikku abi kas individuaalse abina või abikava raames.
- 198 Nendest sätetest nähtub, et olemasoleva abina kvalifitseerimine sõltub määruse 2015/1589 artiklis 17 ette nähtud aegumistähtaaja möödumisest, kusjuures see tähtaeg hakkab kulgema abi andmise päeval.
- 199 Kohtupraktika kohaselt loetakse, et abi antakse hetkel, mil abisaajal tekib kohaldatavate riigisiseste õigusnormide alusel õigus abi saada (vt selle kohta 21. märtsi 2013. aasta kohtuotsus Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, punktid 40 ja 41, ning 29. novembri 2018. aasta otsus ARFEA vs. komisjon, T-720/16, ei avaldata, EU:T:2018:853, punktid 177 ja 178).
- 200 Käesolevas kohtuasjas anti õigus asjaomasele garantiile, millega Taani riik kohustub katma Post Danmarki pankroti korral viimase selliste töötajate koondamishüvitised, kes olid veel ametnikud 1. jaanuari 2002. aasta seisuga, mil Post Danmark kujundati ümber osahinguks 6. juuni 2002. aasta Post Danmarki käsitleva seaduse nr 409 (lov nr. 409 om Post Danmark A/S, *Lovtidende* 2002 A) artikliga 9.

- 201 Komisjon leidis vaidlustatud otsuses, et just sel kuupäeval anti ainus eelis, mis võib tuleneda sellest garantiist, mille eesmärk on vältida seda, et Post Danmarkist lahkub töötajad hetkel, mil ta kujundatakse ümber osaühinguks (vaidlustatud otsuse punkt 187). Komisjon järeldas sellest, et kuivõrd ta hakkas asjaomast garantiid hindama ITD 27. novembri 2017. aasta kaebuse alusel, siis on sellest garantiist tulenev mis tahes võimalik abi olemasolev abi määruse 2015/1589 artikli 1 punkti b alapunkti iv tähenduses (vaidlustatud otsuse punktid 189–192).
- 202 Hagejad vaidlustavad võimaluse, et Post Danmarki käsitleva seaduse nr 409 vastuvõtmise kuupäev on asjaomasest garantiist tuleneva abi tagasinõudeõiguse aegumistähtaja kulgema hakkamise hetk. Hagejad on seisukohal, et asjaomane garantii parendab Post Danmarki finantsolukorda, sest ta ei pea tasuma vähemalt iga-aastast garantii preemiat; see tähendab, et talle antakse korrapäraselt eelis, mis tingib selle, et aegumistähtaeg hakkab uuesti kulgema igast sellisest tasumise kohustusest vabastamisest.
- 203 Nagu rõhutavad hagejad, võib abi andmise kuupäeva kindlaks määrata erinevalt vastavalt abi laadile (vt selle kohta 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus *France Télécom vs. komisjon*, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punkt 82, ja 5. oktoobri 2016. aasta kohtumäärus *Diputación Foral de Bizkaia vs. komisjon*, C-426/15 P, ei avaldata, EU:C:2016:757, punkt 29). Nii leidis Euroopa Kohus 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsuses *France Télécom vs. komisjon* (C-81/10 P, EU:C:2011:811), millele hagejad tuginevad, et teatavate mitmeaastaste abikavade puhul, mis tingivad regulaarsed maksed või eelised, tuleb asuda seisukohale, et abi antakse abisaajale ainult kuupäeval, mil seda tegelikult antakse, mistõttu aegumistähtaeg hakkab uuesti kulgema eelise igal tegelikul andmisel, mis võib toimuda igal aastal.
- 204 Sellist lahendust õigustab asjaolu, et abikavade ja eeskätt fiskaalsete abikavade korral võib kuupäeva, mil abikava nähakse ette, ja kuupäeva, mil selle abikava alusel antakse individuaalset abi, vaheline ajavahemik olla vägagi pikk. Seega võib aegumistähtaeg hakata uuesti kulgema iga kord, kui abikava alusel antakse uuesti individuaalset abi; fiskaalse abikava puhul on selleks see, kui maksu sissenõutavaks muutumisel antakse maksuvabastus ja see toimub üldjuhul kord aastas.
- 205 Sellega seoses tuleb märkida, et määruse 2015/1589 artikli 1 punkti d kohaselt on „abikava“ mis tahes õigusakt, mille alusel võidakse ilma edasiste rakendusmeetmeteta anda individuaalset abi õigusaktis üldiselt ja abstraktselt määratletud ettevõtjatele, ja mis tahes õigusakt, mille alusel võidakse anda eriprojektiga sidumata abi ühele või mitmele ettevõtjale määramata ajaks või määramata ulatuses.
- 206 Käesoleval juhul piirdub asjaomane garantii aga sellega, et ühele konkreetsele juriidilisele isikule, kelleks on Post Danmark, antakse preemiata riigigarantii teatavate töötajate koondamishüvitiste maksmisele pankroti korral. Järelikult on tegemist üksikmeetmega, mis ei ole hõlmatud mitmeaastase abikavaga.
- 207 Olenemata sellest, kas asjaomane garantii kvalifitseeritakse abikavaks või individuaalseks abiks, ei ole käesoleva kohtuasja olukord võrreldav olukorraga, mis õigustas seda, et Euroopa Kohus asus 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsuses *France Télécom vs. komisjon* (C-81/10 P, EU:C:2011:811) seisukohale, et aegumistähtaeg hakkas igal aastal uuesti kulgema. Nimelt sõltus selles kohtuasjas asjaomane eelis igal aastal erilistest asjaoludest, sest eelis tulenes võimalikust erinevusest selle maksusumma, mida *France Télécom* oleks pidanud ettevõtlusmaksuna maksma ning mille taseme ja määra määras igal aastal hääletamise teel kindlaks iga Prantsuse kohalik omavalitsusüksus, ja summa vahel, mida ta erikorra alusel tegelikult pidi maksma (vt selle kohta 30. novembri 2009. aasta kohtuotsus *Prantsusmaa ja France Télécom vs. komisjon*, T-427/04 ja T-17/05, EU:T:2009:474, punktid 200–203 ja 321–324, mille Euroopa Kohus jättis apellatsioonimenetluses muutmata 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsusega *France Télécom vs. komisjon*, C-81/10 P, EU:C:2011:811). Käesolevas kohtuasjas ei ole hagejad aga viidanud mingitele asjaoludele, mis võimaldaksid tõendada, et

preemia, mida Post Danmark oleks pidanud igal aastal maksma vastutasuna asjaomase garantii eest, tuleb määrata kindlaks regulaarselt igale ajavahemikule ainuomaste asjaolude alusel, ega isegi mitte seda, et nii on see garantii preemia summa puhul tavaliselt.

- 208 Hagejate argumentatsioonis on seega segi aetud ühelt poolt abikorra korduva ja individuaalse kohaldamise tõttu järjestikuste eeliste regulaarne andmine ja teiselt poolt individuaalse garantii andmine, mis võib kaasa tuua garantiisaaja olukorra kestva parendamise. Viimasel juhul on abi andmise kuupäev see kuupäev, mil abi otsustati anda; seejuures tuleb täpsustada, et kui asjaomase meetme näol on tegemist olemasoleva abiga, võib komisjon teha selle kohta tulevikku mõjutava otsuse vastavalt eespool punktis 195 viidatud kohtupraktikale.
- 209 Komisjon on pealegi märkinud garantiide teatise, millele hagejad tuginevad, punkti 2.1 lõpus järgmist:
- „Abi andmine toimub garantii andmise hetkel, mitte selle kasutamise või garantii tingimuste kohaste väljamaksete tegemise ajal. Seda, kas garantii kujutab endast riigiabi või mitte, ning kui kujutab, siis kui suur võiks olla selle summa, tuleb hinnata garantii andmise ajal.“
- 210 Järelikult võis komisjon määrata asjaomase garantii andmise ja seega selle garantii kaudu antud võimaliku mis tahes abi osas aegumistähtaja kulgema hakkamise hetkeks kuupäeva, mil otsustati seda abi anda, see tähendab 6. juuni 2002 (vt eespool punkt 201), ilma et sellest nähtuks tõsiste raskuste olemasolu.
- 211 Igal juhul tugineb eespool punktis 202 äratoodud hagejate argument ekslikule eeldusele, et asjaomane garantii annab Post Danmarkile eelise, mis tuleneb ainuüksi sellest, et ta ei tasunud vähemalt iga-aastast garantii preemiat.
- 212 Sellega seoses tuleb märkida, et nagu hagejad rõhutavad ja nagu tuleneb garantiide teatise punktidest 2.1 ja 2.2, on tõsi, et sobiva preemia maksmata jätmine vastutasuks riigigarantii eest kujutab endast sellest garantiist selle saajale tuleneva eelise vajalikku tingimust.
- 213 Ent selle väljaselgitamiseks, kas garantii andmise eest vastutasu maksmine oleks olnud vajalik selleks, et garantii andmist ei saaks kvalifitseerida riigiabina, tuleb kõigepealt analüüsida, kas see garantii annab eelise, parendades selle saaja olukorda. Euroopa Kohus leidis seega, et Üldkohus oli asunud õigustatult seisukohale, et Prantsuse avalik-õiguslikule asutusele La Poste piiramatust riigigarantiist tulenev eelis seisnes esiteks selles, et garantiile ei olnud ette nähtud vastutasu, ja teiseks selles, et selle avalik-õigusliku asutuse laenu tingimused parenesid (3. aprilli 2014. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. komisjon, C-559/12 P, EU:C:2014:217, punkt 102).
- 214 Seega ei saa vastupidi hagejate ning Jørgen Jensen Distributioni ja Dansk Distributioni väidetele jätta riigigarantii mõju selle saaja olukorrale hinnates tähelepanuta selle eesmärgi.
- 215 Seda seisukohta kinnitab garantiide teatise punkt 2.2, millele hagejad viitavad ja millest nähtub, et vastutasuta riigigarantiist tuleneva eelise olemasolu tuvastamiseks on vaja analüüsida selle garantii konkreetset mõju selle saaja olukorrale võrreldes tema konkurentide olukorraga.
- 216 Käesolevas kohtuasjas tuleb rõhutada esiteks seda, et asjaomane garantii kohustab Taani riiki kandma 1. jaanuaril 2002 Post Danmarki töötajateks muutunud endiste ametnike spetsiaalsed koondamishüvitised ainuüksi Post Danmarki pankroti korral. Selline garantii ei parenda aga Post Danmark olukorda, kuivõrd seda rakendatakse ainult siis, kui see ettevõtja lakkab olemast. Teisisõnu: seni, kuni Post Danmark on maksejõuline, peab ta maksma ise oma endiste ametnike spetsiaalsed koondamishüvitised.

- 217 Teiseks tuleb rõhutada ka seda, et asjaomane garantii kehtib ainult Post Danmark selliste endiste ametnike puhul, kes nõustusid Post Danmarki 1. jaanuaril 2002 osatühinguks ümberkujundamisel saama selle töötajateks. Seega ei kehti see garantii nende töötajate puhul, kes võeti tööle pärast seda kuupäeva, mistõttu ei saa asuda ka seisukohale, et see garantii tugevdab Post Danmarki atraktiivsust võimalike uute töötajate jaoks.
- 218 Kolmandaks tuleb märkida, et on tõsi – nagu märgivad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution –, et abina käsitatakse sekkumisi, mis eri viisil kergendavad ettevõtja eelarvel tavaliselt lasuvat koormat, sealhulgas töötajate töötasuga seotud kulusid (12. detsembri 2002. aasta kohtuotsus Belgia vs. komisjon, C-5/01, EU:C:2002:754, punktid 32 ja 39). Ent käesolevas asjas ei ole Post Danmarki töötajad ega hagejad väitnud, et asjaomane garantii vabastab Post Danmarki regulaarsest maksest, milleks on kohustatud tema konkurendid, et tagada koondamishüvitiste maksmine pankroti korral, ega ka seda, et tema regulaarsed personalikulud oleks selle garantii tõttu väiksemad; seda ei nähtu ka kohtutoimikust.
- 219 Neil tingimustel leiab Üldkohus, et nagu rõhutab õigustatult komisjon, annab asjaomane garantii eelise eeskätt Post Danmarki nendele endistele ametnikele, kellest said viimase osatühinguks ümberkujundamise hetkel selle töötajad, kuivõrd neile töötajatele on Post Danmarki pankroti korral tagatud nende spetsiaalsete koondamishüvitiste täies ulatuses väljamaksmine.
- 220 Eelnevast tuleneb, et vastupidi hagejate väidetele ei ole nad tõendanud, et asjaomane garantii parendab kestvalt Post Danmarki olukorda. Samadel põhjustel ei saa nõustuda argumendiga, mille esitasid Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution ning mille kohaselt turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi kohaldamisel oleks mis tahes garant nõudnud asjaomase garantii andmise eest regulaarse preemia maksmist, ilma et oleks vaja teha otsust selle argumendi vastuvõetavuse osas, mille komisjon vaidlustas.
- 221 Viimasena tuleb märkida, et põhjendatud ei ole ka hagejate argument, mille kohaselt komisjon väljendas kahtlusi asjaomasest garantiist tuleneva eelise olemasolu kohta. Nimelt jättis komisjon rahuldamata kaebuse osas, milles see käsitles asjaomast garantiid, põhjendusel, et sellisest garantiist tuleneva eelise olemasolu on vägagi ebatõenäoline ning et igal juhul – eeldusel, et selline eelis on olemas – kujutaks sellest tulenev abi endast olemasolevat abi, mida ei saa enam tagasi nõuda (vt eespool punkt 201).
- 222 Esitatud kaalutlustest nähtub, et ükski hagejate esitatud ning vaidlustatud otsuse sisuga seotud kaudsetest tõenditest ei viita tõsistele raskustele, mis õigustavad asjaomase garantii osas ametliku uurimismenetluse algatamist.

3. Käibemaksuvabastus

- 223 Hagejad, keda toetavad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution, vaidlustavad komisjoni järelduse, et kaugmüügi ettevõtja ja lõppkliendi vaheliste tehingute raames Post Danmarki osutatud kaubaveoteenuste käibemaksuvabastus (edaspidi „asjaomane haldustava“) ei kujuta endast riigiabi, sest see tuleneb käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktist a, mitte ei ole omistatav Taani riigile. Nad väidavad sellega seoses, et komisjoni analüüs ei olnud piisav või ammendav, ning viitas seega tõsiste raskuste esinemisele.
- 224 Alustuseks märgivad hagejad, et komisjon ei vaidlustanud vaidlustatud otsuses asjaolu, et asjaomane haldustava andis Post Danmarkile majandusliku eelise, mis tuleneb sellest, et nõudlus tema teenuste järgi suurenes, ning täpsustavad seejärel, et juba see, et kõnealune ettevõtja sai asjaomasest tavast kaudselt kasu, on piisav kvalifitseerimaks see eelisena riigiabi eeskirjade tähenduses. Nad väljendavad seeläbi soovi keskenduda oma argumentatsioonis küsimusele, kellele on omistatav asjaomasest haldustavast tulenev maksuvabastus.

- 225 Hagejad rõhutavad sellega seoses, et Taani ametiasutused kehtestasid asjaomase haldustava 1990. aasta haldusotsusega nr 1306/90 ja haldusmäärusega F 6742/90, ning et see tunnistati kehtetuks alates 1. jaanuarist 2017 30. juuni 2016. aasta juhendiga nr 14-2926872/SKM2016.306.SKAT.
- 226 Hagejad rõhutavad lisaks, et asjaomase haldustava õiguslik alus ei olnud mitte 23. jaanuari 2013. aasta seaduse nr 106 käibemaksu kohta (lov om merværdiafgift (momsloven) nr 106, *Lovtidende* 2013 A; edaspidi „Taani käibemaksuseadus“) artikli 13 lõike 13 punkt a, millega võeti riigisisesse õigusesse üle käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktis a ette nähtud maksuvabastus, vaid selle seaduse artikli 27 lõike 3 punkt 3, millega võeti üle käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punkt c, mis võimaldab arvata käibemaksuga maksustatavast väärtusest maha summad, mille ettevõtja on saanud oma kliendilt tagasimaksena viimase nimel ja arvel tehtud kulude katteks. Nad väidavad sellest tulenevalt, et viimati nimetatud sätete alusel võimaldas asjaomane haldustava kaugmüügi ettevõtjal käsitada kaubaveo ettevõtjale, k.a Post Danmarkile tehtud makseid oma lõppkliendi nimel ja arvel tehtud maksetena. Hagejad väidavad seega, et asjaomase haldustava tõttu eeldati, et kaubaveotehing tehti kaugmüügi ettevõtja lõppkliendi ja vedaja vahel, samas kui nende vahel puudus õigussuhe.
- 227 Sellises kontekstis vabastati Post Danmarki osutatud veoteenused nende sõnul käibemaksust käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktis a ette nähtud riiklike postiteenistuste tegevuse kohustusliku käibemaksuvabastuse alusel, mis on üle võetud Taani käibemaksuseaduse artikli 13 lõikega 13. Seetõttu muutus kaugmüügi ettevõtjate nõudlus mehhaaniliselt suunatuks Post Danmarki osutatavale veoteenusele. Asjaomase haldustavata oleks Post Danmarkilt kaugmüügi ettevõtja tellitud veoteenus olnud käibemaksust vabastatud, samas kui käibemaksu oleks tulnud kohaldada asjaomase ettevõtja poolt lõppkliendilt nõutavate veokulude suhtes.
- 228 Hagejad väidavad, et on ilmselge, et asjaomane haldustava ei rakendanud Taani käibemaksuseaduse artikli 13 lõike 13 punkti a, millega võetakse üle käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkt a, ega olnud sellega kuidagi seotud. Hagejad väidavad, et sellist seost tuvastades ajas komisjon segamini asjaomase haldustavaga kaugmüügi ettevõtjate tehingute puhul konkreetselt ette nähtud käibemaksuvabastuse riiklike postiteenistuste osutatavate teenuste kohustusliku käibemaksuvabastusega, mis on esimesest eraldiseisev.
- 229 Hagejad lisavad, et asjaomane haldustava kehtestati haldusotsuse ja haldusmäärusega, ning tunnistati hiljem kehtetuks juhendiga. Nad väidavad, et see tava tuleneb seega Taani maksuhalduri otse võetud õigusaktist ning on seega omistatav Taani riigile.
- 230 Lõpetuseks rõhutavad hagejad, et asjaomase haldustava aluseks oli küll käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punktis c ette nähtud eeskiri, kuid et tava ei tõlgendanud, selgitanud ega kohaldanud seda eeskirja. Nad rõhutavad sellega seoses, et Taani maksuhaldur ise tunnistas, et asjaomane haldustava tunnistati kehtetuks seetõttu, et sel taval puudus Taani käibemaksuseadusest või käibemaksudirektiivist tulenev õiguslik alus.
- 231 Seetõttu on hagejad seisukohal, et Post Danmark oli nende veoteenuste, mida temalt tellisid kaugmüügi ettevõtjad, käibemaksuvabastusest kaudselt kasusaaja ning et see maksuvabastus oli omistatav ainuüksi asjaomasele haldustavale ja seega Taani riigile. Nad on seetõttu seisukohal, et komisjon ei analüüsinud seda meedet, mis on Post Danmarkile antud riigiabi, piisavalt või ammendavalt ning et see analüüs tõi seetõttu ilmsiks tõsised raskused.
- 232 Komisjon, keda toetab Taani Kuningriik, nende argumentidega ei nõustu.
- 233 Ta rõhutab ühelt poolt, et Post Danmarkile universaalteenuse osutamise kohustusega seotud teenuste osas võimaldatud käibemaksuvabastus tuleneb otse käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktist a. See käibemaksuvabastus ei ole omistatav mitte Taani riigile, vaid see tuleneb kõnealusest direktiivist.

Taani Kuningriik lisab sellega seoses, et olenemata asjaomasest haldustavast ei pidanud Post Danmark nõudma käibemaksu tasumist kaugmüügiettevõtjatel nende universaalteenuse osutamise kohustuse alla kuuluvate saadetiste eest.

- 234 Teiselt poolt väidab komisjon, et asjaomane haldustava oli meede, mille peamised kasusaajad olid kaugmüügiettevõtjad ja tarbijad, mitte Post Danmark. Samamoodi märgib Taani Kuningriik asjaomase haldustava kehtestamisele eelnenud töödele tuginedes, et haldustava eesmärk ei olnud tagada Post Danmarkile rohkem kliente, vaid viia ellu käibemaksudirektiivi eesmärk tagada tarbijatele saadetiste odavam saatmine. Selleks võimaldas kõnealune tava kohaldada tarbijate ja kaugmüügiettevõtjate suhtes käibemaksudirektiivis universaalteenuse osutamise kohustuse alla kuuluvate saadetiste maksuvabastuses seisnevat eelist.
- 235 Komisjon märgib, et see, et kaugmüügiettevõtjad said pakkuda oma klientidele väiksemat veokulu, kui nad otsustasid Post Danmarkilt poolt kättetoimetamise kasuks, tulenes ainuüksi sellest, et Post Danmarkilt suhtes kohaldati juba universaalteenuse osutamise kohustuse käibemaksuvabastust, sest tegemist oli universaalteenuse osutajaga.
- 236 Järelikult oli Post Danmarkile antud „kaudne ja kaasnev“ eelis, see tähendab nõudluse suurenemine tema kasuks, üksnes asjaomase haldustava ja universaalteenuse osutamise kohustusega seotud käibemaksuvabastuse – mis tuleneb käibemaksudirektiivist ja on seega omistatav liidule – kombinatsiooni kõrvalmõju.
- 237 Lõpuks rõhutab Taani Kuningriik ühelt poolt, et Post Danmark ei saanud asjaomasest haldustavast tegelikult kasu, sest see ei võimaldanud tal vabaneda tema eelarvel tavaliselt lasuvast koormast. Teiselt poolt leiab Taani Kuningriik, et asjaomane haldustava ei toonud talle kaasa ressursside kaotust, võttes arvesse selle tava nõrka mõju Post Danmarkilt käibe.
- 238 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõuab riigisisese meetme ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses „riigiabi“ kvalifitseerimine, et täidetud on kõik järgmised tingimused. Esiteks peab see olema riigi poolt või riigi ressurssidest antud abi. Teiseks peab see sekkumine potentsiaalselt kahjustama liikmesriikidevahelist kaubandust. Kolmandaks peab sekkumine andma soodustatud isikule valikulise eelise. Neljandaks peab see kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi (vt 10. juuni 2010. aasta kohtuotsus *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-140/09, EU:C:2010:335, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika; 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* *Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, EU:C:2016:971, punkt 40, ning 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* *World Duty Free Group jt*, C-20/15 P ja C-21/15 P, EU:C:2016:981, punkt 53).
- 239 Sellega seoses tuleb märkida, et komisjonil on õigus kaebuse menetlemine esialgse uurimise tulemusel vajaduse korral lõpetada, kui ta suudab pärast seda, kui on kindlaks teinud, et üks ELTL artikli 107 lõike 1 kohaldamise tingimustest ei ole täidetud, kohe välistada, et meetme võiks kvalifitseerida riigiabi (vt 15. märtsi 2018. aasta kohtuotsus *Naviera Armas vs. komisjon*, T-108/16, EU:T:2018:145, punkt 113 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 240 Mis puutub eeskätt esimesse eespool punktis 238 nimetatud tingimustest, siis olgu korratud, et selleks, et eelist saaks lugeda ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses „abi“, peab see ühest küljest olema otseselt või kaudselt antud riigi ressurssidest ja teisest küljest peab see olema riigile omistatav, kusjuures need kaks tingimust on eraldiseisvad ja kumulatiivsed (vt 16. jaanuari 2020. aasta kohtuotsus *Iberpotash vs. komisjon*, T-257/18, EU:T:2020:1, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 241 Seoses riigile omistatavuse tingimusega tuleb märkida, et see nõuab selle analüüsimist, kas ametiasutused olid kaasatud asjaomase meetme vastuvõtmisesse (19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus *Association Vent De Colère! jt*, C-262/12, EU:C:2013:851, punkt 17; 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, punkt 21, ning 11. detsembri 2014. aasta kohtuotsus *Austria vs. komisjon*, T-251/11, EU:T:2014:1060, punkt 86).

- 242 Sellega seoses olgu öeldud, et kui eelis on ette nähtud riigisiseses õigusnormis, tuleb riigile omistatavuse tingimus lugeda täidetuks (vt selle kohta 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus *Association Vent De Colère!* jt, C-262/12, EU:C:2013:851, punkt 18, ning 13. septembri 2017. aasta kohtuotsus *ENEA*, C-329/15, EU:C:2017:671, punkt 22). Samamoodi on see tingimus täidetud siis, kui riigi valitsus kehtestab maksukorra (vt selle kohta 22. juuni 2006. aasta kohtuotsus *Belgique ja Forum 187 vs. komisjon*, C-182/03 ja C-217/03, EU:C:2006:416, punkt 128).
- 243 Juhul, kui riiklik meede on võetud tagamaks direktiivist tuleneva kohustuse riigisisesse õigusesse ülevõtmine, ei saa selle meetme riigile omistatavust *a priori* välistada. Nimelt on juba otsustatud, et institutsiooni otsus, millega liikmesriigil lubatakse kehtestada vastavalt direktiivile maksuvabastus, ei tohi kaasa tuua seda, et komisjonil ei ole võimalik teostada talle aluslepinguga antud pädevust ja seega rakendada ELTL artiklis 108 ette nähtud menetlust kontrollimaks, kas see maksuvabastus on riigiabi (vt selle kohta 10. detsembri 2013. aasta kohtuotsus *komisjon vs. Iirimaa* jt, C-272/12 P, EU:C:2013:812, punkt 49).
- 244 Seevastu on asi teisiti juhul, kui tegemist on sellises riigisiseses meetmes ette nähtud maksuvabastusega, millega rakendatakse sellist direktiivi sätet, mis paneb liikmesriikidele selge ja täpse kohustuse mitte maksustada konkreetset tehingut. Nimelt kujutab maksuvabastuse ülevõtmine riigisisesse õigusesse sellisel juhul liikmesriikidel aluslepingute alusel lasuvate kohustuste pelka täitmist. Sellest tuleneb, et direktiivis ette nähtud selge ja täpse kohustuse täitmiseks võetud meede ei ole omistatav riigile, vaid tuleneb tegelikult liidu õigusandja aktist (vt selle kohta 5. aprilli 2006. aasta kohtuotsus *Deutsche Bahn vs. komisjon*, T-351/02, EU:T:2006:104, punkt 102).
- 245 Kokkuvõttes tuleb maksuvabastuse kehtestav riigisisene haldustava omistada liidule siis, kui sellega üksnes korratakse direktiivis ette nähtud selget ja täpset kohustust, samas kui seda tuleb käsitada riigile omistatavana ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses siis, kui see kehtestatakse direktiivi ülevõtmisel riigile ainuomase kaalutusruumi kasutamisel.
- 246 Käesolevas kohtuasjas on pooled üksmeelel, et asjaomase haldustava kehtestas Taani maksuhaldur Taani käibemaksuseaduse artikli 27 lõike 3 punkti 3 alusel, mis omakorda võeti vastu selleks, et tagada käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punkti c ülevõtmine riigisisesse õigusesse. Samamoodi ei ole vaidlust selles, et kõnealuse haldustava eesmärk oli samastada kaugmüügiettevõtja poolt veoettevõtjale veoteenuste eest makstud summad selle ettevõtja lõppkliendi nimel ja arvel makstud summadega. Seega ei ole keegi vaidlustanud seda, et see meede võimaldas kaugmüügiettevõtjal kanda oma lõppkliendile üle käibemaksuvabastuse, mida tema suhtes oli kohaldatud käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti a alusel, kui ta kasutas Post Danmarki teenuseid kauba veoks oma kliendile, tingimusel et vedu oli hõlmatud universaalteenuse osutamise kohustusega.
- 247 Komisjon asus vaidlustatud otsuses kõigepealt punktis 193 seisukohale, et on tõenäoline, et asjaomane haldustava andis Post Danmarkile kaudse eelise, mis tuleneb nõudluse suurenemisest tema suhtes, võttes arvesse asjaolu, et selle tava kohaldamisel sai kaugmüügiettevõtja lõppklient kasu käibemaksuvabastusest veoteenuste puhul, mida osutas Post Danmark.
- 248 Seejärel leidis komisjon vaidlustatud otsuse punktis 194, et see kaudne eelis oli tingitud eeskätt Post Danmark suhtes universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatud teenuste puhul käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti a alusel kohaldatud käibemaksuvabastusest. Komisjon järeldas sellest, et lõppkliendi poolt kaugmüügiettevõtja käest tellitud kauba Post Danmark poolse veo käibemaksuvabastus ei olnud omistatav Taani riigile, leides seejärel vaidlustatud otsuse punktis 195, et asjaomane haldustava ei kujuta endast riigiabi.
- 249 Sissejuhatuseks tuleb rõhutada, et kuivõrd komisjon välistas vaidlustatud otsuses riigiabi olemasolu seetõttu, et asjaomase haldustava tagajärjed ei ole omistatavad Taani riigile, siis ei saa Taani Kuningriik hagi rahuldamata jätmise põhistamiseks tulemuslikult sisuliselt väita, et see tava ei andnud Post Danmarkile eelist ega toonud Taani riigile kaasa ressurside kaotust. Nimelt viiksid need

- argumendid juhul, kui nendega nõustatakse, selleni, et Üldkohus muudab vaidlustatud otsuse põhjendusi, rikkudes väljakujunenud kohtupraktikat, mille kohaselt liidu kohus ei saa tühistamishagi raames asendada vaidlustatud akti autori põhjendusi omaenda põhjendustega (vt selle kohta 26. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus PT Musim Mas vs. nõukogu, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 250 Hagejad vaidlustavad vaidlustatud otsuses komisjoni tehtud järelduse asjaomase haldustava kohta ning väidavad, et sellega anti tegelikult Post Danmarkile Taani riigile omistatav eelis.
- 251 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et asjaomase haldustava kehtestas Taani maksuhaldur 1990. aastal haldusotsusega nr 1306/90 ja haldusmäärusega F 6742/90 ning et selle kohaldamine lõpetati sama maksuhalduri juhendiga nr 14-2926872/SKM2016.306.SKAT alates 1. jaanuarist 2017. Nagu juba märgitud eespool punktides 241 ja 242, on asjaomane haldustava seega formaalselt omistatav Taani riigile.
- 252 Teiseks tuleb analüüsida, kas komisjon võis asuda seisukohale, et Post Danmarki veoteenuste käibemaksuvabastus oli sisuliselt omistatav liidule, sest see maksuvabastus tulenes käibemaksudirektiivist, ilma et sellest nähtuks tõsiste raskuste olemasolu.
- 253 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkt a, millest lähtudes komisjon ehitas üles oma vaidlustatud otsuse punktis 194 esitatud analüüsi, kohustab käibemaksust vabastama riiklike postiteenistuste teenused.
- 254 Sellega seoses on Euroopa Kohus ühelt poolt juba leidnud, et käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktis a kasutatud mõiste „riiklikud postiteenistused“ tähistab üksusi, kes osutavad teenuseid, mis tuleb maksust vabastada, ning et selleks, et teenused kuuluksid selle sätte kohaldamisalasse, on vaja, et neid osutaks ettevõtja, kelle võib kvalifitseerida „riiklikuks postiteenistuseks“ selle mõiste orgaanilises tähenduses (vt selle kohta 23. aprilli 2009. aasta kohtuotsus TNT Post UK, C-357/07, EU:C:2009:248, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika). Teiselt poolt on Euroopa Kohus otsustanud, et käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti a kohaldamisalasse kuuluvad teenused on need, mida osutavad riiklikud postiteenistused kui sellised ehk tulenevalt nende riiklike postiteenistuste staatusest endast (vt selle kohta 23. aprilli 2009. aasta kohtuotsus TNT Post UK, C-357/07, EU:C:2009:248, punkt 44).
- 255 Käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti a sõnastus on seega selge ja täpne osas, milles sellega kehtestatakse universaalteenuse osutaja selliste tehingute käibemaksuvabastus, mis on hõlmatud universaalteenuse osutamise kohustusega, erandina üldreeglit, mille kohaselt tuleb käibemaksu maksta igalt maksukohustuslase poolt tasu eest osutatud teenuselt.
- 256 Nagu möönavad pooled, on just see põhjus, miks olukorras, kus kaugmüügi ettevõtja kasutab kauba veoks Post Danmark teenuseid, ei tohi Post Danmark kui universaalteenuse osutaja Taanis nõuda sellelt ettevõtjalt käibemaksu, kui ostetud teenus on hõlmatud universaalteenuse osutamise kohustusega.
- 257 Ent kui kaugmüügi ettevõtja esitab seejärel asjaomase kaubaveoteenuse kohta arve oma lõppkliendile, on selle teenuse näol tegemist ettevõtja poolt asjaomase kauba müügis seisneva põhitehingu kõrvalteenusega ja see ei ole samastatav „riiklike postiteenistuste poolt teenuste [...] osutamise“ käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti a tähenduses.
- 258 Teisisõnu ei pea kaugmüügi ettevõtja käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti a kohaselt maksuma Post Danmarkile käibemaksu kauba lõppkliendile vedamise teenuse eest, kui see teenus on hõlmatud universaalteenuse osutamise kohustusega. Seevastu juhul, kui kaugmüügi ettevõtja esitab selle sama

teenuse kohta hiljem arve lõppkliendile, ei kuulu see teenus enam selles sättes ette nähtud maksuvabastuse kohaldamisalasse, mistõttu lõppklient on selgelt kohustatud tasuma kaugmüügiettevõtjale makstavatelt veokuludelt käibemaksu.

- 259 Seega ei saa vastupidi vaidlustatud otsuses märgitule ning käesoleva kohtuvaidluse raames komisjoni ja Taani Kuningriigi esitatud väidetele käsitada asjaomase haldustavaga võimaldatud selliste Post Danmarki osutatud kaubaveoteenuste käibemaksuvabastust, mille kohta kaugmüügiettevõtja esitab arve oma lõppkliendile, otseselt tulenevana käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktist a.
- 260 Järgmiseks tuleb analüüsida hagejate argumenti, et selliste kaubaveoteenuste käibemaksuvabastust, mille kohta kaugmüügiettevõtja esitab arve oma lõppkliendile, ei saa juhul, kui neid osutab Post Danmark, käsitada käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punkti c alusel liidule omistatavatena.
- 261 Käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punktis c ei arvestata maksustatava väärtuse hulka summast, mille maksukohustuslane saab soetajalt või teenuse saajalt tagasimaksena viimaste nimel ja arvel tehtud kulude katteks ning mis on tema raamatupidamisdokumentides kajastatud vahekontol.
- 262 Käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punkt c kohustab seega arvama käibemaksuga maksustatavast väärtusest välja summad, mis ei ole mitte maksukohustuslase pakutud soorituse hind, vaid sellise summa tagasimakse, mille maksukohustuslane tasus oma kliendi nimel ja arvel. Sellega seoses tuleb sarnaselt poolte märgituga täheldada, et see selge ja täpne kohustus võeti Taani õigusesse üle Taani käibemaksuseaduse artikli 27 lõike 3 punktiga 3.
- 263 Ent vastupidi sellele, mida väidavad sisuliselt komisjon ja Taani Kuningriik, ei saa käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punktist c järeldada, et liikmesriigid peavad lugema veokulud, mille kohta kaugmüügiettevõtja esitab arve oma lõppkliendile, igal juhul tagasimaksuks selle ettevõtja poolt kliendi nimel ja arvel tehtud kulude katteks, ning seega käibemaksuga maksustatavast väärtusest väljajäävateks.
- 264 Vastupidi kohustab käibemaksudirektiivi artikli 78 esimese lõigu punkt b arvama käibemaksuga maksustatava väärtuse hulka kõrvalkulud, nagu vahendus-, pakkimis-, veo- ja kindlustuskulud, mida tarnija kauba soetajalt nõuab.
- 265 Nagu märgivad õigustatult hagejad ja nagu Taani Kuningriik tunnistas menetlust korraldava meetme raames Üldkohtu esitatud küsimusele vastates, oli Taani maksuhaldur pealegi oma 30. juuni 2016. aasta juhendis nr 14-2926872/SKM2016.306.SKAT, millega asjaomane haldustava kehtetuks tunnistati, seisukohal, et sel taval „puudub õiguslik alus nii Taani käibemaksuseaduses kui ka [käibemaksu]direktiivis, millega tava kehtetuks tunnistati“, leides seejärel, et „kehtivat süsteemi ei saa alal hoida“. Nagu nähtub vaidlustatud otsuse punktist 49, oli komisjon sellest kehtetuks tunnistamisest teadlik – ITD oli seda oma kaebuses märkinud.
- 266 Neil tingimustel ei saa välistada, et kui Taani maksuhaldur lubas asjaomase haldustavaga samastada veokulud, mille kohta kaugmüügiettevõtja esitab arve oma lõppkliendile, selle ettevõtja poolt lõppkliendi nimel ja arvel tasutud summade tagasimaksega, ei piirdunud ta liidu õiguses ette nähtud selge ja täpse nõude ülevõtmisega, vaid kasutas pigem talle direktiivi ülevõtmisel kuuluvat kaalutlusõigust. See asjaolu tõendab pigem selle meetme omistavust Taani riigile kui liidule vastavalt eespool punktides 243–245 korratud põhimõtetele. Seda seisukohta kinnitavad komisjoni ja Taani Kuningriigi enda kirjalikud dokumendid, millest nähtub, et asjaomane haldustava lähtus „tõlgendusest“, mille Taani ametiasutused andsid käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punktis c ette nähtud eeskirjale (vt kostja vastuse punkt 86, Taani Kuningriigi menetlusse astuja seisukohtade punkt 65 ja tema vastus menetlust korraldava meetme raames Üldkohtu esitatud küsimustele).

- 267 Ent just nimelt asjaomase haldustava alusel lubati kaugmüügiettevõtjal kanda oma lõppkliendile üle Post Danmarki veoteenuste käibemaksuvabastus, mida see ettevõtja sai käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punkti a alusel. Pealegi rõhutab komisjon kostja vastuse punktis 89 ja vasturepliigi punktis 67, et nõudluse suurenemise, millest Post Danmark sai kaudselt kasu, muutis võimalikuks ühelt poolt käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktis a ette nähtud käibemaksuvabastuse ja teiselt poolt asjaomase haldustava alusel lubatud käibemaksuvabastuse kaugmüügiettevõtja poolt oma lõppkliendile ülekandmise „kombinatsioon“. Nagu märgivad õigustatult hagejad, oleks kaugmüügiettevõtja pidanud asjaomase haldustava puudumise korral kohaldama veokuludele, mille kohta ta esitas oma lõppkliendile arve, käibemaksu olenemata sellest, kes veo teostas. Järelikult ei oleks sellisel juhul kaugmüügiettevõtjaid tõugatud kasutama Post Danmarki teenuseid, mistõttu viimane ei oleks saanud kasu nõudluse suurenemisest tema suhtes.
- 268 Eelnevaga arvestades ei saanud komisjon välistada tõsiste raskuste olemasolu seoses küsimusega, kas asjaomase haldustava positiivne mõju nõudlusele Post Danmarki suhtes on omistatav Taani riigile, piirdudes vaid viitega käibemaksudirektiivi artikli 132 lõike 1 punktis a ette nähtud riiklike postiteenistuste osutatud teenuste käibemaksuvabastusele, mille kohta ta pealegi tuvastas, et see ei ole kohaldatav kaubaveokuludele, kui kaugmüügiettevõtja esitab nende kohta arve oma lõppkliendile (vt eespool punkt 257). Selle analüüsimisel, kas asjaomase haldustava mõju on omistatav liidule või Taani riigile, sel moel toimides jättis komisjon tähelepanuta seose selle tava ja käibemaksudirektiivi artikli 79 esimese lõigu punktis c ette nähtud eeskirja vahel, millel tava põhines. Samuti ei võtnud komisjon arvesse asjaolu, et Taani maksuhaldur tunnistas selle tava kehtetuks põhjendusel, et sellel puudub liidu õiguses alus, samas kui ITD oli seda kehtetuks tunnistanud oma kaebuses maininud.
- 269 Sellist hinnangut ei sea kahtluse alla Taani Kuningriigi argument, et igal juhul oli asjaomase haldustava eesmärk tagada tarbijatele kõige soodsamad postikulud, mitte suurendada nõudlust Post Danmarki suhtes. Nimelt ei tee ELTL artikli 107 lõige 1 riiklikel sekkumistel mingit vahet nende põhjuse või eesmärgi alusel, vaid määratleb need nende mõju alusel, mistõttu mõiste „riigiabi“ on objektiivne mõiste (vt selle kohta 15. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Naviera Armas vs. komisjon, T-108/16, EU:T:2018:145, punkt 86 ja seal viidatud kohtupraktika). Seega ei oma riiklike sekkumiste eesmärk mingit mõju nende kvalifitseerimisel riigiabina (vt selle kohta 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus France Télécom vs. komisjon, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 270 Järelikult tuleb asuda seisukohale, et hagejatel on õigus, kui nad väidavad, et komisjon ei analüüsinud ammendavalt ega piisavalt küsimust, kas asjaomase haldustava kohaldamisest tingitud nõudluse suurenemine, millest Post Danmark kaudselt kasu sai, on omistatav Taani riigile.
- 271 Eelnevast tuleneb, et käesolev hagi tuleb rahuldada osas, milles see on esitatud vaidlustatud otsuse selle osa peale, milles komisjon järeldas ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust algatamata, et asjaomane haldustava ei ole omistatav Taani riigile ega kujuta endast seega riigiabi.

4. Post Danmarki universaalteenuse osutamise kohustusega seotud ja mitteseotud tegevuse üldkulude jaotamine raamatupidamisarvestuses

- 272 Hagejad, keda toetavad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution, väidavad, et komisjon asus ekslikult ühelt poolt seisukohale, et kulude jaotamine Post Danmarki äritegevuse ja universaalteenuse osutamise kohustusega seotud tegevuse vahel oli nõuetekohane, ning teiselt poolt leidis ekslikult, et kulude selline jaotamine ei viidanud igal juhul ei riigile omistatavusele, riigi ressursside kasutamisele ega eelise andmisele.

- 273 Hagejad tuginevad nende väidete toetuseks esiteks sellele, et arutluskäik, mille tulemusel komisjon jõudis eespool kirjeldatud järeldusele, ei nähtu vaidlustatud otsusest, ning et sellise arutluskäigu esitamata jätmise tõttu tuleb leida, et Post Danmarkis suhtes aastatel 2006–2013 kohaldatavate raamatupidamiseeskirjade kohaselt oli Post Danmark kohustatud jaotama väärtalt universaalteenuse osutamise kohustusega seotud ja mitteseotud tegevuse üldkulud (edaspidi „üldkulud“).
- 274 Teiseks väidavad hagejad sisuliselt, et aastatel 2006–2013 kohaldatavad raamatupidamiseeskirjad võimaldasid Post Danmarkil kanda kõik üldkulud universaalteenuse osutamise kohustuse arvele, ilma et oleks kontrollitud, kas osa nendest kuludest olid seotud ka universaalteenuse osutamise kohustusega mitteseotud teenustega. Hagejate sõnul on seetõttu võimatu asuda seisukohale, et üldkulud jaotati tegelikult nende päritolu otsese analüüsi põhjal, rikkudes direktiivi 97/67 artikli 14 lõike 3 punkti b alapunkti i, mille kohaselt „võimaluse korral jaotatakse üldkulud nende päritolu otsese analüüsi põhjal“. Nad väidavad eelkõige, et Post Danmarkis suhtes kohaldatavaid raamatupidamiseeskirju muudeti 2014. aastal just nimelt selleks, et kõrvaldada varasemate eeskirjade vastuolu direktiiviga 97/67.
- 275 Hagejad lisavad, et komisjoni argumendid, millega ta püüab tõendada, et Post Danmarkis suhtes kohaldatavad raamatupidamiseeskirjad on õiguspärased, tugineb ekslikult nende eeskirjade redaktsioonile, mis on kohaldatav alates 2014. aastast. ITD olevat aga oma kaebuses vaidlustanud need raamatupidamiseeskirjad, mis olid järjestikku kohaldatavad aastatel 2006–2011 (edaspidi „2006. aasta raamatupidamiseeskirjad“) ja seejärel aastatel 2011–2013 (edaspidi „2011. aasta raamatupidamiseeskirjad“) ja mis tunnistati kehtetuks 2014. aastal uute raamatupidamiseeskirjade vastuvõtmisel.
- 276 Hagejad väidavad kolmandaks, et aastatel 2006–2013 kohaldatavatest raamatupidamiseeskirjadest tulenev Post Danmarkis eri tegevustega seotud kulude jaotus andis Post Danmarkile eelise, sest võimaldas tal kunstlikult vähendada oma universaalteenuse osutamise kohustusega mitteseotud äritegevuse kulusid ning kohaldada selle tegevusega seoses omahinnast madalamat hinda. Selles osas olevat Post Danmarkis tegevuskulude selline jaotus tinginud universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatud postiteenuste hinna tõusu 280 miljoni Taani krooni (umbes 37,5 miljonit eurot) võrra aastas. Lisaks sellele näitab uute raamatupidamiseeskirjade kehtestamisele 2014. aastal järgneva majandusaasta analüüs, et 4,2% varem universaalteenuse osutamise kohustusega seoses kantud kuludest kirjendati universaalteenuse osutamise kohustusega mitteseotud tegevuse kuludena.
- 277 Neljandaks väidavad hagejad, et üldkulude väärt jaotamine tõi kaasa riigi ressursside Post Danmarkile ülekandmise. Nimelt oli Taani riigil nende sõnul võimalik anda Post Danmarkis ressursside kasutamise kohta juhiseid ja seda suunata. Hagejad rõhutavad sellega seoses, et juriidilise üksuse sisesed ülekanded võivad olla riigiabi.
- 278 Lisaks väidavad hagejad, et üldkulude väärt jaotus võimaldas Post Danmarkil saada kasu oma „margiõiguste“ suurenemisest. Hagejad märgivad sellega seoses, et Post Danmark kui universaalteenuse osutaja trükib postmarke, mille hind määratakse kindlaks nii, et see kataks universaalteenuse osutamise kohustusest tulenevad kulud, ja et ta võib postmarkide müügist saadud tulu endale hoida üksnes juhul, kui tema tulu katab vaid universaalteenuse osutamise kohustusest tulenevad kulud; kogu neid kulusid ületav summa tuleb maksta Taani riigile. Kuivõrd Post Danmark hindas neid kulusid üle, siis sai ta ülemääraselt margiõigusi, millele vastavad summad jäid saamata Taani riigil ja mis kujutavad endast riigi ressursside andmist Post Danmarkile. Hagejad täpsustavad oma seisukohtades Taani Kuningriigi menetluse astuja seisukohtade kohta, et transpordiminister peab heaks kiitma riigisiseste margistatud kirjade postmarkide hinna, millest tulenevalt on nende postmarkide müügist saadav tulu riigi ressurss.
- 279 Viies väidavad hagejad, et komisjon oleks pidanud põhjalikumalt analüüsima küsimust sellest, kas käesoleva etteheite esemeks olev meede on riigile omistatav. Nad märgivad selle kohta, et komisjon ei kontrollinud ühtegi kaudset tõendit, mis on kohtupraktika kohaselt asjakohased selleks, et selgitada

välja, kas riigi osalusega ettevõtja tehtud otsus on omistatav riigile. Hagejad rõhutavad lisaks, et just Taani ametiasutused kehtestasid 2006. ja 2011. aasta raamatupidamiseeskirjad ning et nendega kehtestati Post Danmarkile kohustus järgida kulude jaotamise meetodit, millest tulenevalt tuli üldkulud kanda universaalteenuse osutamise kohustusega seotud kulude alla.

280 Need vead tähendavad hagejate arvates seda, et esialgse uurimise raames komisjoni tehtud analüüs ei olnud piisav või ammendav ning oli tõendiks sellest, et esinesid tõsised raskused, millest tulenevalt oleks komisjon pidanud algatama ametliku uurimismenetluse.

281 Komisjon, keda toetab Taani Kuningriik, vaidleb hagejate argumentidele vastu.

282 Kõigepealt tuleb märkida, et vaidlustatud otsuse punktis 196 asus komisjon seisukohale, et Post Danmarki suhtes kohaldatavad raamatupidamiseeskirjad võimaldasid nõuetekohase jaotuse universaalteenuse osutamise kohustusega seotud ja mitteseotud tegevuse vahel. Ta viitab sellega seoses vaidlustatud otsuse sellele osale, mis käsitleb tema analüüsi selle kohta, kas kõnealused eeskirjad on kooskõlas tema 16. novembri 2006. aasta direktiiviga 2006/111/EÜ liikmesriikide ja riigi osalusega ettevõtjate vaheliste finantssuhete läbipaistvuse ning teatavate ettevõtjate finantsläbipaistvuse kohta (ELT 2006, L 318, lk 17), ja mille ta viis läbi, hinnates seda, kas asjaomane hüvitis on kooskõlas siseturuga. Komisjon täpsustas sama otsuse punktis 197, et aastatel 2006–2013 kontrollis riigi volitatud raamatupidamiskspert igal aastal Post Danmarki raamatupidamisarvestuse raamatupidamiseeskirjadele vastavust; samuti kontrollis seda korrapäraselt riiklik reguleeriv asutus ning seda auditeeris sõltumatu büroo, mille 4. detsembril 2014 avaldatud aruandest ilmneb, et Post Danmarki raamatupidamisarvestuses kasutatud kulujaotuse alus on õige.

283 Järgmiseks asus komisjon vaidlustatud otsuse osa „Omistatavus ja riigi ressursid“ punktis 198 esiteks seisukohale, et väidetav kulude väär jaotamine ei paistnud tingivat riigi ressursside üle kandmist; teiseks leidis ta, et Taani ametiasutuste osalemist universaalteenuse osutamise kohustusega mittehõlmatud teenuste hindade kindlaksmääramises ei olnud tõendatud ning järeldas kolmandaks, et väidetav ristrahastamine ei paistnud olevat andnud eelist Post Danmarkile ja seda eeskätt seetõttu, et Post Danmark ei olnud saanud vaidlustatud kulude jaotuse alusel asjaomasel ajavahemikul mingit hüvitist. Komisjon järeldas sellest vaidlustatud otsuse punktis 199, et üldkulude väidetavalt väär jaotamine Post Danmarki raamatupidamisarvestuses ei kujuta endast riigiabi.

284 Komisjon asus lõpuks vaidlustatud otsuse punkti 206 alapunktis iii seisukohale, et teenuste ristrahastamist ei olnud sisuliselt tõendatud ning et igal juhul ei olnud selle näol tegemist riigiabiga (vt eespool punkt 30).

285 Seega tuleneb vaidlustatud otsusest, et komisjon tugines oma järelduse tegemiseks esmajoones asjaolule, et väide, mille kohaselt Post Danmarki suhtes kohaldatavad raamatupidamiseeskirjad olid tinginud üldkulude väär jaotuse, on ekslik, ning igal juhul sellele, et on täitmata mitu ELTL artikli 107 lõikes 1 nimetatud kriteeriumi.

286 Seega heidavad hagejad komisjonile ekslikult ette seda, et ta ei põhjendanud oma järeldust, mille eri osad nad said seega vaidlustada oma hagiavalduses.

287 Seoses komisjoni analüüsi väidetava ebapiisavuse ja mitteammendavusega tuleb alustuseks meenutada, et direktiivi 97/67 artikli 14 lõiked 2–4 on sõnastatud järgmiselt:

„2. Universaalteenuse osutaja peab või osutajad peavad sisemistes raamatupidamissüsteemides eraldi arvestust, et teha selget vahet kõikide universaalteenuse alla kuuluvate ja mittekuuluvate teenuste ja toodete vahel. Sellist eraldi arvestust kasutavad liikmesriigid universaalteenuse netokulude arvutamisel. Kõnealune asutusesisene raamatupidamissüsteem põhineb järjepidevalt kohaldatavatel ja objektiivselt põhjendatud kuluarvestuspõhimõtetel.

3. Ilma et see piiraks lõike 4 kohaldamist, jaotatakse kulud lõikes 2 osutatud raamatupidamissüsteemides järgmiselt:

- a) kulud, mida saab otse seostada konkreetse teenuse või tootega, omistatakse sellele teenusele või tootele;
- b) üldkulud, s.o kulud, mida ei saa otse omistada konkreetsele teenusele või tootele, jaotatakse järgmiselt:
 - i) võimaluse korral jaotatakse üldkulud nende päritolu otsese analüüsi põhjal;
 - ii) kui otsene analüüs ei ole võimalik, jaotatakse üldkulude kategooriad, kasutades nende kaudset seost mõne teise kulukategooriaga või kulukategooriate rühmaga, mida saab otse omistada või jaotada; kaudne seos põhineb võrreldavatel kulustruktuuridel;
 - iii) kui ei suudeta leida otsest ega kaudset kulude jaotamise viisi, jaotatakse kulukategooria üldise jaotusteguri alusel, mille arvutamisel kasutatakse ühelt poolt kõigi otseselt või kaudselt omistatud või jaotatud kulude ja iga üksiku universaalteenuse suhet ning teiselt poolt kõigi otseselt või kaudselt omistatud või jaotatud kulude ja muude teenuste suhet;
 - iv) üldkulud, mis on vajalikud nii universaalteenuste kui muude teenuste osutamiseks, jaotatakse vastavalt; samasuguseid kulutegureid tuleb kohaldada nii universaalteenuste kui muude teenuste suhtes.

4. Muid kuluarvestussüsteeme kohaldatakse ainult sel juhul, kui need on kooskõlas lõikega 2 ja kui siseriiklik reguleeriv asutus on need heaks kiitnud. Komisjoni teavitatakse eelnevalt nende kohaldamisest.“

288 2011. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõikes 3 oli ette nähtud:

- „a) Konkreetse teenuse lisakulud omistatakse sellele teenusele. See kehtib nii muutuv- kui püsikulude puhul.
- b) Kulud, mida ei saa otse omistada konkreetsele teenusele, omistatakse võimaluste piires teenuste gruppidele nende päritolu otsese analüüsi põhjal (omistatavad üldkulud).
- c) Punktides a ja b nimetatud kulude omistatavuse kindlaksmääramisel tuleb universaalteenuse osutamise kohustuse täitmiseks vajalikud kulud omistada igale universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatud teenusele või universaalteenuse osutamise kohustusega hõlmatud teenuste gruppidele.
- d) Kulud, mida ei ole otsese analüüsi põhjal võimalik omistada (omistamatud üldkulud) omistatakse asjaomastele teenuste gruppidele kaudse seose alusel mõne teise kulukategooria või kulukategooriate rühmaga, mille puhul on otse näha teenusega kokkukuuluvus või –kuulumatus. Selline kaudne seos põhineb võrreldavatel kulustruktuuridel.
- e) Omistamatute kulude puhul, mille osas ei ole ühtegi otseste või kaudsete kulude omistamise meetodit, tuleb kulukategooriad jaotada üldise kulujaotuse aluse põhjal, mis arvutatakse ühelt poolt igale universaalteenusega hõlmatud teenusele otseselt või kaudselt omistatud või jaotatud kõigi kulude ja teiselt poolt muudele teenuste kulude vahelise suhte alusel.
- f) Üldkulud, mis on vajalikud nii universaalteenuste kui muude teenuste osutamiseks (omistamatud üldkulud), jaotatakse sobivalt. Samasuguseid kulutegureid tuleb kohaldada nii universaalteenuste kui muude teenuste suhtes.“

289 2011. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 3 punktid a–e olid identsed 2006. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 4 punktidega a–e.

- 290 Kohe alustuseks tuleb märkida, et vaidlust ei ole küll selles, et 2011. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 3 punkt c ei ole sõnastatud samamoodi, nagu direktiivi 97/67 artikli 14 lõike 3 see osa, mis näeb ette raamatupidamispõhimõtted, mida peavad järgima liikmesriikides määratud universaalteenuse osutajad.
- 291 Ent ainult sellest erinevusest ei piisa tuvastamiseks, et 2006. ja 2011. aasta raamatupidamiseeskirjad eiravad direktiivis 97/67 ette nähtud raamatupidamispõhimõtteid. Lisaks sellele jätab direktiivi 97/67 artikli 14 lõige 4 liikmesriikidele võimaluse kehtestada universaalteenuse osutajatele muid kuluarvestussüsteeme kui selle sätte lõikes 3 ette nähtud.
- 292 Vastupidi hagejate väidetele, kes oma seisukohta täpsemalt ei põhista, ei tulene eeskätt 2006. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 4 punkti c ega 2011. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 3 punkti c sõnastusest, mis on ära toodud eespool punktis 288, et nende sätetega kohustati Post Danmarki pidama kõiki üldkulusid universaalteenuse osutamise kohustuse täitmiseks kantud kuludeks või et nendega lubati tal seda teha. Üldkulude puhul oli neis sätetes ette nähtud põhimõte, et need jaotatakse nende päritolu otsese analüüsi põhjal.
- 293 Taani Kuningriik märgib selles osas õigustatult, et nende sätetega selgitati, kuidas tuleb kulud kirjendada Post Danmarki siseraamatupidamises pärast nende omistamist universaalteenuse osutamise kohustusele. Eeskätt nähtub selgitustest, mille Taani Kuningriik esitas vastates menetlust korraldava meetme raames Üldkohtu esitatud küsimusele, et Post Danmarki kulude jaotamine raamatupidamisarvestuses põhines „lisakulusid“ käsitleval omistamise meetodil; „lisakulud“ on raamatupidamiseeskirjade lisades määratletud kui „nii püsi- kui ka muutuvkulud, mis teenuse osutamise lõpetamise korral lühikeses või keskmises perspektiivis (kolm kuni viis aastat) kaovad“, kusjuures sellest tulenevalt lisakuludeks peetavad kulud loeti otseselt omistatavaks konkreetsele teenusele, millega need olid seotud. 2006. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 4 punkt c ja 2011. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 3 punkt c, mille hagejad on vaidlustanud, piirdusid osutamisega sellele, et kui kulud omistati lisakulu meetodi põhjal universaalteenuse osutamise kohustusele, siis tuli need kulud omistada universaalteenuse osutamise kohustuse raames asjaomasele teenusele, järgides punktis a ettenähtud reeglit, või asjaomasele teenuste grupile, järgides punktis b ettenähtud reeglit. Teisisõnu on 2006. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 4 punkti c ja 2011. aasta raamatupidamiseeskirjade artikli 4 lõike 3 punkti c näol tegemist nende samade sätete punktides a ja b ette nähtud põhimõtete konkreetse kohaldamisega universaalteenuse osutamise kohustusele.
- 294 Üldkulude raamatupidamisarvestuses jaotamise nõuetekohasust kinnitab ka asjaolu, millele komisjon viitas vaidlustatud otsuse punktis 197 ning mis seisneb selles, et Post Danmarki raamatupidamisarvestust kontrollis korrapäraselt riigi volitatud raamatupidamiseksperit ja riiklik reguleeriv asutus (vt analoogia alusel 15. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus První novinová společnost vs. komisjon, T-316/18, ei avaldata, EU:T:2020:489, punkt 253).
- 295 Lisaks sellele ei ole hagejad, kes peavad tõendama tõsiste raskuste olemasolu (vt eespool punkt 51), esitanud ühtegi tõendit, mis võimaldaks kinnitada nende väidet, et Post Danmark luges tegelikult süstemaatiliselt üldkulud universaalteenuse osutamise kohustusega seotud kuludeks. Hagejad piirduvad selles osas väitega, et pärast selliste uute raamatupidamiseeskirjade kehtestamist 2014. aastal, millega võeti täpselt üle direktiivi 97/67 artikli 14 lõike 3 sõnastus, vähenesid universaalteenuse osutamise kohustusega seotud kulud võrreldes eelnenud aastaga, samas kui Post Danmarki muu tegevusega seotud kulud suurenesid. See argument põhineb aga esiteks väitel, mida ei ole põhistatud. Teiseks ei piisa hagejate poolt kahe aasta vahel täheldatud erinevusest eri kulude jaotuses – eeldusel, et see on tõendatud – eraldivõetult eeldamaks, et varasemal ajal loeti üldkulud süstemaatiliselt universaalteenuse osutamise kohustusega seotud kuludeks.

- 296 Neil tingimustel võis komisjon asuda seisukohale, et üldkulude lugemist universaalteenuse osutamise kohustusega seotud kuludeks ei olnud tõendatud ning et eri kulukategooriad jaotati Post Danmarki suhtes aastatel 2006–2013 kohaldatavate raamatupidamiseeskirjade alusel nõuetekohaselt.
- 297 Seega tuleb teha järeldus, et hagejad ei ole tõendanud, et komisjonil oli tõsiseid raskusi, mida ta ei ületanud, kui ta välistas võimaluse, et Post Danmarki suhtes aastatel 2006–2013 kohaldatavatest raamatupidamiseeskirjadest tulenevalt anti riigiabi, ja seda eelkõige seetõttu, et üldkulude jaotamisel raamatupidamisarvestuses toimunud võimalikke eeskirjade eiramisi ei ole tõendatud. Seetõttu ei ole vaja analüüsida etteheiteid, mis käsitlevad arutluskäiku, mille komisjon esitas täiendavalt ning mis käsitleb asjaolu, et igal juhul ei ole antud riigiabi, mis tuleneks kulude jaotusest Post Danmarki raamatupidamisarvestuses.

5. 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine

- 298 Hagejad, keda toetavad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution, väidavad, et järeldus, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei ole riigiabi, tõendab, et komisjon ei analüüsinud seda meetet piisavalt ega ammendavalt.
- 299 Esiteks vaidlustavad hagejad komisjoni järelduse, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei ole omistatav Taani riigile.
- 300 Nad juhivad sellega seoses kõigepealt tähelepanu sellele, et ITD märkis oma kaebuses, et Taani ja Rootsi ametiasutused olid õhutanud PostNordi kapitali sel moel suurendama 20. oktoobri 2017. aasta kokkuleppes nimetatutega samadel põhjustel. Lisaks sellele olevat ITD esitanud esialgse uurimise etapis kaks Taani transpordiministri 9. ja 22. veebruaril 2017 koostatud ettekannet, mille kohaselt Post Danmarki elujõulisus sõltus PostNordi-poolsest kapitali suurendamisest; see kaldub nende sõnul tõendama, et Taani ametiasutused olid teadlikud 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamisest, ning on seega kaudne tõend selle meetme riigile omistatavusest.
- 301 Järgmiseks heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta järeldas, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei ole riigile omistatav, piirdudes viitega ainuüksi sellele, et töigast, et NordPost on riigi kontrollitav riigi osalusega ettevõtja, ei piisa tema võetud meetmete omistamiseks tema aktsionäridest riikidele. Komisjon oleks pidanud hindama 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise võimalikku omistatavust riigile kriteeriumide alusel, mis on esile toodud kohtupraktikas ja eeskätt 16. mai 2002. aasta kohtuotsuses Prantsusmaa vs. komisjon (C-482/99, EU:C:2002:294).
- 302 Viimaks heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta ei teavitanud ITDd oma seisukohast, et puuduvad tõendid selle kohta, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine on omistatav riigile, ega palunud tal esitada oma märkusi selle kohta, rikkudes seeläbi määruse 2015/1589 artikli 24 lõiget 2.
- 303 Teiseks vaidlustavad hagejad seisukoha, et erainvestor oleks viinud läbi 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise.
- 304 Nad väidavad sellega seoses ühelt poolt, et komisjon asus ekslikult seisukohale, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine võimaldas vältida Post Danmarki pankrotti, kuna seda lükati nende sõnul vaid mõne aasta võrra edasi.
- 305 Teiselt poolt väljendavad hagejad seoses nende väidetavalt negatiivsete tagajärgedega, mida 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine võimaldas väidetavalt vältida, esiteks kahtlusi seoses PostNordi nõukogu teatega (edaspidi „nõukogu teade“), mida neile ei edastatud ja millele komisjon tugines. Eeskätt ei võimalda miski kindlaks teha selles teates sisalduva hinnangu aluseks olevate andmete kuupäeva, asjakohasust ega usaldusväarsust. Hagejad paluvad seetõttu Üldkohtul võtta menetlust korraldava meetme nõudmaks selle teate esitamist.

- 306 Järgmisena rõhutavad hagejad, et need negatiivsed tagajärjed, mida 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine võimaldas väidetavalt vältida, on vaidlustatud otsuses kokku võetud väga üldiselt ning et need ei võimalda põhistada järeldust, et erainvestor oleks otsustanud neid vältida kapitali sel moel suurendamise teel. Nimelt ei olevat komisjon hinnanud igakülgset kõiki asjaolusid, mis võimaldavad kindlaks teha, kas riik võttis asjaomase meetme aktsionäri või avaliku võimu kandjana, kuivõrd komisjon tugines ainuüksi Rootsi ja Taani ametiasutuste selgitustele.
- 307 Hagejad rõhutavad lisaks, et komisjoni hinnang ei saa põhineda majanduslikul ratsionaalsusel muidu, kui lähtudes seisukohast, et erainvestori põhimõte hõlmab emattevõtja poolset pankrotiäärel oleva tütarettevõtja kapitali mis tahes suurendamist. See on nii seda enam, et arvestades Post Danmarki majandusraskustega 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamisele eelnenud aastatel, ei esinenud mingit Post Danmarki aastalõpu aruande avaldamisest tulenevat kiireloomulisust.
- 308 Seoses negatiivsete tagajärgedega, nagu need on kokkuvõtlikult esitatud vaidlustatud otsuses, märgivad hagejad lisaks, et komisjon eiras turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi käsitlevat kohtupraktikat, mis nõuab objektiivsete ja kontrollitavate asjaolude arvesse võtmist. Nimelt olevat komisjon piirdunud üldsõnaliste avaldustega ning jätnud esiteks määratlemata isikud, kelle usaldust kontserni PostNord vastu oleks Post Danmarki pankrot mõjutanud; teiseks kontserni PostNord rahastamislepingud, mis oleks Post Danmarki pankroti korral üles öeldud; kolmandaks PostNord poolt kinnisvaraomanike või tarnijatega sõlmitud kokkulepped, mida Post Danmarki pankro oleks mõjutanud, ning garantiid, mille PostNord oleks sellisel juhul pidanud realiseerima, ja neljandaks ülesanded, mille oleks kaotanud kontserni PostNord allesjääv Taani osa. Hagejad lisavad, et ühegi sellise väidetava kahju summat ei määratud täpselt kindlaks, mistõttu ei saa neid kasutada selle kindlaks tegemiseks, milline oleks olnud kontserni PostNord kahjum Post Danmarki pankroti korral.
- 309 Hagejad väidavad lisaks, et need negatiivsed tagajärjed, mida 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine võimaldas väidetavalt vältida, on tihedalt seotud kogu kontserni PostNord kaubamärgi kuvandi halvenemisega Post Danmarki võimaliku pankroti korral. Nende sõnul tuleneb aga kohtupraktikast, et vaid erandkorras ja erilistel asjaoludel võib riigi kuvandi kahjustamine riigi osalusega ettevõtja pankroti korral õigustada kapitali suurendamist sellise pankroti vältimiseks. Hagejad rõhutavad sellega seoses, et on üldteada, et Taani Kuningriik ja Rootsi Kuningriik on PostNord kaks aktsionäri, mistõttu just nende kuvandi kaitseks otsustati 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise kasuks.
- 310 Viimasena heidavad hagejad komisjonile ette seda, et ta ei hinnanud, kas Post Danmarki võimalikust pankrotist tulenevate kulude hulgas on selliseid, mis on tingitud riigiabi andmisest. Nii on see nende sõnul eeskätt PostNord antud laenude ja tagatiste puhul, mida arukas ettevõtja ei oleks turumajanduse tingimustes Post Danmarki finantsraskusi arvestades tõenäoliselt andnud.
- 311 Komisjon, keda toetab Taani Kuningriik, vaidleb hagejate argumentidele vastu.
- 312 Esiteks väidab komisjon, et ta tegi teatavaks oma esialgse seisukoha ITD kaebuse osas 19. jaanuari 2018. aasta koosolekul ning et ta arutas seda esialgset seisukohta lisaks hagejate esindajaga hiljem toimunud telefonikõne raames. Seetõttu ei saa talle ette heita määruse 2015/1589 artikli 24 lõikest 2 tuleneva teavitamiskohustuse rikkumist.
- 313 Ta rõhutab teiseks, et ta täitis oma kohustust vaadata hoolsalt läbi ITD kaebus seeläbi, et nõudis Taani ametiasutustelt teavet, mis ei olnud vajalik mitte ainult selles kaebuses nimetatud asjaolude, vaid ka ITD esitatud täiendavas seisukohas viidatud asjaolude hindamiseks. Ta lisab, et ainuüksi see, et hagejad vaidlustavad antud hinnangu, ei viita tõsiste raskuste olemasolule.
- 314 Kolmandaks vaidleb komisjon vastu hagejate esitatud kaudsetele tõenditele, mis kalduvad tõendama, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine on omistatav riigile. Eeskätt tuleneb tema sõnul Taani transpordiministri ettekannetest, et Taani riik oli selle tehingu osas „passiivne pealtvaataja“. Nimelt ei

ole ettekannetes tema sõnul märgitud midagi Post Danmarki kohese pankrotistumise ohu kohta ning nendes pakutakse selle ettevõtja osas välja vaid lahendusi pikas perspektiivis, mis ei vasta kuidagi 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamisele. Komisjon tugineb ka lojaalse koostöö põhimõttele väitmaks, et liikmesriigid peavad talle edastama kogu teabe, mis on vajalik selleks, et ta saaks kontrollida, kas meede on riigiabi, ning vajaduse korral, kas see on siseturuga kooskõlas. Komisjon täpsustab, et ametliku uurimismenetluse algatamine ei oleks võimaldanud tal saada rohkem teavet, mistõttu ta võis tugineda Taani ja Rootsi ametiasutuste avaldustele, mille kohaselt 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei olnud neile omistatav, järeldamiseks vastupidiste kaudsete tõendite puudumisel, et see nii oligi.

- 315 Taani Kuningriik, kes kinnitab, et ta sai 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamisest teada alles pärast selle toimumist, väidab, et miski ei viita sellele, et PostNord tehingud tuleks üldiselt omistada Taani ja Rootsi ametiasutustele. Ta rõhutab selles osas, et see ettevõtja toimib turul iseseisvalt ulatusliku autonoomia raames, et teda juhitakse vastavalt kommertspõhimõtetele ning et ta konkureerib eraõiguslike ettevõtjatega täielikult liberaliseeritud turul, et tal puudub kohustus lasta teatavad tehingud oma omanike poolt heaks kiita ning et kõik tema tehingud tulenevad puhtmajanduslikest kaalutlustest.
- 316 Neljandaks väidab komisjon seoses hagejate argumentidega, mis käsitlevad turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine tulenes otseselt 10. veebruaril 2017 avaldatud PostNordil aastalõpu aruandest, milles toodi välja Post Danmarki kohese pankrotistumise oht. Seega võivad nii mitmedki põhjused – nagu aja kokkuvõid tütar-ettevõtja (Post Danmark oli PostNordil tütar-ettevõtja) ümberkorraldamisel ning kutsealaste suhete ja rahastamistingimuste säilitamine finantsturgudel – õigustada seda, et sellise ohu olemasolul oma tütar-ettevõtja puhul suurendab erainvestor selle kapitali kiiresti piiratud summas.
- 317 Komisjon vaidleb nii vastu väitele, et tema argumentatsiooni alusel tuleb asuda seisukohale, et ema-ettevõtja poolne tütar-ettevõtja kapitali suurendamine on alati õigustatud.
- 318 Tuginedes 25. juuni 2015. aasta kohtuotsusele SACE ja Sace BT vs. komisjon (T-305/13, EU:T:2015:435) rõhutab komisjon, et hindamiseks, kas liikmesriik on toiminud nii, nagu seda oleks teinud eraõiguslik ettevõtja, tuleb välja selgitada, kas asjaomane meede oli majanduslikult ratsionaalne, lähtudes kontekstist, milles see vastu võeti. Selleks peaks komisjoni käsutuses olema võimalikult ammendavad ja usaldusväärsed andmed, kuivõrd nendest andmetest ning asjaomase meetme laadist ja keerulisusest sõltuvad juhtumi asjaolud.
- 319 Seetõttu väidab komisjon, et ainuüksi asjaolust, et PostNord ei lasknud enne 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamist sõltumatutel ekspertidel viia läbi põhjalikku majandusanalüüsi, ei piisa asumaks seisukohale, et ta ei toiminud nii, nagu oleks toiminud erainvestor, kuivõrd ühelgi ettevõtjal ei oleks olnud aega oma tütar-ettevõtja äkilise ja kohese pankroti ohu korral sel moel toimida.
- 320 Komisjon järeldab seega, et asudes seisukohale, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei andnud Post Danmarkile eelist, käsitles ta majandusliku ratsionaalsuse ja loogika seisukohast esiteks Taani ja Rootsi ametiasutuste esitatud andmeid ja teiseks ITD esitatud andmeid. Täpsemalt asus komisjon seisukohale, et kõnealune kapitali suurendamine kujutas endast ema-ettevõtja poolset mõistlikku käitumist, võttes arvesse kulusid, mida ta oleks kandnud juhul, kui ta oleks lasknud Post Danmarkil pankrotistuda, ning võimalust teha viimasest tulevikus tõhus ettevõtja. Järelikult on tema sõnul vale väita, et ta usaldas kinnisilmi Taani ja Rootsi ametiasutuste teesi ja eeskätt teavet, mis oli ära toodud nõukogu teates ja mida on kirjeldatud vaidlustatud otsuse punktis 80.
- 321 Taani Kuningriik rõhutab sellega seoses, et ühelt poolt oli Post Danmarki vara 2016. aasta lõpu ja 2017. aasta alguse vahel oluliselt vähenenud, mis tõi sel aastal kaasa tulemi vähenemise 733 miljoni Taani krooni võrra, mis koostoimes Post Danmarki tegevuskuludega tingisid selle, et ta kaotas äkitselt üle poole enda omakapitalist. Teiselt poolt väidab Taani Kuningriik, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali

suurendamine toimus, võttes arvesse asjaolu, et Post Danmark'i ümberkujundamine peaks võimaldama tal olla tõhusam, ehkki selle ümberkujundamise rahastamiskord määrati kindlaks alles pärast 20. oktoobri 2017. aasta kokkuleppe sõlmimist.

322 Lõpetuseks väidab komisjon, et hagejate arutluskäik põhineb ekslikul eeldusel, et ta leidis, et PostNord suurendas 23. veebruaril 2017 kapitali oma kaubamärgi kuvandi alalhoidmiseks, ning luges selle õigustatuks. Igal juhul ei ole tema sõnul analoogia alusel PostNord'i juhtumile ülekantav kohtupraktika, mis käsitleb liikmesriigi kui majandustegevuses osaleja kuvandi alalhoidmist, kuna PostNord on ettevõtja, kellel on omaenda kaubamärk.

a) Määruse 2015/1589 artikli 24 lõike 2 rikkumine

323 Hagejad väidavad, et komisjon eiras määruse 2015/1589 artikli 24 lõiget 2, sest ta ei teavitanud ITDd oma kavatsusest jätta ta kaebus rahuldamata, sest puudusid andmed, mis tõendaksid 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise omistatavust riigile, ega palunud tal esitada uusi märkusi selles küsimuses.

324 Määruse 2015/1589 artikli 24 lõike 2 teise lõigu esimene lause näeb ette, et „[k]ui komisjon leiab, et huvitatud pool ei järgi kohustuslikku kaebuse vormi, või kui ta leiab, et huvitatud poole esitatud faktilised ja õiguslikud asjaolud ei võimalda *prima facie* kontrolli alusel piisavalt tõendada ebaseadusliku abi olemasolu või abi kuritarvitamist, teatab ta sellest huvitatud poolele ja kutsub teda üles esitama märkusi ettenähtud tähtaja jooksul, mis tavaliselt ei ületa ühte kuud“.

325 Lisaks on selle sama määruse artikli 24 lõike 2 kolmandas lõigus täpsustatud, et „[k]omisjon saadab kaebuse eset käsitleva juhtumi kohta tehtud otsuse koopia kaebuse esitajale“.

326 Määruse 2015/1589 huvitatud poolte õigusi reguleeriva artikli 24 lõike 2 teisest ja kolmandast lõigust tuleneb, et komisjon asub pärast seda, kui ta on saanud huvitatud poolelt teavet väidetavalt ebaseadusliku abi kohta, kas seisukohale, et puuduvad piisavad põhjused juhtumi kohta otsuse tegemiseks, ning teavitab sellest asjaomast huvitatud poolt, või teeb esitatud teabega seotud juhtumi kohta otsuse (vt selle kohta 18. novembri 2010. aasta kohtuotsus NDSHT vs. komisjon, C-322/09 P, EU:C:2010:701, punkt 55).

327 Käesolevas asjas tegi komisjon aga pärast ITD kaebuse läbivaatamist otsuse 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise riigile omistatavuse kohta ning leidis, et see kaebus ei võimaldanud tuvastada sellist omistatavust.

328 Neil tingimustel ei olnud komisjon kohustatud teavitama ITDd enne vaidlustatud otsuse tegemist oma kavatsusest jätta ta kaebus rahuldamata. Etteheide määruse 2015/1589 artikli 24 lõike 2 rikkumise kohta tuleb seega tagasi lükata.

b) 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise omistatavus

329 Nagu nähtub eespool punktides 239 ja 240 viidatud kohtupraktikast, on meetme riigile omistatavus ETL artikli 107 lõike 1 tähenduses riigiabina kvalifitseerimise iseseisev tingimus ning kui komisjon saab välistada sellise meetme riigile omistatavuse, mille kohta talle on esitatud kaebus, võib ta teha otsuse jätta sellele vastuväited esitamata.

330 Euroopa Kohtu praktikast nähtub selles osas, et meetme riigile omistatavust ei saa järeldada pelgalt asjaolust, et asjaomase meetme võttis riigi osalusega ettevõtja (vt selle kohta 16. mai 2002. aasta kohtuotsus Prantsusmaa vs. komisjon, C-482/99, EU:C:2002:294, punktid 51 ja 57).

- 331 Isegi kui riik saab riigi osalusega ettevõtjat kontrollida ja tal on valitsev mõju kõnealuse ettevõtja tehingute üle, ei saa automaatselt eeldada, et konkreetset juhul seda kontrolli ka tegelikult tehakse. Riigi osalusega ettevõtja saab tegutseda rohkem või vähem iseseisvalt sõltuvalt talle riigi jäetud autonoomia ulatusest. Seega ei ole ainuüksi asjaolu, et riigi osalusega ettevõtjat kontrollib riik, piisav, et selle ettevõtja võetud meetmeid saaks käsitada riigi meetmetena. Lisaks tuleb uurida, kas ametiasutused olid ühel või teisel viisil kaasatud nende meetmete vastuvõtmisesse (vt selle kohta 16. mai 2002. aasta kohtuotsus *Prantsusmaa vs. komisjon*, C-482/99, EU:C:2002:294, punkt 52).
- 332 Selles osas ei ole nõutav, et oleks konkreetsete juhiste abil tõendatud, et ametiasutused ohutasid asjasse puutuvat riigi osalusega ettevõtjat konkreetset kõnealuseid abimeetmeid võtma. Esiteks on riigi ja riigi osalusega ettevõtjate vaheliste tihedate suhete tõttu olemas nimelt reaalne oht, et nende kaudu antakse riigiabi vähe läbipaistval viisil ja aluslepingus sisalduvaid riigiabi-eeskirju rikkudes. Teiseks on kolmandal isikul just nimelt riigi ja riigi osalusega ettevõtja vaheliste privilegeeritud suhete tõttu tavaliselt väga raske konkreetset juhul tõendada, et asjaomane ettevõtja võttis abimeetmed tõepoolest ametiasutuste juhiste alusel (vt selle kohta 16. mai 2002. aasta kohtuotsus *Prantsusmaa vs. komisjon*, C-482/99, EU:C:2002:294, punktid 53 ja 54).
- 333 Neil põhjustel asus Euroopa Kohus 16. mai 2002. aasta kohtuotsuse *Prantsusmaa vs. komisjon* (C-482/99, EU:C:2002:294) punktis 55 seisukohale, et seda, kas riigi osalusega ettevõtja võetud abimeetmeid saab omistada riigile, saab järeldada juhtumi asjaoludest ja kontekstist, mille raames kõnealune meede võeti, nähtuvate kaudsete tõendite kogumist. Selles küsimuses on juba arvesse võetud tööka, et asjaomane üksus ei saanud teha vaidlustatud otsust avaliku võimu nõudmistega arvestamata jättes (vt selle kohta 2. veebruari 1988. aasta kohtuotsus *Kwekerij van der Kooy jt vs. komisjon*, 67/85, 68/85 ja 70/85, EU:C:1988:38, punkt 37), ja seda, et lisaks riigi osalusega ettevõtjaid riigiga siduvatele orgaanilistele elementidele pidid riigi osalusega ettevõtjad, kelle kaudu abi anti, lisaks järgima valitsuselt saadud suuniseid (vt selle kohta 21. märtsi 1991. aasta kohtuotsus *Itaalia vs. komisjon*, C-303/88, EU:C:1991:136, punktid 11 ja 12, ning 21. märtsi 1991. aasta kohtuotsus *Itaalia vs. komisjon*, C-305/89, EU:C:1991:142, punktid 13 ja 14).
- 334 Lisaks sellele võivad vastavalt olukorrale osutada riigi osalusega ettevõtja võetud abimeetme riigile omistatavuse tuvastamisel asjakohaseks ka muud kaudsed tõendid, näiteks eeskätt ettevõtja integratsioon avaliku halduse struktuuridesse; tema tegevuse laad ja tegevuse teostamine turul, kus ta konkureerib tavalistel tingimustel eraõiguslike ettevõtjatega; ettevõtja õiguslik staatus ehk see, kas ta kuulub avaliku õiguse või äriõiguse kohaldamisalasse; ametiasutuste poolt ettevõtja juhtimise üle tehtava järelevalve intensiivsus ning kõik muud kaudsed tõendid, mis näitavad konkreetset juhul, et ametiasutused olid kaasatud meetme vastuvõtmisesse või et nende kaasamatus selle vastuvõtmises on ebatõenäoline, võttes arvesse ka meetme ulatust, sisu ja tingimusi (vt selle kohta 16. mai 2002. aasta kohtuotsus *Prantsusmaa vs. komisjon*, C-482/99, EU:C:2002:294, punkt 56).
- 335 Seevastu ainuüksi asjaolu, et riigi osalusega ettevõtja on asutatud äriõiguse alusel kapitaliühingu vormis, ei saa – arvestades autonoomiat, mille niisugune õiguslik vorm talle annab – pidada piisavaks välistamiseks niisuguse ettevõtja võetud abimeetme omistatavust riigile. Kontrolli olemasolu ja selle praktiliseks väljundiks olevad tegelikud võimalused valitseva mõju avaldamiseks takistavad välistada algusest peale ja täielikult sellise ettevõtja võetud meetme omistatavust riigile ning seega ka aluslepingus sisalduvatest eeskirjadest kõrvalehiilimise ohu, ehkki riigi osalusega ettevõtja õiguslik vorm kui selline on asjakohane kaudne tõend, mis muude selliste hulgas võimaldab konkreetset juhul tuvastada, kas riik on kaasatud või mitte (vt selle kohta 16. mai 2002. aasta kohtuotsus *Prantsusmaa vs. komisjon*, C-482/99, EU:C:2002:294, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 336 Käesoleval juhul märkis komisjon vaidlustatud otsuse punktides 200–202 pärast 16. mai 2002. aasta kohtuotsuse *Prantsusmaa vs. komisjon* (C-482/99, EU:C:2002:294) punkti 52 äratoomist, millele on viidatud eespool punktis 331, kõigepealt, et PostNordi kapitali struktuur ja nõukogu liikmete nimetamise viis näitasid, et Taani ja Rootsi riik oleksid võinud avaldada sellele ettevõtjale valitsevat mõju. Seejärel asus komisjon seisukohale, et need asjaolud ei võimaldanud tuvastada, et need riigid

kontrollisid tegelikult PostNordi 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise ajal, ega seda, et avalik võim oleks ühel või teisel viisil olnud kaasatud selle meetme vastuvõtmisesse. Lõpetuseks leidis komisjon, et ITD ei olnud esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine oli omistatav Taani või Rootsi riigile.

- 337 Hagejad väidavad, et selline hinnang näitab, et komisjoni analüüs ei olnud piisav ega ammendav.
- 338 Sellega seoses tuleb märkida, et komisjon väitis õigustatult, et pelgalt asjaolu, et ettevõtja kuulub avaliku sektori kapitalile, ei ole piisav eeldamaks, et kõik selle ettevõtja tehtud otsused on omistatavad aktsionärist riigile, nagu nähtub Euroopa Kohtu poolt 16. mai 2002. aasta kohtuotsuses Prantsusmaa vs. komisjon (C-482/99, EU:C:2002:294) kujundatud põhimõtetest (vt eespool punktid 330 ja 331).
- 339 Ent 16. mai 2002. aasta kohtuotsusest Prantsusmaa vs. komisjon (C-482/99, EU:C:2002:294) tuleneb ka see, et kui tegemist on ettevõtjaga, kellele liikmesriik võib avaldada valitsevat mõju, peab komisjon piisavalt täpsete ja kokkulangevate kaudsete tõendite kogumi alusel uurima, kas riigi kaasatus selle ettevõtja võetud meetmes on konkreetne või kas sellise kaasatuse puudumine on juhtumi asjaolusid ja konteksti arvestades ebatõenäoline (vt eespool punkt 334) (vt selle kohta 25. juuni 2015. aasta kohtuotsus SACE ja Sace BT vs. komisjon, T-305/13, EU:T:2015:435, punktid 51 ja 52).
- 340 Kuivõrd komisjon oli tuvastanud, et PostNord oli ettevõtja, kellele Taani ja Rootsi riik said valitsevat mõju avaldada, ei võinud ta seega käesolevas asjas piirduda tuvastusega, et tal ei ole võimalik eeldada 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise riigile omistatavust. Vastavalt eespool punktis 339 nimetatud põhimõttele pidi komisjon vajaduse korral selliste kaudsete tõendite alusel, mis tal oli võimalik koguda tema käsutuses oleva teabe alusel, konkreetselt tuvastama, kas 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise Taani ja Rootsi riigile omistatavus oli tõenäoline või mitte.
- 341 Sellest tuleneb, et kuivõrd komisjon piirdus selle tuvastamisega, et PostNord on riigi osalusega ettevõtja, siis ei analüüsinud ta piisavalt riigi kaasatust vaidlusaluse meetme vastuvõtmisesse. Selline lähenemisviis tähendab nimelt seda, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise riigile omistatavus välistatakse ainuüksi seetõttu, et PostNord oli asutatud äriühingu vormis, rikkudes seeläbi Euroopa Kohtu kujundatud põhimõtet, mida on meenutatud eespool punktis 335.
- 342 Lisaks tuleb märkida, et ITD tugines oma kaebuse põhistamiseks Taani transpordiministri kahele ettekandele 9. ja 22. veebruaril 2017.
- 343 Nagu rõhutavad komisjon ja Taani Kuningriik, on küll tõsi, et need ettekanded käsitlesid lahendusi pikas perspektiivis, mis võimaldavad uue tootmismudeli rakendamist Post Danmarki puhul, ilma et seal oleks viidatud sellisele kohesele kapitali suurendamisele nagu 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine. Ent neist ettekannetest nähtub, et vastupidi komisjoni väidetele oli Taani valitsus teadlik Post Danmarki finantsraskuste ulatusest 2016. aastal ning neist, mida eeldati 2017. aastaks; samuti oli ta teadlik selle ettevõtja pankrotistumise ohust ja sellest, kui kulukas oleks see pankrot riigile. Nagu märkis komisjon vaidlustatud otsuses ja oma kirjalikes dokumentides, õigustasid aga just nimelt need asjaolud 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamist.
- 344 Sellest tulenevalt õigustas ka see, et Taani riik oli neist asjaoludest teadlik, 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise omistatavuse küsimuse põhjalikumalt uurimist komisjoni poolt, kuivõrd riikide ja riigi osalusega ettevõtjate vaheliste tihedate suhete tõttu ei olnud vaja tõendada, et ametiasutused olid konkreetsete juhiste abil õhutanud PostNordi konkreetselt seda meedet võtma (vt eespool punkt 332).
- 345 Selle kohta tuleb märkida ka seda, et komisjon võib teatud juhtudel olla kohustatud minema kaebuse menetlemisel pelgalt talle kaebuse esitaja poolt teatavaks tehtud faktiliste ja õiguslike asjaolude uurimisest kaugemale. Nimelt peab komisjon riigiabi käsitlevate aluslepingu põhinormide nõuetekohaseks järgimiseks menetlema kaebust hoolsalt ja erapooletult, millest tulenevalt võib

osutada vajalikuks uurida asjaolusid, millele kaebuse esitaja ei ole otsesõnu viidanud (vt 15. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Naviera Armas vs. komisjon, T-108/16, EU:T:2018:145, punkt 101 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 346 Toimikust nähtub, et komisjon piirdus sellega, et edastas ITD kaebuse Taani ja Rootsi ametiasutustele ning rahuldus nende 20. detsembri 2017. aasta vastusega, mille kohaselt viimased said aktsionäridena 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamisest teada alles pärast selle toimumist.
- 347 Komisjon ei saa siinkohal tugineda tulemuslikult lojaalse koostöö põhimõttele, nagu seda on tõlgendatud 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsuses Club Hotel Loutraki jt vs. komisjon, (C-131/15 P, EU:C:2016:989, punkt 34). Euroopa Kohus leidis selles kohtuotsuses, et ELL artikli 4 lõikest 3 tuleneva liikmesriikide ja institutsioonide vahelise lojaalse koostöö raames peab liikmesriik, kes leiab, et komisjoni esialgse uurimise eemeks olev meede ei kujuta endast riigiabi, selleks, et menetlus tema tõttu ei viibiks, esitama komisjonile võimalikult ruttu pärast seda, kui komisjon on talle sellest meetmest teatanud, oma sellist seisukohta põhjendavad asjaolud. Liikmesriikide avaldused on loomulikult riigiabi järelevalve menetluses iseenesest asjakohased (vt selle kohta 26. juuni 2008. aasta kohtuotsus SIC vs. komisjon, T-442/03, EU:T:2008:228, punkt 104). Ent käesolevas kohtuasjas ei saa järeldada lojaalse koostöö põhimõttest, nii nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud, et komisjon võis esialgse uurimise menetluses tugineda eelkõige Taani ja Rootsi ametiasutuste kinnitustele järeldamiseks, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei ole riigile omistatav, samas kui selle meetme oli võtnud PostNord, kelle puhul komisjon oli tuvastanud, et tegemist on riigi osalusega ettevõtjaga, kellele Taani ja Rootsi riigil on võimalik avaldada valitsevat mõju.
- 348 Eelnevaga arvestades tuleb teha järeldus, et hagejad väidavad õigustatult, et komisjon ei analüüsinud ammendavalt ja piisavalt küsimust, kas 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine on omistatav Taani ja Rootsi riigile.
- 349 Seda järeldust ei sea kahtluse alla Taani Kuningriigi argument, et sarnaselt mis tahes muule eraõiguslikule ettevõtjale tulenevad PostNordite tehingud puhtmajanduslikest kaalutlustest ning et selle ettevõtja omanikud ei pea neid heaks kiitma. Nimelt ei võtnud komisjon seda asjaolu kuidagi arvesse, kui ta asus seisukohale, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei olnud riigile omistatav, sest ta piirdus märkusega, et PostNordite kapitali struktuur ja selle nõukogu liikmete nimetamise viis ei võimaldanud tõendada, et selle aktsionäridest riigid olid kaasatud kõnealusesse kapitali suurendamisesse. Igal juhul ei tõenda ükski dokument Taani Kuningriigi väidet, mis käsitleb PostNordite tegutsemise tingimusi.
- 350 Eelnevat arvestades tuleb analüüsida teist põhjust, millele komisjon tugines asumaks seisukohale, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei ole riigiabi; selleks põhjuseks on, et kõnealune meede ei andnud eelist, kuivõrd see on kooskõlas turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumiga.

c) Turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteerium

- 351 Kohtupraktika kohaselt ei tohi küsimust, kas komisjon kohaldas turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi vääralt, segi ajada küsimusega selliste tõsiste raskuste esinemisest, mis nõuavad ametliku uurimismenetluse algatamist. Tõsiste raskuste esinemise analüüsimisel ei tule nimelt välja selgitada, kas komisjon kohaldas õigesti ELTL artiklit 107, vaid tuvastada, kas tal oli vaidlustatud otsuse tegemise hetkel piisavalt täielik teave hindamiseks riigiabi olemasolu ja vajaduse korral selle kokkusobivust siseturuga (vt 28. märtsi 2012. aasta kohtuotsus Ryanair vs. komisjon, T-123/09, EU:T:2012:164, punkt 129 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 12. juuni 2014. aasta kohtuotsus Sarc vs. komisjon, T-488/11, ei avaldata, EU:T:2014:497, punkt 93).

- 352 Liidu kohtu poolt turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi kohaldamist käsitlevas kohtupraktikas välja kujundatud põhimõtted on sellegipoolest tarvilikud selle hindamisel, kas komisjon seisis esialgse uurimise etapis silmitsi tõsiste raskustega, mida ta ei ületanud, kui asus seisukohale, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei andnud Post Danmarkile eelist.
- 353 Sissejuhatuseks tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei ole täidetud tingimused, millele peab vastama meede, et kuuluda ELTL artikli 107 tähenduses mõiste „abi“ alla, kui abi saanud ettevõtja võis tavalistele turutingimustele vastavatel asjaoludel saada sama eelise nagu see, mille ta sai riigi vahenditest, kusjuures seda hinnatakse põhimõtteliselt turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi alusel (vt 24. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Frucona Košice vs. komisjon, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punkt 70 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Club Hotel Loutraki jt vs. komisjon, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punkt 71).
- 354 Turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumi kohaldamine eeldab seetõttu, et hinnatakse, kas sarnastel asjaoludel oleks avaliku sektori üksusega võrreldava suurusega ning tavalistes turumajanduse tingimustes tegutsev erainvestor võinud teha sama olulisi kapitalisüste samadel tingimustel (vt selle kohta 4. septembri 2014. aasta kohtuotsus SNCM ja Prantsusmaa vs. Corsica Ferries France, C-533/12 P ja C-536/12 P, EU:C:2014:2142, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 355 Sellega seoses on oluline märkida, et sellise erainvestori käitumine, kellega tuleb võrrelda avalik-õigusliku investori käitumist, ei ole tingimata suhteliselt lühiajalist tasuvust taotleva kapitali paigutava tavalise investori käitumine, kuid see peab olema vähemalt sellise eraõigusliku valdusühingu või kontserni käitumine, kes järgib kas üldist või sektoripõhist struktuuripoliitikat, ning selline, millega taotletakse tasuvust pikemas perspektiivis (21. märtsi 1991. aasta kohtuotsus Itaalia vs. komisjon, C-305/89, EU:C:1991:142, punkt 20, ja 24. septembri 2008. aasta kohtuotsus Kahla/Thüringen Porzellan vs. komisjon, T-20/03, EU:T:2008:395, punkt 238). Kui avalik-õigusliku investori kapitalisüstid ei võta isegi mitte pikas perspektiivis arvesse mingeid tasuvuse väljavaateid, tuleb sellised kapitalisüstid lugeda riigiabiks ELTL artikli 107 tähenduses ning nende kooskõla siseturuga tuleb hinnata üksnes selles sättes esitatud kriteeriumide alusel (vt 4. septembri 2014. aasta kohtuotsus SNCM ja Prantsusmaa vs. Corsica Ferries France, C-533/12 P ja C-536/12 P, EU:C:2014:2142, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 356 Euroopa Kohus on eeskätt otsustanud, et eraõigusliku osaniku poolt võib olla mõistlik anda vajalik kapital sellise ettevõtja allesjäämise tagamiseks, kes on ajutistes raskustes, kuid on võimeline – vajaduse korral pärast ümberkorraldamist – uuesti tasuvaks muutuma. Seega võib ka ematettevõtja kanda piiratud aja jooksul ühe oma tüarettevõtja kahjumi, et võimaldada sel lõpetada oma tegevus parimates tingimustes (21. märtsi 1991. aasta kohtuotsus Itaalia vs. komisjon, C-303/88, EU:C:1991:136, punktid 21 ja 22; 18. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Componenta vs. komisjon, T-455/05, ei avaldata, EU:T:2008:597, punkt 87, ja 28. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus Sloveenia vs. komisjon, T-507/12, ei avaldata, EU:T:2016:35, punkt 221).
- 357 Sellega seoses tuleb märkida, et asjaomane liikmesriik või avalik-õiguslik üksus peab edastama komisjonile objektiivse ja kontrollitava teabe, millest nähtub, et tema otsus sekkuda ettevõtja kapitali põhineb sellistel eelnevatel majandushinnangutel, mis on võrreldavad nende hinnangutega, mille oleks hankinud sarnastel tingimustel mõistlik erainvestor, kes on asjaomase riigi või üksusega võimalikult sarnases olukorras, enne asjaomase meetme võtmist määramaks kindlaks selle tasuvuse tulevikus. Ent liikmesriigilt nõutava eelneva majandushinnangu tegureid tuleb kohandada vastavalt tehingu olemusele ja keerulisusele, asjaomase vara, kauba või teenuste väärtusele ja juhtumi asjaoludele (25. juuni 2015. aasta kohtuotsus SACE ja Sace BT vs. komisjon, T-305/13, EU:T:2015:435, punktid 97 ja 98, ning 11. detsembri 2018. aasta kohtuotsus BTB Holding Investments ja Duferco Participations Holding vs. komisjon, T-100/17, ei avaldata, EU:T:2018:900, punktid 79 ja 80).

- 358 Seega võib selliste eelnevate majandushinnangute sisu ja täpsuse aste sõltuda eeskätt juhtumi asjaoludest, turu- ja majandusolukorrast, mistõttu teatavatel juhtudel ei võimalda asjaolu, et tütarettevõtja äriplaani, kus on esitatud täpne ja täielik hinnang tema tasuvuse kohta tulevikus ja kulude-tulude üksikasjalik analüüs, ei ole olemas, eraldivõetuna järeldada, et avalik-õiguslik investor ei tegutsenud nii, nagu oleks tegutsenud eraõiguslik investor (25. juuni 2015. aasta kohtuotsus SACE ja Sace BT vs. komisjon, T-305/13, EU:T:2015:435, punktid 178 ja 179).
- 359 Siiski on juba leitud, et mõistlik erainvestor ei otsustaks isegi juhul, kui tal ei ole võimalik saada üksikasjalikke ja täielikke prognoose, teha täiendavaid kapitalisüste ühte oma tütarettevõtjatest, kes on saanud märkimisväärset kahjumit, andmata enne kas või ligikaudset hinnangut, mis võimaldaks ette näha tasuvuse mõistlikke väljavaateid tulevikus, ning analüüsimate erinevaid stsenaariume ja valikuid, sealhulgas vajaduse korral tütarettevõtja võimalikku lõpetamist või likvideerimist. Seega ei vabasta üksikasjalike ja täielike prognooside saamise võimatus avalik-õiguslikku investorit kohustusest anda teadaolevate ja prognoositavate asjaolude alusel oma investeeringu tasuvuse kohta asjakohane eelnev majandushinnang, mis on võrreldav sellega, mille oleks hankinud sarnases olukorras olev erainvestor (25. juuni 2015. aasta kohtuotsus SACE ja Sace BT vs. komisjon, T-305/13, EU:T:2015:435, punktid 180–182).
- 360 Eeskätt tuleneb kohtupraktikast, et seistes enne tehingu tegemist silmitsi mitme võimalusega, peab mõistlik erainvestor hindama iga võimaluse eelseid ja puudusi, et otsustada kõige soodsama võimaluse kasuks (vt selle kohta analoogia alusel 24. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Frucona Košice vs. komisjon, C-73/11 P, EU:C:2013:32, punktid 79 ja 80, ning 21. märtsi 2013. aasta kohtuotsus komisjon vs. Buczek Automotive, C-405/11 P, ei avaldata, EU:C:2013:186, punktid 56–58).
- 361 Neist kaalutlustest lähtudes tuleb hinnata, kas komisjon hindas käesolevas asjas ammendavalt ja piisavalt küsimust, kas erainvestor oleks läbi viinud 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise, ning seega välja selgitada, kas ta seisis selles osas silmitsi tõsiste raskustega, mida ta ei ületanud.
- 362 Komisjon asus vaidlustatud otsuse punktis 203 seisukohale, et PostNordi olukorras olev erainvestor oleks väga tõenäoliselt pigem läbi viinud 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise kui lasknud oma tütarettevõtjal pankrotistuda. Ta rõhutas selle hinnangu põhistamiseks ühelt poolt asjaolu, et ei olnud erilist kahtlust selles, et Post Danmark oleks kõnealuse kapitali suurendamise puudumisel pankrotistunud, kuivõrd tema omakapital oli vähenenud 2015. aasta lõpus täheldatud 1,29 miljardilt Taani kroonilt järgmise aasta lõpuks 108 miljonile Taani kroonile, kusjuures ka 2017. aastaks nähti ette kahjumit. Teiselt poolt märkis komisjon vaidlustatud otsuse alajaotises 5.1 kirjeldatud Taani ja Rootsi ametiasutuste selgitustele viidates, et Post Danmarki pankrot oleks läinud kontsernile PostNord palju rohkem maksma, kui 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine.
- 363 Vaidlustatud otsuse alajaotisest 5.1 ja eeskätt selle punktist 80 nähtub, et haldusmenetluse raames väitsid Taani ja Rootsi ametiasutused nõukogu teatele tuginedes, et Post Danmarki pankrot oleks toonud kaasa järgmised negatiivsed tagajärjed:
- krediidi- ja kapitaliturgude, klientide, tarnijate, omanike, töötajate ja muude osaliste usalduse kaotamine kogu kontserni tasemel;
 - kontserni PostNord olemasolevate rahastamislepingute ülesütlemine, mis muudab keeruliseks refinantseerimise ja kapitali kaasamise;
 - nende tingimuste halvenemine, mida kohaldatakse PostNordi suhtes kinnisvara rentimisel ja kauba tarnimisel tarnijate poolt, ning samuti nõuete esitamine PostNordi pakutavate eri garantiide kohta;
 - PostNordi seisundi ja nime ohtu seadmine põhjamaade logistikaturul, kus tegutseb suurem osa tema klientidest, kes tegutsevad mitmes riigis;

– rahavoo vähenemine kontsernis PostNord ning raamatupidamiskahjum.

- 364 Komisjon tugines seega oma järelduse tegemiseks asjaolule, et Post Danmark pankrot oleks omanud kontsernile PostNord negatiivseid tagajärgi.
- 365 Sellega seoses ei saa välistada, et tütarettevõtja pankrotist tulenevad negatiivsed tagajärjed tõukavad majanduslikust ratsionaalsusest lähtuvat erainvestorit tegema kapitalisüste, mis võimaldavad tagada tütarettevõtja allesjäämise.
- 366 Ent selleks, et välistada esialgse uurimise etapis sellise avalik-õigusliku investeeringu riigiabina kvalifitseerimine, millega püütakse tagada tütarettevõtja allesjäämine, põhjendusel, et nii oleks teinud mõistlik erainvestor, peab komisjon vastavalt eespool punktides 355–360 viidatud kohtupraktikale olema võimeline tõendama, et selline investeering on parem kõigist teistest võimalustest, sealhulgas tütarettevõtja pankrotist. Vastavalt samale kohtupraktikale peab komisjon selleks tema käsutuses olevate usaldusväärsete andmete alusel hoolikalt uurima, millised on ühelt poolt tütarettevõtja pankroti ning teiselt poolt ettevõtja allesjäämise tagamiseks avalik-õigusliku investeeringu tegemise eelised ja puudused, analüüsides viimasel juhul eeskätt väljavaateid tasuvusele, mida avalik-õiguslik investor võib loota.
- 367 Ent ehkki komisjon asus käesolevas asjas seisukohale, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine läks PostNordile vähem maksma kui Post Danmark pankrot, tuleneb vaidlustatud otsusest, et ta tugines tegelikult ainult Post Danmark pankrotimenetluse negatiivsetele tagajärgedele, ilma et ta oleks välistanud võimalust, et see menetlus oleks vaatamata kõigele võinud olla parem lahendus kui näiteks selline kapitali suurendamine, mis ei oleks pakkunud mingeid tasuvuse väljavaateid, isegi mitte pikas perspektiivis.
- 368 Komisjon ei saa sellega seoses edukalt tugineda väitele, et tema järeldus, mille kohaselt erainvestor oleks läbi viinud 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise, ei põhinenud mitte nõukogu teatel ja eespool punktis 363 viidatud teabel, vaid hoopis majanduslikul loogikal, mille kohaselt emaettevõtja, kes seisab äkitselt silmitsi ühe oma tütarettevõtja kohese pantrotiga, otsustaks tagada selle allesjäämise nii, et ta kannab selle kahjumi.
- 369 Nimelt räägib komisjon selle argumendiga esiteks vastu hinnangule, mille ta andis vaidlustatud otsuse punktis 203, mis on ainus 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamisest tuleneva eelise olemasolu hindamist käsitlev punkt ja milles ta viitab selle sama otsuse alajaotises 5.1 esitatud Taani ja Rootsi ametiasutuste argumentidele.
- 370 Teiseks ei nähtu vaidlustatud otsusest, et komisjon oleks võtnud arvesse Post Danmark pankroti ohuga seotud kiiret tegutsemist nõudvat olukorda, mis tekkis pärast seda, kui 10. veebruaril 2017 avaldati PostNordil aastalõpu aruanne. Isegi eeldusel, et vaidlustatud otsusest saaks järeldada, et komisjon võttis selle kiiret tegutsemist nõudva olukorra aluseks, ei ole pealegi tõendatud, et see tekkis eespool viidatud aastalõpu aruande avaldamise tõttu. Sellega seoses märkis PostNordil president-peadirektor kõnealuse aruande sissejuhatuses, et selle tulemusi „mõjutab endiselt kirjavahetuse mahu vähenemine, eeskätt Taanis“, ning et „kiire digiteerimisele üleminek toob kaasa Taani turu mahu ja tulu märkimisväärse vähenemise“, tehes seejärel teatavaks otsuse võtta kasutusele uus tootmismudel, mis tagab elujõulisuse tulevikus. Nagu rõhutavad hagejad, tulenes Post Danmark pankroti oht seega üksnes finantsraskustest, millega see ettevõtja juba pikemat aega pidi toime tulema elektronkirjade üha ulatuslikumast kasutamisest tingitud kirisaadetiste vähenemise tõttu (vt eespool punkt 6).
- 371 Kolmandaks ei vabastanud asjaolu, et PostNord oli kiiret tegutsemist nõudvas olukorras, komisjoni igal juhul selle analüüsimisest, kas 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine võis olla tasuv tehing – kas või pikas perspektiivis. Nimelt nähtub eespool punktides 355–359 viidatud kohtupraktikast, et

mõistlik erainvestor peab põhimõtteliselt enne ettevõtjasse kapitalisüsti tegemist hindama sellise tehingu tasuvust, isegi kui enne selle tegemist ei ole võimalik saada üksikasjalikke ja täielikke prognoose.

- 372 Selles osas tuleb märkida, et kui komisjon tunnistab kostja vastuses, et tütarettvõtja äkilise ja kohese pankrotiga silmitsi seistes võib erainvestor tagada selle allesjäämise „vähemalt olukorrast hea ülevaate saamiseks vajaliku aja võitmiseks“, möönab ta kaudselt, et ta ei võtnud arvesse 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise tasuvusega seotud kaalutlusi.
- 373 Neljandaks ja isegi eeldusel, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine oli Post Danmarki ümberkorraldamiseks vajalik samm, ei nähtu, et komisjon oleks kas või kokkuvõtlikult hinnanud, kas on usutav väide, mille kohaselt Post Danmarki uus tootmismudel võimaldas taastada selle ettevõtja majandusliku tõhususe.
- 374 Neil tingimustel ei saa asuda seisukohale, et komisjon viis läbi ammendava ja piisava analüüsi, millest tulenevalt ta leidis, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamises seisnev meede on Post Danmarki pankrotist parem lahendus.
- 375 Nagu väidavad hagejad, tähendab lahendus, mille komisjon valis vaidlustatud otsuses, seda, et avalik-õigusliku kapitaliga ettevõtja poolt oma äkilises pankroti ohus olevasse tütarettvõtjasse tehtud mis tahes kapitalisüstitid loetakse põhimõtteliselt turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteeriumile vastavaks.
- 376 Seetõttu tuleb käesolev hagi rahuldada osas, milles see on suunatud vaidlustatud otsuse selle osa vastu, kus komisjon leidis ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust algatamata, et 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei olnud riigiabi, kuivõrd see ei olnud omistatav Taani ja Rootsi riigile ega toonud kaasa eelist.
- 377 Järelikult ei ole vaja rahuldada hagejate esitatud menetlust korraldava meetme võtmise taotlust, millega paluti anda korraldus esitada nõukogu teade.

IV. Järeldus hagi kohta tervikuna

- 378 Kohtupraktikast tuleneb, et Üldkohus ei või automaatselt tühistada vaidlustatud akti tervikuna üksnes seetõttu, et ta peab põhjendatuks üht hageja poolt tühistamishagi toetuseks esitatud väidetest. Nimelt ei tühistata akti tervikuna, kui on ilmselge, et kõnealune väide, mis puudutab ainult vaidlustatud akti üht konkreetset aspekti, saab põhjendada üksnes akti osalist tühistamist (11. detsembri 2008. aasta kohtuotsus komisjon vs. Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punkt 104).
- 379 Liidu õigusakti osaline tühistamine on võimalik vaid juhul, kui need osad, mille tühistamist taotletakse, on ülejäänud aktist eraldatavad. See eraldatavuse nõue ei ole täidetud, kui õigusakti osalise tühistamisega muudetakse akti sisu (11. detsembri 2008. aasta kohtuotsus komisjon vs. Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, punktid 105 ja 106 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 380 Käesolevas kohtuasjas analüüsis komisjon vaidlustatud otsuses viit eraldiseisvat meedet, milleks on asjaomane hüvitis, asjaomane garantii, asjaomane haldustava, Post Danmarki kulude jaotus raamatupidamisarvestuses ja 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine. Neid meetmeid, mille üksikeisest sõltumatust komisjon kohtuistungil tunnistas, analüüsiti vaidlustatud otsuses eraldi ning neist igäihe kohta tehti eraldi järeldus vaidlustatud otsuse punktides 205 ja 206, mis on ära toodud eespool punktis 30.

381 Sellega seoses tuleb märkida, et eespool punktides 271 ja 376 asuti seisukohale, et käesolev hagi on põhjendatud osas, milles see on esitatud vaidlustatud otsuse nende osade kohta, kus komisjon järeldas ELTL artikli 108 lõikes 2 ette nähtud ametlikku uurimismenetlust algatamata, et asjaomane haldustava ja 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine ei ole riigiabi. Järelikult tuleb tühistada vaidlustatud otsuse need osad ja jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.

V. Kohtukulud

382 Vastavalt kodukorra artikli 134 lõikele 3 võib Üldkohus jätta kummagi poole kohtukulud nende endi kanda või need jagada, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks.

383 Kuna hagi rahuldati osaliselt, tuleb kohtuasja asjaolusid õiglaselt hinnates jätta hagejate kanda pool nende endi kohtukuludest, mõista ülejäänud osa nende kohtukuludest välja komisjonilt ning jätta komisjoni kohtukulud tema enda kanda.

384 Kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel kannab Taani Kuningriik ise oma kohtukulud. Kodukorra artikli 138 lõike 3 alusel kannavad Jørgen Jensen Distribution ja Dansk Distribution ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (seitsmes koda)

otsustab:

- 1. Tühistada komisjoni 28. mai 2018. aasta otsus C(2018) 3169 final riigiabi SA.47707 (2018/N) kohta – Riigi poolt PostNordile universaalse postiteenuse osutamise eest makstud hüvitised – Taani osas, milles selles asuti esialgse uurimise etapi tulemusel seisukohale, et riigiabi ei ole esiteks Taani maksuhalduri poolt haldusotsusega nr 1306/90 ja haldusmäärusega F 6742/90 kehtestatud käibemaksuvabastus ja teiseks PostNord AB poolt Post Danmark A/S-i kapitali suurendamine ühe miljardi Taani krooni võrra 23. veebruaril 2017.**
- 2. Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**
- 3. Jätta pool ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S-i ja Danske Fragtmænd A/S-i kohtukuludest nende endi kanda ja mõista ülejäänud osa nende kohtukuludest välja Euroopa Komisjonilt.**
- 4. Jätta komisjoni, Taani Kuningriigi, Jørgen Jensen Distribution A/S-i ja Dansk Distribution A/S-i kohtukulud nende endi kanda.**

da Silva Passos

Valančius

Truchot

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 5. mail 2021 Luxembourgis.

Allkirjad

Sisukord

I. Vaidluse taust	2
II. Menetlus ja poolte nõuded	6
III. Õiguslik käsitlus	7
A. Kaudsed tõendid, mis on seotud esialgse uurimise etapi kestuse ja käiguga	9
B. Kaudsed tõendid, mis on seotud vaidlustatud otsuse sisuga	12
1. Asjaomane hüvitis	12
a) Lisade C.2–C.5 vastuvõetavus	15
b) Tõsiste raskuste olemasolu seoses asjaomase hüvitisega	15
1) Vastupidine stsenaarium	16
2) Immateriaalsete eeliste mahaarvamine	19
i) Post Danmarki maine parendamine	20
ii) Kõikjalolemine	21
3) Tõhususe suurendamise stiimulite arvesse võtmine	23
4) Asjaomase hüvitise kasutamine	24
5) Järeldus	26
2. Asjaomane garantii	26
3. Käibemaksuvabastus	30
4. Post Danmarki universaalteenuse osutamise kohustusega seotud ja mitteseotud tegevuse üldkulude jaotamine raamatupidamisarvestuses	36
5. 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamine	41
a) Määruse 2015/1589 artikli 24 lõike 2 rikkumine	44
b) 23. veebruari 2017. aasta kapitali suurendamise omistatavus	44
c) Turumajanduse tingimustes tegutseva erainvestori kriteerium	47
IV. Järeldus hagi kohta tervikuna	51
V. Kohtukulud	52