



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 5.maja 2021 \*

„Državne pomoči – Poštni sektor – Nadomestilo za izpolnitev obveznosti univerzalne storitve – Sklep o nenasprotovanju – Izračun nadomestila – Metoda za določitev neto stroškov, ki se jim je bilo mogoče izogniti – Upoštevanje nematerialnih koristi, ki jih je mogoče pripisati univerzalni storitvi – Uporaba sredstev, dodeljenih iz naslova nadomestila – Državno poroštvo za plačilo odpravnin v primeru stečaja – Oprostitev plačila DDV za nekatere transakcije, ki jih je opravil izvajalec univerzalne storitve – Porazdelitev skupnih stroškov v računovodskih izkazih med dejavnosti, ki spadajo v univerzalno storitev, in dejavnosti, ki ne spadajo vanjo – Kapitalski vložek javnega podjetja za izognitev stečaju njegove hčerinske družbe – Pritožba konkurenta – Sklep o ugotovitvi neobstoja državne pomoči po koncu faze predhodne preučitve – Obstoječa pomoč – Periodična dodelitev prednosti – Pripisljivost državi – Merilo zasebnega vlagatelja“

V zadevi T-561/18,

**ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S** s sedežem v Padborgu (Danska),

**Danske Fragtmænd A/S** s sedežem v Åbyhøju (Danska),

ki ju zastopa L. Sandberg-Mørch, odvetnica,

tožeči stranki,

ob intervenciji

**Jørgen Jensen Distribution A/S** s sedežem v Ikastu (Danska), ki jo zastopata L. Sandberg-Mørch in M. Honoré, odvetnika,

in

**Dansk Distribution A/S** s sedežem v Karlslundeju (Danska), ki jo zastopata L. Sandberg-Mørch in J. Buendía Sierra, odvetnika,

intervenientki,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo zastopata K. Blanck in D. Recchia, agentki,

\* Jezik postopka: angleščina.

tožena stranka,

ob intervenciji

**Kraljevine Danske**, ki jo zastopata J. Nymann-Lindegren in M. Wolff, agenta, skupaj z R. Holdgaardom, odvetnikom,

intervenientka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Sklepa Komisije C(2018) 3169 final z dne 28. maja 2018 o državni pomoči SA.47707 (2018/N) – Državna nadomestila, ki se družbi PostNord odobrijo za zagotavljanje univerzalne poštne storitve – Danska,

SPLOŠNO SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi R. da Silva Passos (poročevalec), predsednik, V. Valančius in L. Truchot, sodnika,

sodni tajnik: P. Cullen, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 22. oktobra 2020

izreka naslednjo

## Sodbo

### I. Dejansko stanje

- 1 ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S (v nadaljevanju: združenje ITD) je panožno združenje, v katerem so zbrane družbe danskega prava, ki na nacionalni in mednarodni ravni delujejo na trgih storitev cestnega prevoza blaga in logističnih storitev.
- 2 Danske Fragtmænd A/S je družba danskega prava, ki deluje zlasti na danskem trgu storitev cestnega prevoza blaga in dostave paketov.
- 3 Družba Post Danmark A/S je bila s postloven, lov nr. 1536 (poštni zakon št. 1536) z dne 21. decembra 2010 (*Lovtidende* 2010 A), kakor je bil spremenjen, imenovana za izvajalca univerzalne storitve dostave pošte na Danskem. Dansko ministrstvo za promet je v skladu s tem zakonom 30. maja 2016 sprejelo pooblastilo za opravljanje javne storitve, na podlagi katerega je bila družba Post Danmark pooblaščenca za izpolnjevanje obveznosti univerzalne storitve (v nadaljevanju: OUS) za obdobje od 1. julija 2016 do 31. decembra 2019 (v nadaljevanju: pooblastilo za univerzalno storitev). Družba Post Danmark je v 100-odstotni lasti družbe PostNord AB, katere kapital je v 40-odstotni lasti Kraljevine Danske in v 60-odstotni lasti Kraljevine Švedske, pri čemer so glasovalne pravice znotraj upravnega odbora razdeljene v višini 50 % za vsako od obeh držav delničark.

- 4 V skladu s točko 2 pooblastila za univerzalno storitev je treba tako storitev zagotavljati tako na nacionalni kot tudi na mednarodni ravni, in sicer vsaj pet delovnih dni na teden. Zajema naslednje storitve:
- sprejem, prenos, usmerjanje in dostavo pisemskih poštnih pošiljk, časopisov in periodičnega tiska (dnevne, tedenskega in mesečnega) ter reklamnih sporočil (katalogov in prospektov) do dveh kilogramov;
  - sprejem, prenos, usmerjanje in dostavo poštnih paketov do 20 kilogramov z dostavo od vrat do vrat ali do paketomata, pri čemer pošiljke paketov med poslovnimi uporabniki na podlagi pogodbe o dostavi niso vključene v univerzalno storitev;
  - storitve za priporočene in vrednostne pošiljke;
  - brezplačno poštno storitev za slepe za pošiljke do sedem kilogramov.
- 5 Glede, natančneje, OUS za pošiljke z mednarodnih destinacij ali na take destinacije, v pooblastilu za univerzalno storitev je pojasnjeno, da so urejene s Svetovno poštno konvencijo.
- 6 Po letu 2000 se je zaradi posploševanja uporabe elektronske pošte zmanjšala količina pisemskih pošiljk, zato je pretežno iz tega razloga promet družbe Post Danmark med letoma 2009 in 2016 upadel za 38 %. V teh okoliščinah je družba PostNord 23. februarja 2017 v korist družbe Post Danmark izvedla povečanje kapitala za milijardo danskih kron (DKK) (približno 134 milijonov EUR) (v nadaljevanju: povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017).
- 7 Kraljevina Danska in Kraljevina Švedska sta poleg tega ob upoštevanju posledic digitalizacije korespondence 20. oktobra 2017 sklenili sporazum o spremembi proizvodnega modela družbe Post Danmark (v nadaljevanju: sporazum z dne 20. oktobra 2017), kakor ga je razvila družba PostNord in je bil formalno oblikovan v predlogu upravnega odbora te družbe z dne 29. septembra 2017.
- 8 Pogodbenici sta se s sporazumom z dne 20. oktobra 2017 dogovorili, da je treba sprejeti ta novi proizvodni model zaradi „spopadanja z izzivom digitalizacije na Danskem“ in zagotovitve ekonomske vzdržnosti družbe Post Danmark. V skladu z istim sporazumom naj bi novi proizvodni model, ki ga je razvila družba PostNord, temeljil na povečanih kapitala družbe Post Danmark in zmanjšanju osebja za približno 4000 zaposlenih v tej družbi, pri čemer so bili vsi ti stroški ocenjeni na približno 5 milijard švedskih kron (SEK) (približno 491 milijonov EUR).
- 9 Natančneje, izvajanje novega proizvodnega modela družbe Post Danmark je vključevalo izplačilo posebnih odpravnin nekdanjim javnim uslužbencem družbe Post Danmark, ki so v času preoblikovanja te družbe iz neodvisnega javnega podjetja v družbo z omejeno odgovornostjo postali njeni zaposleni. V zvezi s tem je sporazum z dne 20. oktobra 2017 določal, da mora Kraljevina Danska te stroške nadomestiti s kapitalskim vložkom v višini 1,533 milijard SEK (približno 150 milijonov EUR) v korist družbe PostNord.

- 10 Izvajanje novega proizvodnega modela družbe Post Danmark naj bi zajemalo tri ločene ukrepe, in sicer:
  - nadomestilo za zagotavljanje univerzalne storitve na Danskem, ki so ga danski organi plačevali družbi Post Danmark prek družbe PostNord in katerega znesek naj bi bil namenjen financiranju dela posebnih odpravnin za nekdanje javne uslužbenke družbe Post Danmark;
  - povečanje kapitala za 667 milijonov SEK (približno 65 milijonov EUR) s strani Kraljevine Danske in Kraljevine Švedske v korist družbe PostNord;
  - notranji prispevek družbe PostNord v korist družbe Post Danmark v višini približno 2,3 milijarde DKK (približno 309 milijonov EUR).
- 11 Danski organi so 3. novembra 2017 pri Evropski komisiji predhodno priglasili prvega od teh treh ukrepov, torej dodelitev nadomestila v višini 1,533 milijarde SEK, izplačanega družbi Post Danmark prek družbe PostNord za zagotavljanje univerzalne poštne storitve na Danskem med letoma 2017 in 2019, pri čemer je bil ta znesek namenjen financiranju dela stroškov odpravnin, opisanih v točki 9 zgoraj.
- 12 Združenje ITD je 27. novembra 2017 pri Komisiji vložilo pritožbo, v kateri je trdilo, da so danski in švedski organi z različnimi že obstoječimi ali prihodnjimi ukrepi družbi Post Danmark dodelili nezakonite državne pomoči ali ji bodo take pomoči dodelili v prihodnje.
- 13 Po navedbah iz pritožbe naj bi te pomoči izhajale iz:
  - prvič, obstoja poroštva, v skladu s katerim se je Kraljevina Danska v primeru stečaja družbe Post Danmark zavezala, da bo tej družbi brez nadomestila plačala stroške odpravnin za nekdanje javne uslužbenke v višini treh letnih plač za vsakega javnega uslužbenca (v nadaljevanju: zadevno poroštvo);
  - drugič, danske upravne prakse, ki je omogočala oprostitev davka na dodano vrednost (DDV) v korist strank družb za prodajo po pošti, kadar so se te odločile, da jim blago dostavi družba Post Danmark, zato se je povečalo povpraševanje pri tej družbi;
  - tretjič, slabe porazdelitve skupnih stroškov v računovodskih izkazih med letoma 2006 in 2013 med dejavnosti, ki spadajo v OUS, in dejavnosti, ki ne spadajo v OUS, kar je povzročilo umetno povečanje stroškov OUS in umetno zmanjšanje stroškov komercialnih dejavnosti družbe Post Danmark, zato ta porazdelitev pomeni navzkrižno financiranje komercialnih dejavnosti družbe Post Danmark prek OUS;
  - četrto, povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017, ker ga je bilo mogoče pripisati danski in švedski državi in ker s takim ukrepom ni zadoščeno merilu zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu;
  - petič, ukrepa nadomestila, ki ga je Kraljevina Danska predhodno priglasila 3. novembra 2017 (glej točko 11 zgoraj);
  - šestič, povečanj kapitala družbe Post Danmark s strani Kraljevine Danske, Kraljevine Švedske in družbe PostNord, kakršna so bila predvidena v sporazumu z dne 20. oktobra 2017.

- 14 Komisija je 30. novembra 2017 pritožbo združenja ITD posredovala danskim in švedskim organom, ki so 20. decembra 2017 predložili skupne pripombe o nekaterih v njej navedenih očitkih. Danski organi so 21. decembra 2017 predložili pripombe na preostale očitke iz navedene pritožbe.
- 15 Danski organi so 8. februarja 2018 pri Komisiji priglasili ukrep, s katerim so družbi Post Danmark dodelili nadomestilo v višini 1,533 milijarde SEK za univerzalno poštno storitev v obdobju med letoma 2017 in 2019 (v nadaljevanju: zadevno nadomestilo).
- 16 Danski organi so 7. maja 2018 navedli, da bo zadevno nadomestilo na koncu znašalo največ 1,683 milijarde SEK (približno 160 milijonov EUR).
- 17 Komisija je 28. maja 2018 sprejela Sklep C(2018) 3169 final o državni pomoči SA.47707 (2018/N) – Državna nadomestila, ki se družbi PostNord odobrijo za zagotavljanje univerzalne poštno storitve – Danska (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).
- 18 Komisija je v izpodbijanem sklepu na prvem mestu pojasnila, da se bo njen preizkus po eni strani nanašal na zadevno nadomestilo, po drugi strani pa na očitke, ki jih je v pritožbi navedlo združenje ITD, vendar brez povečanj kapitala, predvidenih s sporazumom z dne 20. oktobra 2017 (točka 73 izpodbijanega sklepa), ki bodo obravnavana v poznejšem sklepu.
- 19 Na drugem mestu je Komisija v zvezi z zadevnim nadomestilom najprej menila, da z njim ni izpolnjeno četrto od meril, izoblikovanih v sodbi z dne 24. julija 2003, Altmark Trans in Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), saj ni bilo dodeljeno v okviru razpisnega postopka in njegov znesek ni bil določen na podlagi stroškov povprečnega, dobro vodenega podjetja. Komisija je iz tega izpeljala, da ta ukrep pomeni državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU in da je treba preizkusiti združljivost te pomoči z vidika člena 106(2) PDEU, kakor se izvaja v Sporočilu Komisije o okviru Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011) (UL 2012, C 8, str. 15, v nadaljevanju: Okvir SSGP).
- 20 Dalje, Komisija je pri presoji združljivosti zadevnega nadomestila z notranjim trgov med drugim preučila izračun neto stroškov, potrebnih za izvajanje OUS, ki so ga opravili danski organi, z uporabo metode za določitev neto stroškov, ki se jim je bilo mogoče izogniti (*net avoided cost*, v nadaljevanju: NAC). Danski organi so v metodi za izračun predvideli dejanski scenarij, po katerem je družba Post Danmark z zagotavljanjem OUS za obdobje od leta 2017 do leta 2019 pričakovala, prvič, bistveno povečanje pošiljk podjetij potrošnikom zaradi povečanja spletne trgovine, drugič, nepretrgano zmanjševanje pisemskih pošiljk zaradi vse večje digitalizacije izmenjav, tretjič, precejšnje zmanjšanje pošiljk časopisov in revij ter, četrtič, izvedbo novega proizvodnega modela, ki je vključeval odpuščanje zaposlenih. Po hipotetičnem scenariju, ki ga predlagajo danski organi, bi bile posledice tega, da družba Post Danmark v navedenem obdobju ne bi bila pooblaščen za OUS, prvič, opustitev nedonosnih dejavnosti, kakršne so dostava časopisov in revij, nenaslovljene pošiljke in mednarodne poštno pošiljke, drugič, optimizacija dostave poslovnih pisem, za katera bi bila dostava od vrat do vrat na voljo samo v največjih mestih, tretjič, opustitev dostave paketov od vrat do vrat na nekaterih podeželskih območjih ter, četrtič, zmanjšanje števila poštnih poslovalnic.
- 21 Danski organi so iz tega izpeljali stroške, ki se jim je ob neobstoju OUS mogoče izogniti in so bili izračunani na podlagi stroškov – zlasti osebja – povezanih, prvič, z ohranitvijo omrežja poštnih nabiralnikov na celotnem nacionalnem ozemlju in izdelave znamk, drugič, z delovanjem središča za mednarodne pošiljke v Københavnu (Danska), ki naj bi se po opustitvi mednarodnih poštnih

pošiljk zaprlo, tretjič, s središči za razvrščanje pisem in platformami za dostavo, ki naj bi se po optimizaciji dostave poslovnih pisem zaprli, četrtič, z dostavo poštnih pošiljk na nekaterih območjih od vrat do vrat ter, petič, z delovanjem poštnih poslovalnic, ki naj bi se zaprle.

- 22 Kot protivrednost so danski organi od stroškov, ki se jim je mogoče izogniti, odbili na eni strani dohodke, povezane s storitvami, ki bi jih družba Post Danmark ob neobstoju OUS opustila ali optimizirala, na drugi strani pa dobiček iz povečanega povpraševanja zaradi oprostitve DDV, ki ji je bila priznana kot izvajalki univerzalne storitve, in iz sredstev iz intelektualne lastnine, povezanih z OUS, zlasti oglaševanja v povezavi z njeno vidnostjo na kontaktnih točkah in poštnih nabiralnikih.
- 23 Komisija je menila, da je metoda, ki so jo predlagali danski organi, zanesljiva, in navedla, da po tej metodi NAC za izvajanje OUS znaša 2,571 milijarde DKK (približno 345 milijonov EUR), kar je precej več od zadevnega nadomestila, katerega višina je bila določena na največ 1,192 milijarde DKK (približno 160 milijonov EUR).
- 24 Nazadnje je Komisija, potem ko je zavrnila očitke, s katerimi je združenje ITD v pritožbi posebej izpodbijalo zadevno nadomestilo, ugotovila, da je to združljivo z notranjim trgom.
- 25 Na tretjem mestu, glede preostalih očitkov iz pritožbe združenja ITD, je Komisija menila, prvič, da zadevno poroštvo lahko pomeni državno pomoč. V tem smislu je menila, da bi to poroštvo lahko vsebovalo – sicer zelo posredno – prednost, saj je družbi Post Danmark v času preoblikovanja v družbo z omejeno odgovornostjo leta 2002 omogočilo, da je ohranila del osebja. Vendar je Komisija menila, da bi bila državna pomoč, tudi če bi bilo mogoče šteti, da zadevno poroštvo to je, dodeljena leta 2002, saj se je nanašala le na zaposlene, ki so se na ta datum odpovedali statusu javnega uslužbenca. Tako naj bi bilo zadevno poroštvo dodeljeno več kot deset let pred tem, ko je bila Komisija s pritožbo združenja ITD obveščena o tem ukrepu, in naj bi torej pomenilo obstoječo pomoč v smislu člena 1(b)(iv) in člena 17(1) Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 z dne 13. julija 2015 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 PDEU (UL 2015, L 248, str. 9).
- 26 Drugič, glede danske upravne prakse, zaradi katere so bile stranke družbe Post Danmark oproščene DDV, je Komisija menila, da bi bila s tem ukrepom navedeni družbi lahko dodeljena posredna prednost. Vendar je menila, da zadevna oprostitvev izhaja iz člena 132(1)(a) Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL 2006, L 347, str. 1, v nadaljevanju: Direktiva o DDV), v skladu s katerim je oprostitvev storitev, ki jih zajema OUS, obvezna. Zato je v izpodbijanem sklepu ugotovila, da oprostitve DDV v korist družbe Post Danmark ni bilo mogoče pripisati danski državi in zato ni mogla pomeniti državne pomoči.
- 27 Tretjič, glede dodelitve stroškov v zvezi z dejavnostmi družbe Post Danmark in morebitnim navzkrižnim subvencioniranjem teh dejavnosti, je Komisija ob upoštevanju pojasnil danskih organov ugotovila, da je porazdelitev skupnih stroškov med dejavnosti družbe Post Danmark, ki spadajo v OUS, in dejavnosti, ki ne spadajo v OUS, ustrezna. Komisija je dodala, da se za začetek vsekakor ne zdi, da bi napačna dodelitev stroškov, ki jo zatrjuje združenje ITD, vključevala prenos državnih sredstev. Dalje, v skladu z izpodbijanem sklepom naj take dodelitve ne bi bilo mogoče pripisati danskim organom, saj so ti sicer res sprejeli pravilnik o računovodstvu, ki se uporablja za družbo Post Danmark, vendar združenje ITD ni pokazalo, kako naj bi bili ti organi vpleteni v določanje cen s strani te družbe za njene dejavnosti, ki ne spadajo v OUS. Nazadnje je Komisija menila, da domnevno navzkrižno subvencioniranje komercialnih dejavnosti družbe Post Danmark

s sredstvi, prejetimi iz naslova OUS, ne pomeni prednosti, saj ni ta družba nikoli prejela nadomestila za izvajanje OUS, ki bi bilo izračunano na podlagi porazdelitve stroškov, kakršno razkriva združenje ITD.

- 28 Četrtrič, glede povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017, je Komisija menila, da sta Kraljevina Danska in Kraljevina Švedska ob upoštevanju kapitalske strukture družbe PostNord in podrobnih pravil za imenovanje članov njenega upravnega odbora lahko izvajali prevladujoč vpliv na to družbo. Vendar je hkrati menila, da z elementi, ki jih je navedlo združenje ITD v podporo svoji pritožbi, ni mogoče dokazati, da bi bili Kraljevina Danska ali Kraljevina Švedska dejansko vpleteni v takšno povečanje kapitala. Komisija je iz tega izpeljala, da navedenega povečanja kapitala ni mogoče pripisati državi in da zato ni državna pomoč.
- 29 Komisija je poleg tega še menila, da bi se zasebni vlagatelj v okoliščinah, v kakršnih je bila družba PostNord, raje kot da bi dopustil stečaj hčerinske družbe, torej v obravnavani zadevi družbe Post Danmark, odločil za povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017.
- 30 Nazadnje, v sklepnih točkah obrazložitve izpodbijanega sklepa je navedeno:
- „(205) Komisija je odločila, [...] da se ukrep pomoči, priglašene za nadomestilo za OUS v obdobju 2017–2019, obravnava kot združljiv z notranjim trgov na podlagi člena 106(2) PDEU in da temu ukrepu ne bo nasprotovala.
- (206) Komisija je poleg tega odločila, da:
- (i) je [zadevno poroštvo] obstoječa pomoč;
  - (ii) oprostitev DDV ne pomeni državne pomoči;
  - (iii) navzkrižno subvencioniranje komercialnih storitev ni materialno potrjeno in vsekakor ne pomeni državne pomoči ter
  - (iv) [povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017] ne pomeni državne pomoči.“

## II. Postopek in predlogi strank

- 31 Tožeči stranki, združenje ITD in družba Danske Fragtmænd, sta 20. septembra 2018 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili to tožbo.
- 32 Komisija je 7. decembra 2018 vložila odgovor na tožbo.
- 33 Tožeči stranki sta 15. februarja 2019 vložili repliko. Komisija je 17. aprila 2019 vložila dupliko.
- 34 Kraljevina Danska je 16. januarja 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila predlog za intervencijo v podporo predlogom Komisije. Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 11. aprila 2019 temu predlogu ugodil.
- 35 Družbi Dansk Distribution A/S in Jørgen Jensen Distribution A/S sta 17. oziroma 21. januarja 2019 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili predloga za intervencijo v podporo predlogom tožečih strank. Predsednik devetega senata Splošnega sodišča je s sklepoma z dne 12. aprila 2019 tema predlogoma ugodil.

- 36 Kraljevina Danska je intervencijsko vlogo vložila 1. julija 2019. Družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution sta intervencijski vlogi vložili 3. julija 2019. Komisija in tožeči stranki so svoja stališča o intervencijskih vlogah predložile 15. oziroma 18. novembra 2019.
- 37 Ker se je sestava senatov Splošnega sodišča v skladu s členom 27(5) Poslovnika Splošnega sodišča spremenila, je bil sodnik poročevalec razporejen v deveti senat, ki mu je bila zato 17. oktobra 2019 dodeljena ta zadeva.
- 38 Tožeči stranki Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- trditve Kraljevine Danske razglasi za nedopustne in vsekakor neutemeljene;
  - ugotovi, da je tožba dopustna in utemeljena;
  - izpodbijani sklep razglasi za ničen;
  - Komisiji in Kraljevini Dansk naloži plačilo stroškov.
- 39 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
  - tožečima strankama naloži plačilo stroškov.
- 40 Kraljevina Danska Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne.
- 41 Družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution Splošnemu sodišču predlagata, naj:
- tožbo razglasi za dopustno in utemeljeno ter izpodbijani sklep razglasi za ničen;
  - Komisiji naloži plačilo stroškov.

### III. Pravo

- 42 Tožeči stranki v utemeljitev tožbe navajata en sam tožbeni razlog, in sicer, da Komisija ni začela formalnega postopka preiskave iz člena 108(2) PDEU kljub resnim težavam pri presoji zadevnega nadomestila in drugih ukrepov, navedenih v pritožbi združenja ITD.
- 43 Najprej je treba spomniti, da je namen faze predhodne preučitve priglašениh ukrepov pomoči, ki je določena v členu 108(3) PDEU in urejena s členom 4 Uredbe 2015/1589, omogočiti Komisiji, da si ustvari prvo stališče o teh ukrepih (glej v tem smislu sodbo z dne 24. maja 2011, Komisija/Kronoply in Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, točka 43).
- 44 Komisija na koncu te faze ugotovi, bodisi da priglašeni ukrep ne pomeni pomoči – v tem primeru sprejme na podlagi člena 4(2) Uredbe 2015/1589 sklep o nenasprotovanju – bodisi da spada na področje uporabe člena 107(1) PDEU. Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da ni dvomov o združljivosti priglašene ukrepa s skupnim trgov, če spada na področje uporabe člena 107(1)



PDEU, potem sprejme sklep o nenasprotovanju na podlagi člena 4(3) Uredbe 2015/1589 (glej v tem smislu sodbo z dne 24. maja 2011, Komisija/Kronoply in Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, točki 43 in 44).

- 45 Kadar Komisija sprejme sklep o nenasprotovanju, ne samo, da razglasi, da zadevni ukrep ne pomeni pomoči oziroma da pomeni pomoč, ki je združljiva s skupnim trgom, ampak tudi implicitno odloči, da ne bo začela formalnega postopka preiskave, določenega v členu 108(2) PDEU in členu 6(1) Uredbe 2015/1589 (glej v tem smislu sodbo z dne 24. maja 2011, Komisija/Kronoply in Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, točka 45).
- 46 Če Komisija po predhodni preučitvi ugotovi, da obstajajo dvomi o združljivosti priglašenega ukrepa z notranjim trgom, mora na podlagi člena 4(4) Uredbe 2015/1589 sprejeti sklep o začetku formalnega postopka preiskave iz člena 108(2) PDEU in člena 6(1) navedene uredbe (sodba z dne 24. maja 2011, Komisija/Kronoply in Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, točka 46).
- 47 Poleg tega člen 24(2), prvi stavek, Uredbe 2015/1589 vsaki zainteresirani stranki daje pravico, da vložijo pritožbo, da bi Komisijo obvestila o domnevni nezakoniti pomoči, kar v skladu s členom 15(1), prvi stavek, te uredbe povzroči začetek predhodne faze preučitve iz člena 108(3) PDEU, kar pomeni, da Komisija sprejme sklep na podlagi člena 4(2), (3) ali (4) Uredbe 2015/1589.
- 48 Obstoj dvomov, s katerimi je mogoče utemeljiti začetek formalnega postopka preiskave iz člena 108(2) PDEU, se kaže v objektivnem obstoju resnih težav, s katerimi se Komisija sreča pri preučitvi, ali zadevni ukrep pomeni pomoč in ali je združljiv z notranjim trgom. Iz sodne prakse namreč izhaja, da je pojem resnih težav objektivni (sodba z dne 21. decembra 2016, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, C-131/15 P, EU:C:2016:989, točka 31). Obstoj teh težav je treba iskati v okoliščinah sprejetja izpodbijanega akta in tudi v njegovi vsebini, in sicer objektivno, ob primerjanju razlogov iz sklepa z elementi, ki so bili Komisiji na voljo in bi ji lahko bili na voljo, ko je odločala o združljivosti spornih pomoči z notranjim trgom (glej sodbo z dne 28. marca 2012, Ryanair/Komisija, T-123/09, EU:T:2012:164, točka 77 in navedena sodna praksa), pri čemer je treba opozoriti, da so informacije, ki bi Komisiji „lahko bile na voljo“, tiste, ki se zdijo upoštevne za presojo, ki jo je treba opraviti, in ki bi jih lahko pridobila, če bi jih zahtevala v predhodni fazi preučitve (sodba z dne 20. septembra 2017, Komisija/Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, točka 71).
- 49 Iz tega izhaja, da nadzor nad zakonitostjo, ki ga izvaja Splošno sodišče, v zvezi z obstojem resnih težav, po naravi stvari ne more biti omejen na preizkus očitne napake pri presoji (glej sodbi z dne 27. septembra 2011, 3F/Komisija, T-30/03 RENV, EU:T:2011:534, točka 55 in navedena sodna praksa, ter z dne 10. julija 2012, Smurfit Kappa Group/Komisija, T-304/08, EU:T:2012:351, točka 80 in navedena sodna praksa). Če take težave obstajajo, je namreč mogoče sklep, ki bi ga Komisija sprejela brez začetka formalnega dela postopka, že zgolj iz tega razloga razglasiti za ničn, in sicer zaradi opustitve kontradiktorne in poglobljene preučitve, ki jo določa Pogodba DEU, tudi če ne bi bilo dokazano, da je Komisija pri vsebinski presoji napačno uporabila pravo ali napačno ugotovila dejansko stanje (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 2010, British Aggregates/Komisija, T-359/04, EU:T:2010:366, točka 58).
- 50 Opozoriti je treba, da lahko Komisija v skladu z namenom člena 108(3) PDEU in dolžnostjo dobrega upravljanja zlasti vodi dialog z državo, ki je pomoč priglasila, ali tretjimi osebami, da med predhodno preučitvijo razreši morebitne težave, s katerimi se sooči. Za to možnost se predpostavlja, da lahko Komisija svoje stališče prilagodi glede na rezultate dialoga, ne da bi bilo treba vnaprej šteti, da ta prilagoditev pomeni obstoj resnih težav (sodba z dne 21. decembra 2016,

Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, C-131/15 P, EU:C:2016:989, točka 35). Le če teh težav ni bilo mogoče premagati, obveljajo za resne in morajo Komisijo napeljati k dvomom, zaradi katerih začne formalni postopek preiskave (sodbi z dne 2. aprila 2009, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija, C-431/07 P, EU:C:2009:223, točka 61, in z dne 27. oktobra 2011, Avstrija/Scheucher-Fleisch in drugi, C-47/10 P, EU:C:2011:698, točka 70).

- 51 Obstoje resnih težav mora dokazati tožeča stranka, kar lahko stori na podlagi sklenjenega kroga indecev (glej sodbo z dne 19. septembra 2018, HH Ferries in drugi/Komisija, T-68/15, EU:T:2018:563, točka 63 in navedena sodna praksa).
- 52 Glede na zgornje ugotovitve je treba preučiti trditve tožečih strank, katerih namen je dokazati obstoj resnih težav, zaradi katerih bi morala Komisija začeti formalni postopek preiskave.
- 53 V obravnavani zadevi tožeči stranki napotujeta na vrsto indecev, ki po njunem mnenju kažejo na obstoj resnih težav ter po eni strani izhajajo iz trajanja faze predhodne preučitve in okoliščin poteka te faze, po drugi strani pa iz vsebine izpodbijanega sklepa in presoje Komisije glede različnih ukrepov, preučenih v tem sklepu.

#### **A. Indici v zvezi s trajanjem in potekom faze predhodne preučitve**

- 54 Prvič, tožeči stranki ob podpori družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution trdita, da trajanje faze predhodne preučitve kaže na resne težave, s katerimi se je srečala Komisija. V zvezi s tem poudarjata, da so danski organi zadevno nadomestilo priglasili 8. februarja 2018 in da je bil izpodbijani sklep sprejet 28. maja 2018, torej po izteku dvomesečnega roka, določenega v členu 4(5) Uredbe 2015/1589 za odločitev, ali naj se začne formalni postopek preiskave ali ne.
- 55 Tožeči stranki dodajata, da je prekoračitev takega roka še toliko bolj presenetljiva glede na datum predhodne priglasitve zadevnega nadomestila, to je 3. novembra 2017. V zvezi s tem po eni strani trdita, da je Splošno sodišče v sodbi z dne 15. novembra 2018, Tempus Energy in Tempus Energy Technology/Komisija (T-793/14, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:790), ugotovilo, da je treba pri presoji obstoja resnih težav upoštevati fazo pred priglasitvijo. Po drugi strani tožeči stranki navajata, da dejstvo, da je faza pred priglasitvijo trajala več kot tri mesece, pomeni kršitev dvomesečnega trajanja, določenega v točki 14 Kodeksa najboljših praks pri izvajanju postopkov za nadzor državne pomoči (UL 2009, C 136, str. 13, v nadaljevanju: Kodeks najboljših praks). Po njunem mnenju je tako trajanje posledica dejstva, da je Komisija začela presojo združljivosti zadevnega nadomestila v fazi pred priglasitvijo.
- 56 Poleg tega naj bi Komisija prekoračila predpisani rok, saj je izpodbijani sklep sprejela šest mesecev po vložitvi pritožbe združenja ITD.
- 57 Drugič, tožeči stranki trdita, da izmenjave med Komisijo ter danskimi in švedskimi organi tako v fazi pred priglasitvijo kot tudi v fazi predhodne preučitve nakazujejo na obstoj resnih težav. Splošno sodišče pozivata, naj sprejme ukrep procesnega vodstva za predložitev teh izmenjav.
- 58 Komisija ob podpori Kraljevine Danske izpodbija trditve tožečih strank.

- 59 Na prvem mestu je treba v zvezi s trditvijo tožečih strank, ki se nanaša na predolgo trajanje predhodne preučitve, opozoriti, da lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso tako trajanje skupaj z drugimi elementi pomeni indic resnih težav, s katerimi se srečuje Komisija, če traja precej dlje, kot je običajno potrebno za predhodno preučitev ukrepa (glej sodbo z dne 3. decembra 2014, *Castelnou Energía/Komisija*, T-57/11, EU:T:2014:1021, točka 58 in navedena sodna praksa).
- 60 V zvezi s tem je treba postopek, ki se izvede po priglasitvi države članice, razlikovati od postopka, v katerem Komisija po vložitvi pritožbe preuči informacije – ne glede na njihov vir – v zvezi z domnevno nezakonito pomočjo. Člen 4(5) Uredbe 2015/1589 določa, da prvonavedeni ne traja več kot dva meseca od dneva po prejemu popolne uradne priglasitve. Nasprotno pa pravo Unije ne določa nobenega roka za dokončanje drugonavedenega, saj je v členu 12(1) Uredbe 2015/1589 zgolj pojasnjeno, da Komisija „brez nepotrebnega odlašanja preuči vse pritožbe“ (sodba z dne 6. maja 2019, *Scor/Komisija*, T-135/17, neobjavljena, EU:T:2019:287, točka 106).
- 61 V obravnavani zadevi je po eni strani združenje ITD pri Komisiji vložilo pritožbo 27. novembra 2017, po drugi strani pa je ta institucija 8. februarja 2018 od Kraljevine Danske prejela popolno uradno priglasitev ukrepa v zvezi z dodelitvijo zadevnega nadomestila. Komisija je izpodbijani sklep, ki se nanaša na oba postopka, sprejela 28. maja 2018.
- 62 Torej je faza predhodne preučitve trajala tri mesece in devetnajst dni, če se kot njen začetek upošteva dan po prejemu uradne priglasitve danskih organov, ter šest mesecev in en dan, če se kot njen začetek upošteva pritožba združenja ITD.
- 63 Tako je bil po eni strani, v zvezi s tremi meseci in devetnajstimi dnevi, ki so pretekli med vložitvijo uradne priglasitve danskih organov in sprejetjem izpodbijanega sklepa, dvomesečni rok iz člena 4(5) Uredbe 2015/1589 prekoračen za več kot en mesec. Vendar je mogoče – kot je razvidno iz točke 72 izpodbijanega sklepa – tako prekoračenje roka iz te določbe brez težav pojasniti z dejstvom, da je Komisija hkrati preučila ukrep, ki so ga priglasili danski organi, ter štiri od petih ukrepov, ki naj bi jih ti organi izvedli v korist družbe Post Danmark in na katere se nanaša pritožba združenja ITD (glej točko 13 zgoraj). Torej je morala Komisija preučiti obsežen sklop informacij, ki so jih predložile stranke. Poleg tega so danski organi dva dni pred iztekom dvomesečnega roka iz člena 4(5) Uredbe 2015/1589 Komisijo obvestili, da nameravajo spremeniti znesek zadevnega nadomestila, in sicer s fiksnega nadomestila v višini 1,533 milijarde SEK na najvišje nadomestilo v višini 1,683 milijarde SEK.
- 64 Torej okoliščina, da je faza predhodne preučitve trajala en mesec in devetnajst dni več od roka iz člena 4(5) Uredbe 2015/1589, še ni indic za obstoj resnih težav.
- 65 Po drugi strani, v zvezi s šestimi meseci in enim dnem, ki so pretekli med vložitvijo pritožbe združenja ITD in sprejetjem izpodbijanega sklepa, tožeči stranki brez dodatnih pojasnil navajata, da tako trajanje „očitno presega [rok], v katerem mora Komisija končati predhodno preučitev“. Kot pa je bilo navedeno v točki 60 zgoraj, upoštevalne določbe ne vsebujejo nobenega zavezujočega roka za obravnavo pritožbe, naslovljene na Komisijo na področju državnih pomoči.
- 66 Poleg tega je bilo že razsojeno, da je treba pri presoji, ali trajanje preiskave pomeni indic za obstoj resnih težav, uporabiti notranja pravila Komisije (glej v tem smislu sodbi z dne 15. marca 2001, *Prayon-Rupel/Komisija*, T-73/98, EU:T:2001:94, točka 94, in z dne 9. junija 2016, *Magic Mountain Kletterhallen in drugi/Komisija*, T-162/13, neobjavljena, EU:T:2016:341, točka 146). V zvezi s tem točka 47 Kodeksa najboljših praks določa, da si bo „Komisija [...] kar najbolj prizadevala pritožbo obravnavati v okvirnem roku dvanajstih mesecev od njenega prejema“, da

„[t]a rok ni zavezujoča obveznost“ in da se lahko „[p]reiskava pritožbe [...] odvisno od okoliščin posamezne zadeve podaljša zlasti, če je treba od pritožnika, države članice ali zainteresirane stranke zahtevati dopolnilne informacije“.

- 67 V obravnavani zadevi je Komisija s sprejetjem izpodbijanega sklepa šest mesecev in en dan po vložitvi pritožbe združenja ITD ravnala v skladu z načeli, ki si jih je določila z notranjimi pravili.
- 68 Tožeči stranki se ne moreta uspešno sklicevati na sodbo z dne 10. februarja 2009, Deutsche Post in DHL International/Komisija (T-388/03, EU:T:2009:30), saj je iz točk od 96 do 98 te sodbe razvidno, da je Splošno sodišče menilo, da je sedemmesečno obdobje, ki je začelo teči po priglasitvi ukrepa s strani države članice, in ne po vložitvi pritožbe, očitno preseglo dvomesečno obdobje, v katerem mora Komisija načeloma končati predhodno preučitev, kot je to določal člen 4(5) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL 1999, L 83, str. 1), katerega vsebina je bila enaka vsebini člena 4(5) Uredbe 2015/1589. Te sodbe ni mogoče nič bolj upoštevati v zvezi s presojo trajanja faze predhodne preučitve v obravnavani zadevi, ki se je začela, ko so danski organi priglasili zadevno nadomestilo, saj je bilo ugotovljeno, da so ti trije meseci in en dan iz razlogov, navedenih v točki 63 zgoraj, pomenili razumno trajanje.
- 69 V teh okoliščinah trajanje predhodne preučitve ni indic za obstoj resnih težav.
- 70 Na drugem mestu, glede okoliščin faze predhodne preučitve, tožeči stranki se opirata na domnevne številne izmenjave, ki naj bi potekale med Komisijo ter danskimi in švedskimi organi.
- 71 V zvezi s tem je treba opozoriti, da zgolj dejstva, da so se razprave med Komisijo in zadevno državo članico med fazo predhodne preučitve zapletale in da je Komisija v tem okviru upravičeno zahtevala dodatne informacije glede ukrepov, ki so ji bili predloženi v pregled, samega po sebi ni mogoče šteti za dokaz, da se je ta institucija pri presoji soočila z resnimi težavami (glej v tem smislu sodbo z dne 15. marca 2018, Naviera Armas/Komisija, T-108/16, EU:T:2018:145, točka 69 in navedena sodna praksa). Vendar ni mogoče izključiti, da vsebina razprav med Komisijo in državo članico priglasiteljico v tej fazi postopka v nekaterih okoliščinah lahko kaže na obstoj takih težav, kar prav tako velja za veliko število zahtev za informacije, ki jih je Komisija poslala državi članici priglasiteljici (glej v tem smislu sodbi z dne 9. decembra 2014, Netherlands Maritime Technology Association/Komisija, T-140/13, neobjavljena, EU:T:2014:1029, točka 74, in z dne 8. januarja 2015, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, T-58/13, neobjavljena, EU:T:2015:1, točka 47).
- 72 V obravnavani zadevi iz točk od 1 do 10 izpodbijanega sklepa najprej izhaja, da je Komisija 30. novembra 2017 pritožbo združenja ITD posredovala danskim in švedskim organom, ti pa so 20. in 21. decembra 2017 predložili pripombe nanjo. Nato je Komisija 5. februarja 2018 na danske organe naslovlila zahtevo za informacije v zvezi z dopolnilom k pritožbi, ki ga je združenje ITD poslalo 2. februarja 2018. Danski organi so nanjo odgovorili 13. februarja 2018. Nazadnje so danski organi po popolni priglasitvi zadevnega nadomestila 8. februarja 2018 Komisijo 7. maja 2018 obvestili o spremembi najvišjega zneska tega nadomestila.
- 73 Takih izmenjav ni mogoče šteti za posebej pogoste ali intenzivne, saj se je Komisija na danske organe obrnila le zato, da je zbrala njihove pripombe na pritožbo združenja ITD. Zato niso indic za obstoj resnih težav.

- 74 Na tretjem in zadnjem mestu, v nasprotju s trditvami tožečih strank faza pred priglasitvijo načeloma ni upoštevna za presojo obstoja resnih težav, ker se obstoj takih težav presoja glede na fazo predhodne preučitve, ki se začne s popolno priglasitvijo ukrepa, kot to izhaja iz člena 4(5) Uredbe 2015/1589 (glej v tem smislu sodbo z dne 28. marca 2012, Ryanair/Komisija, T-123/09, EU:T:2012:164, točka 168).
- 75 Splošno sodišče je v sodbi z dne 15. novembra 2018, Tempus Energy in Tempus Energy Technology/Komisija (T-793/14, v pritožbenem postopku, EU:T:2018:790), razsodilo, da lahko zgolj v posebnih okoliščinah – kot so kompleksnost in novost predhodno priglašene ukrepa, trajanje faze pred priglasitvijo in presoja združljivosti takega ukrepa v tej fazi – potek faze pred priglasitvijo pomeni indic za obstoj resnih težav.
- 76 Vendar tožeči stranki v obravnavani zadevi ne moreta dokazati obstoja takih posebnih okoliščin.
- 77 Čeprav se po eni strani opirata na več kot trimesečno trajanje faze pred priglasitvijo, se je izkazalo, da to trajanje ni bilo predolgo, čeprav je daljše od dveh mesecev, navedenih v Kodeksu najboljših praks. Komisija je namreč v fazi pred priglasitvijo danske in švedske organe tudi pozvala, naj ji predložijo pripombe na pritožbo združenja ITD in na dopolnilne pripombe tega združenja (glej točko 14 zgoraj).
- 78 Po drugi strani, glede vsebine izmenjav med Komisijo ter danskimi in švedskimi organi, tožeči stranki zgolj predpostavljata, da se je v fazi pred priglasitvijo razpravljalo o združljivosti zadevnega nadomestila, ne da bi v zvezi s tem predložili kakršen koli konkreten indic.
- 79 Zato tudi ob upoštevanju faze pred priglasitvijo trajanje in okoliščine poteka faze predhodne preučitve same po sebi ne nakazujejo na resne težave, zaradi katerih bi morala Komisija uvesti formalni postopek preiskave v skladu s členom 108(2) PDEU.
- 80 Ker se Splošno sodišče lahko izreče o trditvah tožečih strank v zvezi s trajanjem in okoliščinami faze predhodne preučitve, ni treba ugoditi njenemu predlogu za odreditev ukrepa procesnega vodstva, na podlagi katerega bi se v spis vložile vse izmenjave, ki so v fazi predhodne preučitve in fazi pred njo potekale med Komisijo na eni strani ter danskimi in švedskimi organi na drugi strani. Tožeči stranki v podporo predlogu za ukrep procesnega vodstva vsekakor nista predložili nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče upravičiti koristnost takega ukrepa za potrebe tega postopka (glej v tem smislu sodbo z dne 11. julija 2018, Europa Terra Nostra/Parlament, T-13/17, neobjavljena, EU:T:2018:428, točka 103 in navedena sodna praksa).
- 81 Zato je treba preučiti preostale trditve, ki sta jih tožeči stranki navedli v utemeljitev edinega tožbenega razloga in s katerimi želita dokazati, da sama vsebina izpodbijanega sklepa kaže na to, da so se pri preučitvi zadevnih ukrepov pokazale resne težave, zaradi katerih bi Komisija morala začeti formalni postopek preiskave.

## **B. Indici v zvezi z vsebino izpodbijanega sklepa**

- 82 Tožeči stranki v utemeljitev drugega dela edinega tožbenega razloga v bistvu poudarjata, da je Komisija storila več napak, ki dokazujejo obstoj resnih težav, s tem ko je v izpodbijanem sklepu ugotovila, da:
- je zadevno nadomestilo združljivo z notranjim trgom;

- zadevno poročstvo pomeni obstoječo pomoč;
- oprostitve DDV v korist družbe Post Danmark ni mogoče pripisati državi;
- napaka pri porazdelitvi v računovodskih izkazih družbe Post Danmark, v zvezi s stroški za dejavnosti, ki spadajo v OUS, in dejavnosti, ki ne spadajo v OUS, ne pomeni prenosa državnih sredstev in je ni mogoče pripisati državi;
- povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 ni mogoče pripisati državi in ne pomeni gospodarske prednosti.

### **1. Zadevno nadomestilo**

- 83 Tožeči stranki ob podpori družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution trdita, da je Komisija, ko je ugotovila združljivost zadevnega nadomestila z notranjim trgom, storila več napak, ki kažejo na to, da se je v zvezi s tem srečala z resnimi težavami.
- 84 Tožeči stranki najprej trdita, da je Komisija napačno menila, da bi družba Post Danmark ob neobstoju OUS opustila zagotavljanje nekaterih dejavnosti.
- 85 Po eni strani, glede posamičnih pisemskih pošiljk in pošiljk paketov, priporočenih in vrednostnih pošiljk ter brezplačnih storitev za slepe, tožeči stranki poudarjata, da je iz poročila, ki ga je pripravila družba BDO in je bilo predloženo v podporo tožbi (v nadaljevanju: poročilo družbe BDO), razvidno, da so te storitve na mestnih območjih donosne. Vendar naj Komisija pri oceni hipotetičnega scenarija, potrebni za izračun NAC, ne bi nikakor razlikovala med mestnimi in podeželskimi območji v zvezi s temi storitvami.
- 86 Tožeči stranki v repliki pojasnjujeta, da mora odločitev o opustitvi ali ohranitvi zagotavljanja nekaterih storitev temeljiti na dolgoročnem scenariju in da so storitve, navedene v točki 85 zgoraj, dolgoročno donosne. Vendar še menita, da glede na gospodarski položaj družbe Post Danmark in stroške, ki so zanjo nastali zaradi prestrukturiranja, zadevnih storitev ni mogoče šteti za kratkoročno donosne. Torej bi morala Komisija, ker se izračun nadomestila nanaša na kratkoročno obdobje, to je obdobje med letoma 2017 in 2019, šteti, da bi družba Post Danmark, tudi če ne bi bila pooblaščenca za OUS, v zadevnem obdobju še naprej zagotavljala take storitve, čeprav bi zato zanjo nastale izgube.
- 87 Po drugi strani tožeči stranki Komisiji očitata, da je menila, da bi družba Post Danmark ob neobstoju OUS prenehala zagotavljati storitve mednarodnih pisemskih pošiljk in pošiljk paketov. V zvezi s tem poudarjata, da so v brošuri družbe PostNord navedeni strateški cilji, ki težijo h „globalizaciji“, „mednarodni navzočnosti“ in „zagotavljanju celostnih logističnih rešitev“. Torej bi bilo tudi ob neobstoju OUS malo verjetno, da bi se družba Post Danmark odpovedala zagotavljanju zadevnih mednarodnih storitev.
- 88 Dalje, tožeči stranki Komisiji očitata, da ni upoštevala nekaterih nematerialnih koristi, ki jih je imela družba Post Danmark po zaslugi OUS.
- 89 Po eni strani naj Komisija neupravičeno ne bi upoštevala okrepitve ugleda družbe Post Danmark zaradi izvajanja OUS. Z OUS naj bi bil namreč družbi Post Danmark podeljen monopol nad poštnimi storitvami ter naj bi imela dovoljenje za tiskanje znamk z besedo „Danmark“ in za uporabo simbola zlato okronanega poštnega roga v javnih poštnih poslovalnicah. Tožeči stranki

navajata, da je iz poročila družbe BDO, v katerem je navedena študija, ki jo je leta 2010 pripravila družba WIK Consult na zahtevo Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (regulativni organ za elektronske komunikacije in pošto) (v nadaljevanju: študija družbe WIK iz leta 2010), razvidno, da bi lahko vrednost te nematerialne koristi dosegla 81 % zneska OUS.

- 90 Tožeči stranki v repliki dodajata, da se na splošno šteje, da se zaradi zagotavljanja poštних storitev poveča ugled podjetja, ki je za to pooblaščen, in da to velja celo v primeru, da se navedeno podjetje srečuje s finančnimi težavami. V podporo tej trditvi sta v prilogi C.2 predložili poročilo z dne 28. januarja 2015, ki ga je pripravil United States Postal Service Office of Inspector General (generalni inšpektorat Združenih držav Amerike za poštne storitve) in se nanaša na vrednost znamke izvajalca poštних storitev US Postal (v nadaljevanju: poročilo o izvajalcu US Postal), v prilogi C.3 študijo družbe WIK iz leta 2010, v prilogi C.4 pa poročilo Commission for Communications Regulation (regulacijski organ za komunikacije, Irska) z dne 20. decembra 2017 o poštni strategiji izvajalca poštних storitev An Post za obdobje med letoma 2018 in 2020. Iste dokumente sta v prilogah k svojima intervencijskima vlogama predložili družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution.
- 91 Po drugi strani tožeči stranki menita, da je družba Post Danmark, katere storitve zajemajo celotno dansko ozemlje, zaradi vseprisotnosti pridobila pomembno prednost in da je to dejavnik prodaje, zlasti z vidika družb za spletno trgovino. Obstoje take prednosti naj bi bil priznan v letnem poročilu in poročilu o vzdržnosti družbe PostNord za leto 2017. Vendar naj v izračunu NAC, ki ga je Komisija sprejela, ne bi bil odbit noben znesek, povezan s to vseprisotnostjo.
- 92 Tožeči stranki v repliki navajata, da je poročilo o izvajalcu US Postal upošteveno tudi z vidika vseprisotnosti, prav tako pa tudi dokument, ki ga je leta 2014 pripravil Economic and Social Research Council (ESRC, ekonomsko-socialni svet za raziskave, Združeno kraljestvo) v okviru javnega posvetovanja o konkurenci v poštne sektorju v Združenem kraljestvu, ki je bil predložen kot priloga C.5 k repliki ter sta ga predložili tudi družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution v prilogi k svojima intervencijskima vlogama. Zadnjenavedeni še poudarjata, da ima vsak izvajalec, pooblaščen za OUS, korist od vrednosti znamke, ki se navezuje na vseprisotnost, saj „OUS zahteva celostno univerzalno storitev vsepovsod“.
- 93 Tožeči stranki poleg tega menita, da se pri zadevnem nadomestilu ne upoštevajo spodbude za učinkovitost, kar je v nasprotju z odstavki od 39 do 43 Okvira SSGP. V tem smislu poudarjata, da je Komisija stroške OUS izračunala na podlagi resničnih stroškov družbe Post Danmark in njenih predvidenih stroškov. Vendar naj bi bila ta v obdobju, na katero se nanaša zadevno nadomestilo, na robu stečaja in naj bi jo bilo treba za to, da bi postala učinkovita, bistveno preoblikovati. Torej naj to nadomestilo ne bi bilo izračunano na podlagi načela učinkovitega izvajalca. Tožeči stranki dodajata, da je bilo navedeno nadomestilo, ki se nanaša na OUS za obdobje med letoma 2017 in 2019, z vidika prve polovice tega obdobja, ki sega od leta 2017 do sprejetja izpodbijanega sklepa 28. maja 2018, dodeljeno „za nazaj“. Tako naj za to prvo polovico zadevnega obdobja ne bi bilo mogoče preveriti, ali so bili izpolnjeni kakovostni standardi, določeni v pooblastilu za univerzalno storitev.
- 94 Nazadnje se tožeči stranki sklicujeta na „napako pri uporabi prava“, ki naj bi jo storila Komisija, ker je zadevno nadomestilo obravnavala kot združljivo z notranjim trgov, pri čemer je izrecno sprejela, da je namenjeno financiranju dela stroškov, povezanih z odpuščanjem nekaterih zaposlenih družbe Post Danmark, ki niso bili dodeljeni za izvajanje OUS, medtem ko naj bi bilo treba to nadomestilo nameniti izključno izpolnjevanju OUS. Komisija naj bi namreč morala preveriti združljivost pomoči z vidika z njo zastavljenega cilja, česar v obravnavani zadevi ni

storila, saj ni preučila, ali je bil cilj odpuščanja zaposlenih družbe Post Danmark združljiv z notranjim trgov. Tožeči stranki v teh okoliščinah menita, da je Komisija sprejela zlorabo zadevnega nadomestila.

- 95 Tožeči stranki še poudarjata, da je Komisija neupravičeno sprejela, da se v izračunu NAC upoštevajo stroški odpuščanja zaposlenih družbe Post Danmark, ne da bi bilo dokazano, da so zadevni zaposleni delali v okviru OUS. Njune trditve naj bi bile podkrepjene s poročilom iz avgusta 2012, ki ga je pripravila skupina evropskih regulatorjev za poštnе storitve (ERGP) v zvezi z izračunom NAC (v nadaljevanju: poročilo ERGP).
- 96 Tožeči stranki v stališčih o intervencijski vlogi Združenega kraljestva trdita, da bi morala Komisija dodelitev zadevnega nadomestila za odpuščenje nekdanjih javnih uslužbencev družbe Post Danmark dovoliti na podlagi Smernic o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje nefinančnih podjetij v težavah (UL 2014, C 249, str. 1, v nadaljevanju: Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje). To trditev so na obravnavi ponovno navedle tako tožeči stranki kot tudi družba Dansk Distribution.
- 97 Komisija ob podpori Kraljevine Danske izpodbija trditve tožečih strank.
- 98 Natančneje, Komisija po eni strani izpodbija dopustnost prilog od C.2 do C.5, ki naj bi bile prvič predložene v fazi replike, ne da bi tožeči stranki to upravičili.
- 99 Po drugi strani Komisija meni, da so različne trditve, navedene po prvi izmenjavi vlog, v skladu s členom 84 Poslovnika nedopustne. To naj bi veljalo, prvič, za trditev, s katero tožeči stranki v fazi replike poudarjata, da je treba hipotetični scenarij dokazati na podlagi dolgoročne donosnosti nekaterih dejavnosti. Drugič, Komisija je v odgovor na vprašanje, ki ji ga je postavilo Splošno sodišče v okviru ukrepa procesnega vodstva, izpodbijala dopustnost trditve, da to, da so bili zaposleni družbe Post Danmark, ki so bili vključeni v načrt odpuščanja, dodeljeni za izpolnjevanje OUS, ni dokazana, saj naj bi tožeči stranki tako trditev izoblikovali šele v fazi replike in nato v fazi stališč o intervencijski vlogi, ki jo je predložila Kraljevina Danska. Tretjič in nazadnje, Komisija je na obravnavi izpodbijala dopustnost trditev, povzetih v točki 96 zgoraj, ki se nanašajo na preučitev zadevnega nadomestila z vidika Smernic o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje.

#### ***a) Dopustnost prilog od C.2 do C.5***

- 100 V skladu s členom 76(f) Poslovnika mora vsaka tožba po potrebi vsebovati dokaze in dokazne predloge.
- 101 Poleg tega člen 85(1) Poslovnika določa, da se dokazi predložijo in dokazni predlogi podajo v okviru prve izmenjave vlog. V členu 85(2) istega poslovnika je pojasnjeno, da lahko stranke v utemeljitev svojih trditev dokaze predložijo ali dokazne predloge podajo tudi še v repliki in dupliki, če upravičijo zamudo pri njihovi predložitvi oziroma podaji.
- 102 V zvezi s tem iz sodne prakse izhaja, da se pravilo o prekluziji iz člena 85(1) Poslovnika ne nanaša na nasprotni dokaz in dopolnitev dokaznih predlogov, predloženih po nasprotnem dokazu nasprotne stranke v odgovoru na tožbo. Ta določba se namreč nanaša na nove dokaze in jo je treba razumeti z vidika člena 92(7) navedenega poslovnika, ki izrecno določa, da se nasprotni



dokaz in dopolnitev dokaznih predlogov pridržita (glej sodbo z dne 22. junija 2017, Biogena Naturprodukte/EUIPO (ZUM wohl), T-236/16, EU:T:2017:416, točka 17 in navedena sodna praksa).

- 103 V obravnavani zadevi sta tožeči stranki v prilogah od C.2 do C.5 k repliki predložili različne dokumente, katerih dopustnost Komisija izpodbija, ker naj bi bili predloženi prepozno.
- 104 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da Komisija v odgovoru na tožbo ugovarja, da po eni strani izvajalci poštних storitev, pooblaščenici za OUS, na splošno zato še ne uživajo večjega ugleda, po drugi strani pa, da imajo lahko isti izvajalci prednosti, povezane z vseprisotnostjo, kadar poleg poštne dejavnosti v ozkem pomenu ponujajo široko paleto komercialnih dejavnosti. Vendar je namen dokumentov, predloženih v prilogah od C.2 do C.5, v bistvu dokazati, da sta – v nasprotju s trditvami Komisije – povečanje ugleda in vseprisotnost nematerialni prednosti, povezani z OUS, ki se na splošno priznavata v poštne sektorju. Kot sta torej navedli tožeči stranki v odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo Splošno sodišče v okviru ukrepa procesnega vodstva, je mogoče predložitev teh prilog v fazi replike upravičiti z namenom zagotovitve upoštevanja načela kontradiktornosti z vidika nekaterih trditev, izoblikovanih v odgovoru na tožbo, kot to izhaja iz sodne prakse, navedene v točki 102 zgoraj.
- 105 V teh okoliščinah so priloge od C.2 do C.5 dopustne.

#### ***b) Obstoje resnih težav v zvezi z zadevnim nadomestilom***

- 106 V skladu s členom 106(2) PDEU veljajo za podjetja, pooblaščenca za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (SSGP), pravila o konkurenci, kolikor uporaba takih pravil pravno in dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene, pri čemer razvoj trgovine ne sme biti prizadet v obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi Unije (glej sodbo z dne 1. julija 2010, M6 in TF1/Komisija, T-568/08 in T-573/08, EU:T:2010:272, točka 136 in navedena sodna praksa).
- 107 Namen člena 106(2) PDEU, ki pod določenimi pogoji dopušča odstopanja od splošnih pravil Pogodbe, je uskladiti interes držav članic, da nekatera podjetja, zlasti v javnem sektorju, uporabijo kot orodje gospodarske ali socialne politike, z interesom Unije, da zagotovi upoštevanje pravil o konkurenci in ohrani enotnost notranjega trga. Namen člena 106(2) PDEU je, da se s presojo sorazmernosti pomoči prepreči, da bi izvajalec, ki mu je naloženo opravljanje javne storitve, prejel finančna sredstva, večja od neto stroškov javne storitve (sodbe z dne 7. novembra 2012, CBI/Komisija, T-137/10, EU:T:2012:584, točka 293; z dne 16. oktobra 2013, TF1/Komisija, T-275/11, neobjavljena, EU:T:2013:535, točka 131, in z dne 24. septembra 2015, Viasat Broadcasting UK/Komisija, T-125/12, EU:T:2015:687, točka 87).
- 108 Tako mora Komisija v okviru nadzora nad sorazmernostjo, ki izhaja iz člena 106(2) PDEU, primerjati znesek načrtovanih državnih pomoči z neto stroški, nastalimi zaradi nalog javne storitve, ki jih je prevzel prejemnik teh pomoči (glej po analogiji sodbo z dne 10. julija 2012, TF1 in drugi/Komisija, T-520/09, neobjavljena, EU:T:2012:352, točka 121).
- 109 Tak je cilj metode NAC, v skladu s katero se glede na odstavek 25, prvi stavek, Okvira SSGP „dejanski ali pričakovani neto stroški, potrebni za izpolnjevanje obveznosti javne storitve, izračunajo kot razlika med neto stroški izbranega izvajalca javne storitve, če deluje z obveznostmi izvajanja javne storitve, ter njegovimi neto stroški ali dobičkom, če deluje brez navedenih obveznosti“. To pomeni, da je treba v okviru metode NAC izoblikovati hipotetični scenarij, torej

predpostaviti hipotetični položaj, v katerem izvajalec univerzalne storitve ne bi bil več pooblaščen za tako storitev, in ga primerjati z dejanskim scenarijem, po katerem navedeni izvajalec zagotavlja OUS.

- 110 Na podlagi teh ugotovitev je treba preučiti različne trditve tožečih strank v zvezi s tem, da je Komisija pri presoji združljivosti zadevnega nadomestila z notranjim trgom naletela na resne težave.
- 111 V obravnavani zadevi tožeči stranki navajata štiri sklope indicev za obstoj resnih težav, od katerih se prvi nanaša na to, da so bile v hipotetičnem scenariju, ki je bil podlaga za izračun NAC, neupravičeno opuščene nekatere dejavnosti, drugi na to, da v izračunu NAC niso bile odbite nekatere nematerialne koristi, tretji na to, da se v takem izračunu ne upoštevajo spodbude za učinkovitost v smislu odstavkov od 39 do 43 Okvira SSGP, četrti pa na uporabo zadevnega nadomestila za druge namene poleg izvajanja OUS.

### *1) Hipotetični scenarij*

- 112 Tožeči stranki izpodbijata pripravo hipotetičnega scenarija, ker v njem niso upoštevane nekatere dejavnosti. V zvezi s tem Komisiji očitata, da je sprejela hipotetični scenarij, ki so ji ga predložili danski organi, čeprav so ti ugotovili opustitev nekaterih dejavnosti, ki bi jih družba Post Danmark ob neobstoju OUS v resnici verjetno še naprej opravljala.
- 113 Najprej je treba opozoriti, da je v odstavkih od 21 do 23 Okvira SSGP, ki so v njegovi točki 2.8, naslovljeni „Znesek nadomestila“, navedeno:
- „21. Znesek nadomestila ne sme presegati zneska, ki je nujen za kritje neto stroškov izpolnjevanja obveznosti javne storitve, vključno z zmernim dobičkom.
22. Znesek nadomestila se lahko določi na podlagi pričakovanih stroškov in prihodkov ali dejansko nastalih stroškov in prihodkov ali pa se uporabi kombinacija obojega, odvisno od spodbud za učinkovitost, ki jih želi država članica zagotavljati že od začetka v skladu z odstavkoma 40 in 41.
23. Če nadomestilo v celoti ali delno temelji na pričakovanih stroških in prihodkih, se ti pričakovani stroški in prihodki morajo določiti v aktu o pooblastitvi. Temeljiti morajo na prepričljivih in merljivih parametrih v zvezi z gospodarskim okoljem, v katerem se opravlja storitev splošnega gospodarskega pomena. Po potrebi morajo temeljiti na strokovnem znanju in izkušnjah sektorskih regulativnih organov ali drugih od podjetja neodvisnih subjektov. Države članice morajo navesti vire, na katerih so osnovana ta pričakovanja ([j]avni viri informacij, stroški, ki jih je imel izvajalec storitve splošnega gospodarskega pomena v preteklosti, stroški konkurenčnih podjetij, poslovni načrti, panožna poročila ipd.) Pri oceni stroškov se mora upoštevati pričakovano povečanje učinkovitosti, ki naj bi ga dosegel izvajalec storitve splošnega gospodarskega pomena v času pooblastitve.“
- 114 Iz odstavkov od 21 do 23 Okvira SSGP je razvidno, da imajo države članice, ki morajo pri Komisiji priglasiti svoje načrte za uvedbo pomoči, določeno polje proste presoje pri izbiri podatkov, upoštevanih za izračun NAC, in da Komisija – kadar tak izračun temelji na podatkih, ki se nanašajo na predvidevanja – nadzira njegovo verjetnost in zagotovi, da ne presega potrebne za kritje neto stroškov izvajanja javne storitve, vključno z zmernim dobičkom.

- 115 V zvezi s tem je pomembno opozoriti, da podatki, ki se nanašajo na predvidevanja, že po naravi vsebujejo območje napake in da zgolj ta okoliščina še ni indic za resne težave, s katerimi naj bi se srečala Komisija pri predhodni preučitvi državne pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 10. julija 2012, TF1 in drugi/Komisija, T-520/09, neobjavljena, EU:T:2012:352, točki 103 in 139).
- 116 V obravnavani zadevi je Komisija v točki 148 izpodbijanega sklepa navedla, da dejanski scenarij temelji na predvidenih stroških in prihodkih za obdobje med letoma 2017 in 2019 na podlagi finančnih izkazov družbe Post Danmark za prvih deset mesecev leta 2017, na projekcijah za prva dva meseca tega leta in na poslovnem načrtu družbe Post Danmark za leti 2018 in 2019. V točki 151 izpodbijanega sklepa je pojasnila, da hipotetični scenarij temelji na oceni stroškov in dohodkov iz komercialne dejavnosti družbe Post Danmark po scenariju, po katerem ta družba ne bi bila pooblaščenca za OUS.
- 117 Iz točk 151 in 160 izpodbijanega sklepa izhaja, da so danski organi menili, da bi družba Post Danmark ob neobstoju OUS ukinila posamične pisemske pošiljke in pošiljke paketov, opredeljene v točki 3 pooblastila za univerzalno storitev kot „frankirana pisma in paketi, vključeni v OUS, ki se pošiljajo občasno in/ali v majhnih količinah in niso zajeti s pogodbo, sklenjeno z družbo Post Danmark“, priporočene in vrednostne pošiljke, brezplačno storitev za slepe, dostavo časopisov, revij in katalogov ter mednarodne poštne pošiljke pisem in poštnih paketov.
- 118 Na prvem mestu, tožeči stranki izpostavljata dejstvo, da so posamične pisemske pošiljke in pošiljke paketov, priporočene in vrednostne pošiljke, brezplačna storitev za slepe, dostava časopisov in revij ter mednarodne poštne pošiljke pisem in poštnih paketov donosne na mestnih območjih in da bi družba Post Danmark, tudi če ne bi bila več pooblaščenca za OUS, zato te dejavnosti še naprej zagotavljala na takih območjih.
- 119 Najprej je treba ugotoviti, da je zatrjevana donosnost zadevnih dejavnosti izpeljana iz poročila družbe BDO.
- 120 V zvezi s tem po eni strani v skladu z ustaljeno sodno prakso dejavnost Sodišča in Splošnega sodišča ureja načelo proste presoje dokazov, edino merilo za presojo vrednosti predloženih dokazov pa je njihova verodostojnost. Za oceno dokazne vrednosti nekega dokumenta je treba preveriti verodostojnost podatkov, ki jih vsebuje, upoštevati zlasti izvor dokumenta, okoliščine njegove izdelave in njegovega naslovnika ter se vprašati, ali se glede na njegovo vsebino zdi razumen in zanesljiv (glej sodbo z dne 15. septembra 2016, Ferracci/Komisija, T-219/13, EU:T:2016:485, točka 42 in navedena sodna praksa).
- 121 Po drugi strani, kot je bilo navedeno v točki 48 zgoraj, je treba zakonitost sklepa na področju državnih pomoči presoditi glede na podatke, ki jih je Komisija imela na voljo, ko ga je izdala.
- 122 Vendar je bilo v obravnavani zadevi poročilo družbe BDO sestavljeno po sprejetju izpodbijanega sklepa na zahtevo združenja ITD. Torej je treba dokazno vrednost takega poročila za namene dokazovanja obstoja resnih težav, katerega breme nosita tožeči stranki, obravnavati kot zelo omejeno.
- 123 Dalje, kot poudarja Komisija, bi se z vključitvijo donosnih dejavnosti v hipotetični scenarij povečal dobiček, ki bi ga imela družba Post Danmark po takem scenariju, s čimer bi se povečala razlika, potrebna za izračun NAC, med dohodki iz OUS in dohodki, ki bi jih ta družba imela ob neobstoju

OUS. Če bi torej hipotetični scenarij vključeval nadaljevanje še drugih donosnih dejavnosti, bi se možnost, da bi izračun NAC privedel do prekomernega nadomestila, še zmanjšala, s tem pa tudi tveganje nezdržljivosti zadevnega nadomestila z notranjim trgom.

- 124 Taka ugotovitev ni omajana s trditvijo tožečih strank iz replike, po kateri so dejavnosti, ki jih predstavljata kot donosne, dejansko takšne zgolj dolgoročno, čeprav bi s pripravo hipotetičnega scenarija, izoblikovanega za kratkoročno obdobje med letoma 2017 in 2019, take dejavnosti povzročile izgube.
- 125 Taka trditev namreč tudi ob predpostavki, da je dopustna, temelji na napačni premisi. V zvezi s tem je pomembno opozoriti, da izračun NAC, katerega namen je izolirati stroške, neločljivo povezane z univerzalno storitvijo, vključuje izoblikovanje hipotetičnega scenarija, torej predpostavko hipotetičnega položaja, v katerem izvajalec take storitve ne bi bil več pooblaščen za tako storitev (glej točko 109). Ta metoda v prvi fazi zajema presojo, ali bi izvajalec, ki je bil sprva pooblaščen za to OUS, ob neobstoju OUS spremenil ravnanje in prenehal zagotavljati deficitarne storitve ali spremenil način zagotavljanja deficitarnih storitev, v drugi fazi pa presojo vpliva te spremembe ravnanja na njegove stroške in prihodke, da se od njih odbijejo in izračunajo morebitni NAC. Drugače povedano, gre za oceno neto stroškov OUS, tako da se presodi, v kolikšnem obsegu bi izvajalec, pooblaščen za OUS, povečal dobiček, če ne bi bil zavezan k zagotavljanju univerzalne storitve (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2020, První novinová společnost/Komisija, T-316/18, neobjavljena, EU:T:2020:489, točki 272 in 273).
- 126 Kot navaja Komisija, je treba torej v ta namen v hipotetičnem scenariju opisati stabilen položaj, v katerem se ne upoštevajo stroški, neločljivo povezani s preходом izvajalca univerzalne storitve v položaj, v katerem ni več pooblaščen za OUS. Trditev tožečih strank ni mogoče dopustiti, saj je z njimi predpostavljeno, da nadaljevanje donosnih dejavnosti povzroči večje izgube kot dobiček.
- 127 Na drugem mestu, tožeči stranki trdita, da hipotetični scenarij, ki so ga predlagali danski organi, ni bil realističen, saj naj bi se z njim predpostavilo, da bi družba Post Danmark ob neobstoju OUS opustila mednarodne poštno pošiljke pisem in poštnih paketov, čeprav sta med strateškimi cilji te družbe navedena „močna mednarodna navzočnost“ in zagotavljanje celostnih logističnih rešitev za dostavo blaga v tujino do končne stranke.
- 128 Kot pa upravičeno trdi Kraljevina Danska, se hipotetični scenarij nanaša zgolj za to, da bi družba Post Danmark ob neobstoju OUS opustila dejavnosti, zajete s pooblastilom za univerzalno storitev, kar v skladu s Svetovno poštno konvencijo, na katero je napoteno v točki 2 pooblastila za univerzalno storitev (glej točko 5 zgoraj) pomeni „poštno pošiljke pisem“ in „poštnih paketov“, namenjenih posameznikom, ki tehtajo do 20 kilogramov.
- 129 Torej iz hipotetičnega scenarija ne izhaja, da so danski organi menili, da bi družba Post Danmark, če ne bi bila več pooblaščen za OUS, oslabila svojo mednarodno navzočnost ali ne bi več mogla zagotavljati dostave blaga na mednarodni ravni. Iz tega sledi, da navedeni scenarij ni v nasprotju s cilji družbe Post Danmark v zvezi s krepitvijo njene mednarodne navzočnosti in ponudbo celostnih logističnih rešitev do končne stranke.
- 130 Ob upoštevanju navedenega očitki tožečih strank glede priprave hipotetičnega scenarija ne razkrivajo obstoja resnih težav, s katerimi bi se srečala Komisija.

## 2) Odbitek nematerialnih koristi

- 131 V skladu z besedilom odstavka 25, zadnji stavek, Okvira SSGP je treba „[p]ri izračunu neto stroškov [...] oceniti koristi, vključno z nematerialnimi koristmi, v kolikor je to mogoče, za izvajalca storitve splošnega gospodarskega pomena“.
- 132 V zvezi z, natančneje, univerzalno poštno storitvijo, z Direktivo 2008/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. februarja 2008 o spremembi Direktive 97/67/ES glede popolnega oblikovanja notranjega trga poštних storitev v Skupnosti (UL 2008, L 52, str. 3) je bila v Direktivo 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštних storitev v Skupnosti in za izboljšanje kakovosti storitve (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 3, str. 71) vključena Priloga I, naslovljena „Navodila glede izračunavanja morebitnih neto stroškov univerzalne storitve“. Ta priloga v delu B, tretji in četrti odstavek, določa upoštevanje nematerialnih koristi pri izračunu neto stroškov univerzalne storitve.
- 133 Tako je treba načeloma pri vsakem izračunu NAC odbiti nematerialne koristi, ki jih je mogoče pripisati OUS (glej v tem smislu sodbo z dne 25. marca 2015, Slovenská pošta/Komisija, T-556/08, neobjavljena, EU:T:2015:189, točka 373), k čemur je treba dodati, da niso v nobeni določbi našteje vrste nematerialnih koristi, ki jih je mogoče na splošno pripisati SSGP ali, natančneje, OUS v poštne sektorju.
- 134 V obravnavani zadevi je Komisija v točki 157 izpodbijanega sklepa opozorila, da nematerialne koristi v poštne sektorju zajemajo ekonomije obsega in razpona, oglaševalske prednosti, povezane z intelektualno lastnino, učinke na povpraševanje zaradi oprostitve DDV, prednosti, povezane s pokritjem celotnega ozemlja, pogajalsko moč in boljše pridobivanje strank.
- 135 Komisija je v točki 158 izpodbijanega sklepa navedla, da izračun NAC, ki so ga predlagali danski organi, vključuje dve kategoriji nematerialnih koristi. Po eni strani se v takem izračunu upošteva povečanje povpraševanja v korist družbe Post Danmark, kar zadeva stranke, ki so zavezane za plačilo DDV in ga ne morejo odbiti, ker so storitve, ki spadajo v OUS, tega davka oproščene. Po drugi strani je Komisija ugotovila, da so danski organi odbili sredstva iz intelektualne lastnine, povezana z OUS, zlasti tista, pridobljena kot posredni oglaševalski učinek, povezan z vidnimi kontaktnimi točkami, kot so poštni nabiralniki in paketomati.
- 136 Komisija je v točki 159 izpodbijanega sklepa navedla, da so danski organi, nasprotno, iz izračuna neto stroškov OUS izključili tri kategorije nematerialnih koristi, in sicer tiste, pridobljene iz ekonomij obsega, povečane pogajalske moči oziroma pokritja celotnega ozemlja na trgu poštne dostave časopisov, revij in katalogov.
- 137 Tožeči stranki Komisiji v bistvu očitata, da je sprejela metodo izračuna NAC, v okviru katere ni bila odbita nobena nematerialna korist, povezana s povečanjem ugleda družbe Post Danmark in njeno vseprisotnostjo na danskem ozemlju.

*i) Povečanje ugleda družbe Post Danmark*

- 138 Tožeči stranki trdita, da se povečanje ugleda izvajalca univerzalne storitve v poštnem sektorju vedno obravnava kot nematerialna korist in da lahko doseže 81 % stroškov OUS. Glede družbe Post Danmark, OUS naj bi ji omogočila tiskanje znamk z besedo „Danmark“ in uporabo simbola zlato okronanega poštnega roga v javnih poštnih poslovalnicah, s čimer naj bi se okrepila vrednost znamke tega podjetja, izoblikovane, ko je bilo to v monopolnem položaju.
- 139 Uvodoma je treba podobno kot Komisija ugotoviti, da je vir podatka 81 % stroškov OUS, ki ga izpostavljata tožeči stranki, študija o telekomunikacijah, ki jo je pripravila družba WIK Consult leta 1997 in je bila povzeta v točki 2.2 študije družbe WIK iz leta 2010, naslovljeni „Nematerialne prednosti v sektorju elektronskih komunikacij“. Torej iz takega podatka, ki se ne nanaša na univerzalno poštno storitev, ni mogoče izpeljati, da se je Komisija srečala z resnimi težavami, ker ni upoštevala vpliva OUS na ugled družbe Post Danmark.
- 140 Vendar je iz različnih dokazov, ki sta jih predložili tožeči stranki, razvidno, da je povečanje ugleda izvajalca univerzalne storitve mogoče obravnavati kot nematerialno korist, ki jo je v poštnem sektorju mogoče pripisati OUS. Natančneje, v študiji družbe WIK iz leta 2010 in poročilu ERGP je dobesečno enako navedeno:
- „Večina zgodovinskih operaterjev/[izvajalcev univerzalne storitve] zagotavlja visokokakovostne poštne storitve povsod na svojem (državnem) ozemlju. Zato uživajo izjemen ugled in je torej vrednost njihove znamke velika. Stranke, ki to opažajo (pri čemer hkrati priznavajo, da jim daje [izvajalec univerzalne storitve] na voljo storitve, s katerimi ima izgubo), težijo k nakupu storitev (ki ne spadajo v OUS) pri [izvajalcu univerzalne storitve] v škodo drugega operaterja. Poslabšanje kakovosti storitve pod standarde OUS bi lahko povzročilo izgubo ugleda podjetja in vrednosti znamke.“
- 141 V zvezi s tem je treba poudariti, da je ta navedek vključen v dela študije družbe WIK iz leta 2010 in poročila ERGP, v katerih se obravnava popis dokumentacije in publikacij, ki so na voljo v zvezi s prednostmi, ki jih ima izvajalec univerzalne storitve v poštnem sektorju. V teh dokumentih je pojasnjeno, da se opredelitev prednosti v zvezi s povečanjem ugleda izvajalca univerzalne storitve opira na študije iz let 2001, 2002 in 2008.
- 142 V obravnavani zadevi tožeči stranki ne moreta pojasniti, v čem se preudarki, navedeni v točki 140 zgoraj, ki kažejo na to, da OUS povečuje ugled izvajalca, pooblaščenega za take storitve, uporabljajo za družbo Post Danmark, ki je zaradi posplošene uporabe elektronskih pošilk med letoma 2009 in 2016 zabeležila 38-odstotni upad prometa. Komisija v zvezi z zadnjemavedenim vidikom navaja, da so finančne težave, s katerimi se je srečevala družba Post Danmark v tem obdobju, po eni strani povzročile upad storitev, ki so bile na voljo iz naslova OUS, po drugi strani pa zvišanje cen, povezanih s temi storitvami, kar izključuje obstoj resnih težav v zvezi z neodbitjem dobička, povezanega s povečanjem ugleda družbe Post Danmark, v izračunu NAC.
- 143 Taka ugotovitev ni omajana s poročilom o izvajalcu US Postal, iz katerega izhaja, da je vrednost podjetniške znamke tega izvajalca, pooblaščenega za OUS v ZDA, kljub finančnim težavam ostala na zelo visoki ravni in je bila enaka stroškom OUS. Celo ob predpostavki, da je mogoče okvir, v katerem deluje US Postal, prenesti na okvir v zvezi z družbo Post Danmark, ni mogoče pomena vrednosti podjetniške znamke in njene primerjave s stroški OUS v ničemer upoštevati pri dokazovanju, da bi bil ob neobstoju OUS prizadet ugled podjetja. Za namene odbitka

nematerialnih koristi v okviru izračuna NAC se namreč ne ocenjuje vrednost podjetniške znamke izvajalca univerzalne storitve, ampak je treba opredeliti, ali se je ugled takega izvajalca povečal, ker zagotavlja tako storitev.

- 144 Poleg tega okoliščine, ki jo izpostavljata tožeči stranki, in sicer da je družba Post Danmark zaradi OUS izdajala znamke, ki so vsebovale ime „Danmark“, in uporabljala logotip zlato okronanega poštnega roga, ni mogoče nič bolj obravnavati kot indica za resne težave, povezane z neupoštevanjem nematerialne koristi v zvezi s povečanjem ugleda družbe Post Danmark. Čeprav je namreč mogoče s tako okoliščino dokazati povezavo med dansko državo in družbo Post Danmark, tožeči stranki nista dokazali, da bi se taka vez ob neobstoju OUS pretrgala. Ker je ime „Danmark“ sestavni del firme družbe Post Danmark, ki je zgodovinski danski izvajalec poštnih storitev in je kot taka imela monopol na nacionalnem ozemlju, ter je danska država ena od obeh delničark matične družbe Post Danmark, bi podoba te družbe, tudi če ne bi bila več pooblaščenca za OUS, verjetno ostala povezana z dansko državo.
- 145 Nazadnje, tožeči stranki se ne moreta uspešno opirati na študijo družbe WIK iz leta 2010 v zvezi s francoskim izvajalcem poštnih storitev La Poste in na poročilo o irskem izvajalcu An Post.
- 146 Po eni strani je bilo v študiji družbe WIK iz leta 2010 sicer res ugotovljeno, da se je zaradi dejstva, da je družba La Poste izvajalka univerzalne storitve, povečal njen ugled, vendar je bila ta ugotovitev povezana z obstojem posebnih okoliščin, ki so se nanašale na zadevnega izvajalca, kot to izhaja iz ugotovitve, da ima „družba La Poste pri svojih strankah ugled državljskega podjetja“, da „ima v Franciji vse, kar zadeva ‚javno storitev‘, v očeh prebivalstva tradicionalno zelo pomembno mesto in vlogo“ ter da „ljudje zaupajo poštnim in finančnim storitvam družbe La Poste in so zelo občutljivi na kakršno koli spremembo ponudbe teh storitev“. Vendar tožeče stranke niso dokazale – niti ne trdijo – da bi bilo mogoče take okoliščine prenesti na družbo Post Danmark.
- 147 Po drugi strani, glede poročila o izvajalcu An Post, odlomek, ki ga navajata tožeči stranki, v skladu s katerim zagotavljanje univerzalne storitve omogoča povečanje ugleda, izhaja iz dela o „pošiljanju korespondence“. Iz tega odlomka bi bilo mogoče izpeljati povečanje ugleda zaradi OUS izključno v zvezi s to storitvijo.
- 148 Vendar iz točk 151 in 160 izpodbijanega sklepa izhaja, da bi družba Post Danmark ob neobstoju OUS prenehala zagotavljati pošiljanje pisem, ker bi bila taka storitev deficitarna. Torej bi bilo kakršno koli poslabšanje ugleda, omejeno na sektor pošiljanje pisem, ob neobstoju OUS brez vpliva na položaj družbe Post Danmark, saj ta ne bi bila več navzoča v navedenem sektorju.
- 149 Iz navedenega izhaja, da nobeden od elementov, ki sta jih navedli tožeči stranki, ne omogoča ugotovitve, da bi moralo to, da danski organi pri izračunu NAC niso upoštevali izboljšanja podobe znamke zaradi OUS, pri Komisiji vzbuditi dvome pri preučitvi združljivosti zadevnega nadomestila z notranjim trgovom.

*ii) Vseprisotnost*

- 150 Tožeči stranki menita, da je Komisija prav tako neupravičeno sprejela izračun NAC, ki so ga predlagali danski organi, čeprav v njem ni bil odbit noben znesek, ki bi ustrezal vseprisotnosti.

- 151 V zvezi s tem je iz različnih listin, ki sta jih predložili tožeči stranki, zlasti iz študije družbe WIK iz leta 2010 in poročila ERGP, razvidno, da se v poštnem sektorju vseprisotnost nanaša na učinek pridobitve in zvestobe potrošnikov, ki se bolj nagibajo k uporabi storitev izvajalca univerzalne storitve kot njegovih konkurentov, saj vedo, da ta izvajalec zaradi OUS zagotavlja storitve na celotnem ozemlju.
- 152 Tako je treba že uvodoma ugotoviti, da po eni strani – v nasprotju s trditvijo Komisije – prednost, ki izhaja iz vseprisotnosti, ne koristi zgolj izvajalcem, ki ponujajo bančne ali zavarovalniške storitve, čeprav bi bila lahko taka prednost še toliko večja, kadar se ponujajo številne in raznolike storitve. Po drugi strani se – v nasprotju s trditvijo Kraljevine Danske – prednost, povezana z vseprisotnostjo, razlikuje od učinkovitosti oglaševanja, ki se nanaša na to, da ozemeljska navzočnost, povezana z OUS, izvajalcu univerzalne storitve ponuja vidnost na celotnem ozemlju, medtem ko bi za katerega koli drugega izvajalca doseganje enakovredne vidnosti zahtevalo izdatke za oglaševanje.
- 153 Vendar dejstvo, da je mogoče vseprisotnost obravnavati kot nematerialno korist, povezano z univerzalno storitvijo v poštnem sektorju, še ni v nasprotju z vsebino izpodbijanega sklepa, saj je Komisija v točki 157 tega sklepa navedla, da tipične nematerialne in komercialne koristi zajemajo „prednosti, [povezane z] univerzalno pokritostjo“, in „boljše pridobivanje strank“.
- 154 Kot poleg tega poudarja Kraljevina Danska, se nematerialna prednost, povezana z vseprisotnostjo, ne odbije sistematično od izračuna NAC, o čemer priča študija družbe WIK iz leta 2010, ki sta jo predložili tožeči stranki in v kateri se je štelo, da OUS francoskemu izvajalcu La Poste ni zagotovila nikakršne nematerialne prednosti, povezane z vseprisotnostjo.
- 155 V obravnavani zadevi je Komisija v točki 159(iii) izpodbijanega sklepa navedla, da lahko dostavljavci katalogov, časopisov in revij po navedbah danskih organov povsem prosto izberejo dostavljavce, ki ne ponujajo univerzalne ozemeljske pokritosti. Namen tega preudarka, ki ga tožeči stranki ne izpodbijata, je dokazati, da družba Post Danmark zaradi svojega statusa izvajalca univerzalne storitve nima nematerialne prednosti, povezane z vseprisotnostjo.
- 156 Glede elementov, ki sta jih tožeči stranki predložili kot dokaz, da je družba Post Danmark zaradi OUS pridobila nematerialno korist, povezano z njeno vseprisotnostjo, je treba ugotoviti, da je družba PostNord v letnem poročilu in poročilu o vzdržnosti za leto 2017 sicer navedla, da ji zagotavljanje OUS na Švedskem in Danskem omogoča dostop do vseh gospodinjstev v teh dveh državah, kar naj bi bil dejavnik moči z vidika porasta spletne trgovine.
- 157 Vendar tak odlomek ni v nasprotju z vsebino izpodbijanega sklepa glede neodbitja nematerialne koristi v zvezi z vseprisotnostjo. Po eni strani je namreč Komisija v točki 149(i) izpodbijanega sklepa navedla, da je družba Post Danmark v obdobju med letoma 2017 in 2019 ob upoštevanju rasti spletne trgovine predvidevala bistveno povečanje pošiljk podjetij potrošnikom. Po drugi strani je iz točke 151 izpodbijanega sklepa razvidno, da bi družba Post Danmark ob neobstoju OUS še naprej dostavljala druge pakete razen posamičnih, čeprav z nekaj prilagoditvami v zvezi z dostavo od vrat do vrat, ki bi se prenehala na nekaterih posebej redko poseljenih podeželskih območjih. Kot sta torej poudarili Komisija in Kraljevina Danska, se vseprisotnost družbe Post Danmark tudi ob neobstoju OUS ne bi bistveno spremenila glede storitev, povezanih s spletno trgovino, saj bi družba Post Danmark še naprej na celotnem danskem ozemlju dostavljala druge pakete razen posamičnih, in sicer – odvisno od območja – z dostavo od vrat do vrat ali brez nje.



158 Kot poleg tega upravičeno navaja Komisija, se odlomka iz poročila o izvajalcu US Postal in dokumenta, ki ga je pripravil ESRC, ki sta ju navedli tožeči stranki, nanašata na vseprisotnost podjetniške znamke izvajalca univerzalne storitve, torej na vpliv pokritosti celotnega ozemlja na ugled tega izvajalca. Kot pa je bilo navedeno v točkah od 142 do 149 zgoraj, je bil položaj družbe Post Danmark takšen, da je Komisija lahko izključila možnost povečanja njenega ugleda zaradi OUS.

159 V teh okoliščinah elementi, ki sta jih predložili tožeči stranki, ne omogočajo ugotovitve, da bi morala Komisija zato, ker v izračunu NAC, ki so ga predložili danski organi, ni bila posebej odbita nematerialna korist, povezana z vseprisotnostjo, ugotoviti, da se je srečala z resnimi težavami glede združljivosti zadevnega nadomestila z notranjim trgovom.

### 3) Upoštevanje spodbud za učinkovitost

160 Tožeči stranki Komisiji očitata ugotovitev, da je zadevno nadomestilo združljivo z notranjim trgovom, čeprav je po njunem mnenju izračun NAC, na katerem temelji tako nadomestilo, z dveh vidikov v nasprotju z odstavki od 39 do 43 Okvira SSGP, ki se nanašajo na spodbude za učinkovitost. Po eni strani naj izračun NAC ne bi bil izdelan na podlagi načela učinkovitega izvajalca, po drugi strani pa naj ne bi bilo mogoče opraviti nikakršnega nadzora nad kakovostjo univerzalne storitve, saj je bilo zadevno nadomestilo delno izplačano za nazaj.

161 Odstavki od 39 do 43 Okvira SSGP se glasijo:

„39. Države članice morajo pri oblikovanju metode za izračun nadomestila uvesti spodbude za učinkovito zagotavljanje visokokakovostnih storitev splošnega gospodarskega pomena, razen če lahko ustrezno utemeljijo, da take spodbude niso izvedljive ali primerne.

40. Spodbude za učinkovitost so lahko oblikovane tako, da ustrezajo posebnostim vsakega primera ali sektorja. Države članice lahko tako vnaprej določijo fiksno višino nadomestila, v kateri je predvideno in upoštevano povečanje učinkovitosti, ki naj bi ga podjetje po pričakovanih doseglo v času trajanja akta o pooblastitvi.

41. Namesto navedenega lahko države članice v aktu o pooblastitvi določijo cilje glede proizvodne učinkovitosti, pri čemer višino nadomestila pogojijo z ravno doseganja ciljev. Če podjetje ne doseže ciljev, bi bilo treba nadomestilo zmanjšati na podlagi metode izračuna, ki se določi v aktu o pooblastitvi [...] Premije, povezane s povečanjem proizvodne učinkovitosti, se določijo na ravni, ki omogoča uravnovešeno porazdelitev koristi med podjetjem in državo članico in/ali uporabniki.

42. Vsak tak mehanizem za spodbujanje izboljšanja učinkovitosti mora temeljiti na objektivnih in merljivih merilih, kakor so določena v aktu o pooblastitvi in so predmet naknadne ocene, ki jo ob upoštevanju načela preglednosti izvede subjekt, ki je neodvisen od izvajalca storitve splošnega gospodarskega pomena.

43 Povečan[a] učinkovitosti ne bi smela vplivati na kakovost opravljene storitve in bi morala spoštovati standarde iz zakonodaje Unije.“

162 V obravnavani zadevi je Komisija v točkah od 166 do 169 izpodbijanega sklepa in njegovi točki 181(vi) menila, da so danski organi uvedli zadostne spodbude za učinkovitost univerzalne storitve. Po eni strani je menila, da je mogoče pomembno spodbudo za učinkovitost izpeljati iz

okoliščine, da naj bi bilo zadevno nadomestilo izplačano vnaprej in naj bi pomenilo 46 % NAC, s čimer naj bi bilo družbi Post Danmark dovoljeno, da obdrži celotno povečanje učinkovitosti, če to ne privede do prekomernega nadomestila. Po drugi strani je Komisija ugotovila, da je zaradi kakovostnih standardov, ki so bili družbi Post Danmark naloženi s pooblastilom za univerzalno storitev, in sistema denarnih kazni, izoblikovanega za primer neupoštevanja teh standardov, mogoče izključiti, da bi to povečanje učinkovitosti vplivalo na kakovost univerzalne storitve.

163 Trditve tožečih strank ne omogočajo ugotovitve, da taki preudarki vključujejo indic za obstoj resnih težav pri presoji združljivosti zadevnega nadomestila.

164 Prvič, tožeči stranki napačno trdita, da zadevno nadomestilo ni vsebovalo spodbude za učinkovitost, ker je bila njegova prejemnica, torej družba Post Danmark, na robu stečaja, zato naj je ne bi bilo mogoče šteti za učinkovito izvajalko. S tako trditvijo se namreč meša med spodbudami za učinkovitost, kakršne se zahtevajo v odstavkih od 39 do 43 Okvira SSGP in katerih namen je zagotoviti povečanje učinkovitosti pri zagotavljanju SSGP ob hkratnem zagotavljanju kakovostne storitve, na eni strani, ter predpostavko, da se izračun NAC opravi na podlagi načela učinkovitega izvajalca, na drugi strani.

165 V zvezi s tem pri presoji združljivosti pomoči v okviru uporabe člena 106(2) PDEU ni mogoče upoštevati odgovora na vprašanje, ali je treba raven potrebnega nadomestila določiti na podlagi analize stroškov, ki bi jih imel učinkovit izvajalec za izpolnjevanje OUS. Upoštevanje ekonomske učinkovitosti izvajalca univerzalne storitve bi namreč pomenilo zahtevo, da se taka storitev vedno zagotavlja v običajnih tržnih razmerah, s čimer bi tvegali, da se s pravnega ali dejanskega vidika onemogoči izpolnjevanje posebne naloge, dodeljene podjetjem, pooblaščenim za upravljanje SSGP. Tak položaj pa je ravno tisti, ki se želi preprečiti s členom 106(2) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 24. septembra 2015, Viasat Broadcasting UK/Komisija, T-125/12, EU:T:2015:687, točka 90 in navedena sodna praksa).

166 Drugič, trditev tožečih strank, da je bil del zadevnega nadomestila izplačan, ne da bi bilo mogoče preveriti upoštevanje kakovostnih standardov za univerzalno storitev, nima dejanske podlage. Taki kakovostni standardi ter mehanizem nadzora in sankcioniranja so bili namreč določeni v pooblastilu za univerzalno storitev z dne 30. maja 2016, torej pred začetkom obdobja, na katero se nanaša zadevno nadomestilo.

#### *4) Uporaba zadevnega nadomestila*

167 Na prvem mestu, tožeči stranki Komisiji očitata, da je napačno uporabila pravo, ker je na podlagi Okvira SSGP menila, da je zadevno nadomestilo združljivo z notranjim trgom, pri čemer je hkrati izrecno dovolila, da se tako nadomestilo uporabi ne za izpolnjevanje OUS, ampak za plačilo stroškov, nastalih zaradi odpuščanja nekdanjih javnih uslužbencev.

168 Kot je navedla Komisija v točki 23 izpodbijanega sklepa, v zvezi s tem ni sporno, da je zadevno nadomestilo sestavni del novega proizvodnega modela družbe Post Danmark. Natančneje, danski organi so predvideli, da bo znesek, ki ustreza zadevnemu nadomestilu, porabljen za financiranje dela posebnih odpravnin za nekdanje javne uslužbenke družbe Post Danmark.

- 169 V skladu s sodno prakso, navedeno v točkah od 106 do 108 zgoraj, je cilj, na katerem temelji člen 106(2) PDEU, preprečiti, da bi pravila o konkurenci podjetjem, pooblaščenim za eno od javnih storitev, onemogočila izvajanje njihovih nalog, zato se državam omogoči, da takim podjetjem odobrijo financiranje, če to ne presega neto stroškov izvajanja te javne storitve, vključno z zmernim dobičkom.
- 170 Torej Komisija pri preizkusu združljivosti nadomestila za javno storitev z notranjim trgov neodvisno od dejanske dodelitve zneska, enakega temu nadomestilu, preveri, ali taka javna storitev obstaja in ali zaradi nje za podjetje, pooblaščenega za njeno izvajanje, nastanejo neto stroški.
- 171 Taka presoja je podkrepljena z okoliščino, da lahko nadomestilo za javno storitev vključuje zmeren dobiček in torej lahko presega natančen znesek neto stroškov javne storitve.
- 172 To velja še toliko bolj na poštnem področju, saj določbe Priloge I, del C, prvi odstavek, k Direktivi 97/67 določajo, da se „[z]a povračilo ali financiranje morebitnih neto stroškov iz obveznosti univerzalne storitve [...] lahko zahteva, da imenovani izvajalci univerzalne storitve prejmejo nadomestilo za storitve, ki jih opravljajo pod nekomercialnimi pogoji“. Izraz „povračilo ali financiranje“, uporabljen v tej določbi, namreč izključuje kakršno koli zahtevo za dejansko dodelitev prenosa sredstev, ki ustreza nadomestilu za univerzalno storitev, za izvajanje take storitve.
- 173 Torej okoliščina, da je bil znesek, odobren iz naslova zadevnega nadomestila, dodeljen za drug namen, ne pa za OUS, sama po sebi še ne pomeni, da se je Komisija srečala z resnimi težavami pri presoji združljivosti takega ukrepa (glej v tem smislu sodbo z dne 15. oktobra 2020, První novinová společnost/Komisija, T-316/18, neobjavljena, EU:T:2020:489, točka 187).
- 174 Te ugotovitve ne more omajati trditev tožečih strank, ki se nanaša na pravna pravila, ki prepovedujejo zlorabo državnih pomoči.
- 175 V zvezi s tem je iz člena 1(g) Uredbe 2015/1589 razvidno, da je zlorabljen pomoč pomoč, ki jo upravičenec uporabi v nasprotju s sklepom Komisije.
- 176 V obravnavani zadevi je namen izpodbijanega sklepa presoja združljivosti zadevnega nadomestila, odobrenega za namene kritja neto stroškov, nastalih zaradi OUS, kot jo določa pooblastilo za univerzalno storitev. Ni sporno, da na Danskem OUS zagotavlja družba Post Danmark. Tako bi bilo mogoče zlorabo zadevnega nadomestila ugotoviti le, če bi bilo dokazano, da družba Post Danmark ni izpolnila svojih obveznosti iz naslova OUS.
- 177 Na drugem mestu, tožeči stranki v bistvu trdita, da Komisija ne bi smela sprejeti, da izračun zadevnega nadomestila vključuje znesek odpravnin za nekdanje javne uslužbenke družbe Post Danmark. Natančneje, ne bi naj bilo dokazano, da so bili nekdanji javni uslužbenci, katerih odpuščanje naj bi se krilo z zadevnim nadomestilom, dejansko zaposleni za izpolnjevanje OUS (glej točko 95 zgoraj).
- 178 Najprej – kot je bilo že navedeno v točki 114 zgoraj – države članice razpolagajo s poljem proste presoje pri izbiri podatkov, upoštevanih za izračun NAC, pri čemer nič ne nasprotuje temu, da se po zgledu danskih organov v obravnavani zadevi oprejo na stroške, ki jih je pred tem nosil izvajalec univerzalne storitve, ali na njegov poslovni načrt. Dalje, kot je razvidno iz točk 1 in 10 sporazuma z dne 20. oktobra 2017 ter točke 2.2 izpodbijanega sklepa, se je po eni strani potreba po uveljavitvi novega proizvodnega modela znotraj družbe Post Danmark pojavila zaradi

spremenjene narave poštne trga, ki jo je povzročila vse večja digitalizacija izmenjav na Danskem, po drugi strani pa je zadevni novi model v veliki meri osredotočen na racionalizacijo določenih stroškov osebja, povezanih z dostavo pošte. Torej je v nasprotju s trditvijo tožečih strank dokazano, da so bili nekdanji javni uslužbenci družbe Post Danmark, ki so jih nameravali odpustiti, tesno povezani z dostavo pošte, torej osrednjo dejavnostjo OUS. Nazadnje, kot je poudarila Komisija, tožeči stranki pa ji v zvezi s tem nista nasprotovali, so danski organi uporabili previden pristop, saj so v hipotetičnem scenariju menili, da bi morala družba Post Danmark, tudi če ne bi bila več pooblaščenca za OUS, plačati stroške odpuščanja nekdanjih javnih uslužbencev v enakem obsegu, kot je bil predviden po dejanskem scenariju, zato se zmanjšuje vpliv navedenih stroškov odpuščanja na znesek NAC.

- 179 Iz vseh teh razlogov je treba ugotoviti, da upoštevanje stroškov odpuščanja nekdanjih javnih uslužbencev družbe Post Danmark v izračunu NAC še ne dokazuje, da se je Komisija v zvezi s tem srečala z resnimi težavami.
- 180 Te ugotovitve ni mogoče omajati s poročilom EGRP. V skladu z odlomkom tega poročila, ki sta ga navedli tožeči stranki, namreč „omejitev pri zmanjšanju števila zaposlenih [...] ne bi smeli opredeliti, kot da so del OUS v poštnem sektorju“. Kot pa poudarja Komisija, ni bila v obravnavani zadevi družbi Post Danmark naložena nobena omejitev pri zmanjšanju števila zaposlenih zaradi OUS. Nasprotno, to podjetje je zmanjšanje števila zaposlenih predvidelo v dejanskem scenariju.
- 181 Očitek v zvezi z upoštevanjem stroškov odpuščanja pri izračunu zneska NAC je treba torej zavrnil, ne da bi se bilo treba izreči o njegovi dopustnosti, ki jo je Komisija izpodbijala v odgovor na vprašanje, ki ga je Splošno sodišče postavilo v okviru ukrepa procesnega vodstva.
- 182 Na tretjem mestu, tožeči stranki in družba Dansk Distribution trdijo, da je Komisija storila napako, ker združljivosti zadevnega nadomestila ni preučila na podlagi Smernic o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje.
- 183 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu s členom 84(1) Poslovnika navajanje novih razlogov med postopkom ni dovoljeno, razen če ti izhajajo iz pravnih in dejanskih okoliščin, ki so se razkrile med postopkom. Vendar je treba tožbeni razlog, ki je izrecna ali implicitna razširitev tožbenega razloga, predhodno navedenega v tožbi, in ki je z njim tesno povezan, razglasiti za dopusten. Da bi bilo novo trditev mogoče šteti za razširitev predhodno navedenega tožbenega razloga ali očitka, mora biti dovolj tesno povezana s tožbenimi razlogi ali očitki, predhodno navedenimi v tožbi, da bi se lahko štelo, da izhaja iz običajnega razvoja razprave v postopku pred sodiščem (glej sodbo z dne 20. novembra 2017, Petrov in drugi/Parlament, T-452/15, EU:T:2017:822, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 184 Ugotoviti je treba, da sta tožeči stranki šele v fazi predložitve stališč o intervencijski vlogi Kraljevine Danske prvič trdili, da bi morala Komisija uporabiti Smernice o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje, ter da tožba ne vsebuje nobenega napotila nanje. Zato take trditve – v nasprotju z njuno trditvijo na obravnavi – ni mogoče navezati na očitek iz dela tožbe, naslovljenega „Uporaba sredstev“, v katerem sta Komisiji očitali, da je zadevno nadomestilo neupravičeno razglasila za združljivo z notranjim trgom na podlagi Okvira SSGP, pri tem pa dovolila, da se del tega nadomestila porabi za odpuščanje nekdanjih javnih uslužbencev družbe Post Danmark.

185 Torej trditve v zvezi z neuporabo Smernic o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje ni mogoče šteti za razširitev predhodno navedenega tožbenega razloga v smislu člena 84(1) Poslovnika ter jo je zato treba šteti za novo trditev v smislu iste določbe. Ker ta trditev ne temelji na elementih, ki so se razkrili po vložitvi te tožbe, jo je treba obravnavati kot prepozno in jo zato zavreči kot nedopustno. Nič bolj ni mogoče dopustiti ponovne navedbe te trditve s strani družbe Dansk Distribution na obravnavi, saj je ta ni uveljavljala v intervencijski vlogi.

#### 5) Predlog

186 Iz vseh zgoraj preučenih elementov izhaja, da tožeči stranki nista predložili dokazov o obstoju resnih težav v zvezi z združljivostjo zadevnega nadomestila z notranjim trgov.

187 Ta ugotovitev je še okrepljena z okoliščino, navedeno v točki 160 izpodbijanega sklepa, to je, da je bil izračunani znesek NAC v višini 2,571 milijarde DKK (približno 345 milijonov EUR) precej višji od najvišjega zneska zadevnega nadomestila v višini 1,192 milijarde DKK (približno 160 milijonov EUR). To še toliko bolj drži, ker nista tožeči stranki nikakor izpodbijali teh zneskov, navedenih v javni različici izpodbijanega sklepa. Prav tako nista take razlike med zneskom zadevnega nadomestila in zneskom NAC nikakor izpodbijali niti v repliki, čeprav je Komisija nanjo opozorila v odgovoru na tožbo.

## 2. Zadevno poroštvo

188 Tožeči stranki ob podpori družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution trdita, da zadevna poroštva, s katerim se je danska država zavezala k plačilu odpravnin za nekdanje javne uslužbenke družbe Post Danmark v primeru stečaja te družbe, ni mogoče obravnavati, kot da je bilo odobreno v času, ko je bilo sprejeto, torej leta 2002. Tako poroštvo naj zato ne bi pomenilo obstoječe pomoči v smislu člena 17 Uredbe 2015/1589.

189 Prvič, tožeči stranki menita, da pomoči ni mogoče ugotoviti zaradi prednosti, ki je posledica obstoja samega poroštva, ampak jo je mogoče ugotoviti, ker družba Post Danmark državi ni plačala premije kot nadomestilo za korist, ki jo je imela od zadevnega poroštva. V zvezi s tem poudarjata, da je iz točke 2.2 Obvestila Komisije o uporabi členov [107] in [108 PDEU] za državno pomoč v obliki poroštev (UL 2008, C 155, str. 10, v nadaljevanju: Obvestilo o poroštvih) razvidno, da je treba kakršno koli poroštvo poplačati z ustrezno premijo, saj v nasprotnem primeru njegov prejemnik, v obravnavani zadevi družba Post Danmark, prejme prednost.

190 Ker pa se poroštvna premija na splošno obračunava periodično, in sicer vsaj vsako leto, naj bi se ukrep pomoči, ki ga navajata tožeči stranki, družbi Post Danmark dodeljeval vsaj vsako leto vse od leta 2002. Ker se niso izvajala ponavljajoča se letna plačila ustrezne premije kot nadomestilo za zadevno poroštvo, naj bi torej obstajala periodična dodelitev prednosti v smislu sodbe z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija (C-81/10 P, EU:C:2011:811, točka 82).

191 Tožeči stranki sta v odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo Splošno sodišče v okviru ukrepa procesnega vodstva, pojasnili, da je po njunem mnenju zadevno poroštvo shema pomoči in da bi, tudi če to ne bi držalo, preudarki Sodišča iz sodbe z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija (C-81/10 P, EU:C:2011:811), ostali upoštevni.

- 192 Drugič, tožeči stranki navajata, da že samo dejstvo, da je Komisija izrazila dvome o obstoju prednosti, zadostuje kot dokaz, da se je srečala z resnimi težavami v zvezi z veljavnostjo ali novostjo pomoči, dodeljene družbi Post Danmark v obliki poroštev.
- 193 Tretjič, družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution trdita, da v skladu z načelom zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu dodelitev porošstva brez premije pomeni gospodarsko prednost, ki je gospodarski subjekt v običajnih tržnih razmerah ne bi prejel. To naj bi držalo ne glede na razlog, iz katerega je bilo porošstvo dodeljeno, tudi če ne koristi nobenemu upniku. V zvezi s tem družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution poudarjata, da kakršna koli oprostitvev stroškov poslovanja, ki jih običajno nosi podjetje, v skladu s sodno prakso pomeni prednost.
- 194 Komisija ob podpori Kraljevine Danske izpodbija te trditve.
- 195 V skladu z ustaljeno sodno prakso lahko preizkus obstoječih pomoči, če je to potrebno, privede le do sklepa o nezdržljivosti, ki ima učinke za naprej (sodbi z dne 11. marca 2009, TF1/Komisija, T-354/05, EU:T:2009:66, točka 166, in z dne 15. novembra 2018, Stichting Woonlinie in drugi/Komisija, T-202/10 RENV II in T-203/10 RENV II, EU:T:2018:795, točka 120).
- 196 V zvezi s tem člen 1(b)(iv) Uredbe 2015/1589 določa, da je obstoječa pomoč vsaka pomoč, za katero se šteje, da je obstoječa v skladu s členom 17 te uredbe.
- 197 V skladu s členom 17(3) Uredbe št. 2015/1589 se kakršna koli pomoč, pri kateri je zastaralni rok potekel, šteje za obstoječo pomoč. V odstavkih 1 in 2 istega člena je pojasnjeno, da za pooblastila Komisije zahtevati vračilo pomoči velja desetletni zastaralni rok in da začne ta rok teči šele na dan, ko je nezakonita pomoč dodeljena upravičencu kot individualna pomoč ali kot pomoč v okviru sheme pomoči.
- 198 Iz teh določb izhaja, da je opredelitev kot obstoječa pomoč odvisna od poteka zastaralnega roka iz člena 17 Uredbe 2015/1589, ki začne teči na dan dodelitve te pomoči.
- 199 V skladu s sodno prakso se pomoči štejejo za dodeljene takrat, ko je na podlagi veljavne nacionalne ureditve upravičencu podeljena pravica do njihove pridobitve (glej v tem smislu sodbi z dne 21. marca 2013, Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, točki 40 in 41, in z dne 29. novembra 2018, ARFEA/Komisija, T-720/16, neobjavljena, EU:T:2018:853, točki 177 in 178).
- 200 V obravnavani zadevi je bila pravica do prejetja zadevnega porošstva, s katerim se je danska država zvezala, da bo v primeru stečaja družbe Post Danmark plačala odpravnine zaposlenim te družbe, ki so 1. januarja 2002, to je na datum njenega preoblikovanja v družbo z omejeno odgovornostjo, ohranili status javnih uslužbencev, dodeljena na podlagi člena 9 lov nr. 409 om Post Danmark A/S (zakon št. 409 o družbi Post Danmark) z dne 6. junija 2002 (*Lovtidende* 2002 A).
- 201 Komisija je v izpodbijanem sklepu menila, da je bila na ta datum dodeljena edina prednost, ki bi lahko izhajala iz navedenega porošstva, in sicer to, da se družbi Post Danmark omogoči, da ob preoblikovanju v družbo z omejeno odgovornostjo prepreči odhod članov osebja (odstavek 187 navedenega sklepa). Iz tega je izpeljala, da je kakršna koli pomoč, ki bi lahko bila dodeljena s tem poroštvom, ker je bila o njem obveščena s pritožbo združenja ITD, ki je bila nanjo naslovljena 27. novembra 2017, obstoječa pomoč v smislu člena 1(b)(iv) Uredbe 2015/1589 (točke od 189 do 192).

- 202 Tožeči stranki izpodbijata to, da bi lahko datum sprejetja zakona št. 409 o družbi Post Danmark pomenil začetek teka zastaralnega roka za izterjavo pomoči, ki naj bi izhajala iz zadevnega poročstva. Po njunem mnenju se z zadevnim poročstvom izboljšuje finančni položaj družbe Post Danmark, ker ji ni treba vsaj enkrat letno plačati poročstvene premije, kar naj bi bilo enako periodičnemu dodeljevanju prednosti, zato bi lahko zastaralni rok začel ponovno teči ob vsakem takem izvzetju.
- 203 Kot poudarjajo tožeče stranke, se lahko določitev datuma dodelitve pomoči razlikuje glede na naravo pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, točka 82, in sklep z dne 5. oktobra 2016, Diputación Foral de Bizkaia/Komisija, C-426/15 P, neobjavljen, EU:C:2016:757, točka 29). Tako je Sodišče v sodbi z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija (C-81/10 P, EU:C:2011:811, točke od 80 do 84), na katero se sklicujeta tožeči stranki, razsodilo, da je treba v primeru večletnih shem pomoči v obliki nakazil ali periodične dodelitve prednosti šteti, da je bila pomoč upravičencu dodeljena samo na datum, ko mu je bila dejansko dodeljena, zato začne zastaralni rok spet teči ob vsaki dejanski – če je to primerno letni – dodelitvi prednosti.
- 204 Taka rešitev je utemeljena s tem, da sta lahko v okviru shem pomoči, zlasti shem davčnih pomoči, datum izoblikovanja sheme pomoči in datum, ko je v skladu s to shemo dodeljena individualna pomoč, precej narazen. Zato lahko začne zastaralni rok spet teči ob vsaki novi dodelitvi individualne pomoči na podlagi sheme pomoči, kar se v okviru davčnih shem pomoči ujema z vsakokratno odobritvijo oprostitve, če bi moral biti obračunan davek, torej običajno vsako leto.
- 205 V zvezi s tem pomeni v skladu s členom 1(d) Uredbe (EU) 2015/1589 „shemo pomoči“ vsak akt, na podlagi katerega je mogoče brez nadaljnjih izvedbenih ukrepov dodeliti individualno pomoč podjetjem, opredeljenim v aktu na splošen in abstrakten način, in vsak akt, na podlagi katerega je mogoče enemu ali več podjetjem dodeliti pomoč, ki ni povezana z določenim projektom, za nedoločen čas ali v nedoločenem znesku.
- 206 V obravnavani zadevi je zadevno poročstvo omejeno na to, da se določeni pravni osebi, to je družbi Post Danmark, brez premije prizna upravičenost do državnega poročstva za plačilo odpravnin za nekatere od njenih zaposlenih v primeru stečaja. Torej gre za posamični ukrep, ki ni del večletne sheme pomoči.
- 207 Ne glede na to, ali se zadevno poročstvo opredeli kot shema pomoči ali individualna pomoč, položaj iz obravnavane zadeve ni primerljiv s položajem, zaradi katerega je Sodišče v sodbi z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija (C-81/10 P, EU:C:2011:811), menilo, da začne zastaralni rok znova teči vsako leto. V tej zadevi je bila namreč zadevna prednost vsako leto odvisna od posebnih okoliščin, saj je izhajala, če je bilo to primerno, iz razlike med zneskom davka, ki bi ga morala družba France Télécom plačati iz naslova obrtnega davka, katerega stopnjo so vsako leto izglasovale posamezne francoske ozemeljske skupnosti, na eni strani in zneskom davka, ki je bil tej družbi dejansko odmerjen na podlagi odstopajoče ureditve, na drugi strani (glej v tem smislu sodbo z dne 30. novembra 2009, Francija in France Télécom/Komisija, T-427/04 in T-17/05, EU:T:2009:474, točke od 200 do 203 in od 321 do 324, po pritožbi potrjena s sodbo z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811). Vendar tožeči stranki v obravnavani zadevi nista navedli nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče dokazati, da bi bilo treba znesek premije, ki bi jo morala družba Post Danmark vsako leto plačati kot nadomestilo za zadevno poročstvo, določiti periodično glede na posebne okoliščine vsakega obdobja, niti da bi to na splošno veljalo za znesek poročstvene premije.

- 208 Tožeči stranki tako v svojih trditvah mešata med periodično dodelitvijo zaporednih prednosti po ponavljajoči se individualni uporabi sheme pomoči na eni strani in dodelitvijo individualnega poročstva, katerega učinek je lahko trajno izboljšanje položaja njegovega prejemnika, na drugi strani. V zadnjem navedenem primeru se datum dodelitve pomoči ujema z datumom njenega sprejetja, k čemur je treba dodati, da bi bil lahko ta ukrep, če pomeni obstoječo pomoč, v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 195 zgoraj, predmet sklepa Komisije v prihodnje.
- 209 Dalje, Komisija je v obvestilu o poročstvih, na katero se sklicujeta tožeči stranki, na koncu točke 2.1 navedla:
- „Pomoč je dodeljena v trenutku izdaje poročstva in ne v trenutku njegove uveljavitve oziroma izvršitve plačil pod pogoji poročstva. Ali to poročstvo pomeni državno pomoč ali ne, in če jo, kolikšen je lahko znesek te pomoči, je treba oceniti v trenutku izdaje poročstva.“
- 210 Torej je lahko Komisija določila datum dodelitve zadevnega poročstva in s tem začetek teka zastaralnega roka v zvezi s kakršno koli pomočjo, ki bi bila lahko dodeljena prek tega poročstva, na datum njegovega sprejetja, to je 6. junija 2002, ne da bi iz tega izhajal obstoj resnih težav (glej točko 201 zgoraj).
- 211 Vsekakor trditev tožečih strank, navedena v točki 202 zgoraj, temelji na napačni premisi, po kateri je družba Post Danmark z zadevnim poročstvom pridobila prednost, ki izhaja izključno iz neobstoja vsaj letnih plačil poročstvene premije.
- 212 Kot poudarjata tožeči stranki in kot to izhaja iz točk 2.1 in 2.2 Obvestila o poročstvih, je v zvezi s tem neobstoj plačila ustrezne premije kot nadomestilo za državno poročstvo sicer res nujni pogoj za prednost, ki se s tem poročstvom zagotovi njegovemu prejemniku.
- 213 Vendar je treba pri dokazovanju, da bi bilo za to, da se dodelitev poročstva ne opredeli kot državna pomoč, potrebno plačilo kot nadomestilo za njegovo dodelitev, predhodno preučiti, ali je zaradi navedenega poročstva njegov prejemnik pridobil prednost, zaradi katere se je izboljšal njegov položaj. Zato je Sodišče razsodilo, da Splošno sodišče ni storilo napake, ker je menilo, da prednost, ki jo je francoska oseba javnega prava La Poste pridobila z neomejenim državnim poročstvom, temelji na eni strani na neobstoju nadomestila za to poročstvo, na drugi strani pa na izboljšanju pogojev kreditiranja za to osebo javnega prava (sodba z dne 3. aprila 2014, Francija/Komisija, C-559/12 P, EU:C:2014:217, točka 102).
- 214 Tako v nasprotju s trditvijo tožečih strank ter družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution pri preučitvi vpliva državnega poročstva na položaj njegovega prejemnika ni mogoče prezreti namena tega poročstva.
- 215 Tako presojo potrjuje točka 2.2 Obvestila o poročstvih, na katero se sklicujeta tožeči stranki in iz katere izhaja, da je treba za opredelitev obstoja prednosti, dodeljene z državnim poročstvom brez nadomestila, preučiti dejanski vpliv zadevnega poročstva na položaj njegovega prejemnika v primerjavi s položajem njegovih konkurentov.
- 216 V obravnavani zadevi je treba poudariti, prvič, da zadevno poročstvo danski državi nalaga kritje posebnih odpravnin za nekdanje javne uslužbenke, ki so 1. januarja 2002 postali zaposleni družbe Post Danmark, samo če bi šla ta družba v stečaj. Torej je očitno, da se s takim poročstvom ne



izboljšuje položaj družbe Post Danmark, saj se lahko uporabi le v primeru, da to podjetje preneha obstajati. Drugače povedano, dokler je družba Post Danmark solventna, mora sama plačevati posebne odpravnine za odpuščanje nekdanjih javnih uslužbencev.

- 217 Drugič, prav tako je treba poudariti, da se zadevno poroštvo nanaša izključno na nekdanje javne uslužbenke družbe Post Danmark, ki so se ob njenem preoblikovanju v družbo z omejeno odgovornostjo 1. januarja 2002 strinjali s tem, da postanejo njeni zaposleni. Torej to poroštvo ne more koristiti osebjem, zaposlenemu po tem datumu, zato ni mogoče nič bolj šteti, da se zaradi navedenega poroštva krepi privlačnost družbe Post Danmark pri morebitnih novih zaposlenih.
- 218 Tretjič, kot navajata družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution, sicer drži, da pojem pomoči zajema tudi ukrepe, ki v različnih oblikah zmanjšujejo stroške, ki običajno bremenijo proračun podjetja, pri čemer taki stroški vključujejo stroške, povezane s plačilom zaposlenih (sodba z dne 12. decembra 2002, Belgija/Komisija, C-5/01, EU:C:2002:754, točki 32 in 39). Vendar v obravnavani zadevi niti onidve niti tožeči stranki ne trdijo – niti ni to razvidno iz spisa – da bi bila družba Post Danmark zaradi zadevnega poroštva oproščena rednega plačevanja prispevkov, k plačevanju katerih so za zagotovitev odpravnin v primeru stečaja zavezani njeni konkurenti, niti da bi bili ti redni stroški, povezani z osebjem, zaradi navedenega poroštva zmanjšani.
- 219 V teh okoliščinah Splošno sodišče meni, da je z zadevnim poroštvom – kot upravičeno poudarja Komisija – zagotovljena prednost zlasti nekdanjim javnim uslužbencem družbe Post Danmark, ki so ob njenem preoblikovanju v družbo z omejeno odgovornostjo postali zaposleni te družbe, saj jim je tako zagotovljeno, da bodo v primeru stečaja družbe Post Danmark v celoti prejeli posebne odpravnine.
- 220 Iz navedenega izhaja, da tožeči stranki v nasprotju s tem, kar trdita, nista dokazali, da se je zaradi zadevnega poroštva trajno izboljšal položaj družbe Post Danmark. Iz istih razlogov ni mogoče sprejeti niti trditve družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution, da bi v skladu z merilom zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu kateri koli porok za dodelitev zadevnega poroštva zahteval plačilo redne premije, pri čemer se ni treba izreči o dopustnosti take trditve, ki jo Komisija izpodbija.
- 221 Nazadnje, nič bolj ni utemeljena trditev tožečih strank, da je Komisija podvomila o obstoju prednosti, ki izhaja iz zadevnega poroštva. Komisija je namreč pritožbo v delu, v katerem se je nanašala na zadevno poroštvo, zavrnila zato, ker je obstoj prednosti zaradi takega poroštva zelo negotov, vsekakor pa bi bila – tudi če bi taka prednost obstajala – pomoč, ki bi iz njega izhajala, obstoječa pomoč, katere izterjave ne bi bilo mogoče več odrediti (glej točko 201 zgoraj).
- 222 Iz vsega navedenega izhaja, da nobeden od indicev v zvezi z vsebino izpodbijanega sklepa, ki sta jih navedli tožeči stranki, ne razkriva obstoja resnih težav, ki bi upravičevale začetek formalnega postopka preiskave v zvezi z zadevnim poroštvom.

### **3. Oprostitev plačila DDV**

- 223 Tožeči stranki ob podpori družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution izpodbijata ugotovitev Komisije, da oprostitev plačila DDV na storitve prevoza blaga, ki jih je opravila družba Post Danmark v okviru transakcij med družbo za prodajo po pošti in končno stranko (v nadaljevanju: zadevna upravna praksa), ne pomeni državne pomoči, saj jo je treba pripisati členu 132(1)(a) Direktive o DDV, ne pa danski državi. V zvezi s tem trdita, da je bila preučitev Komisije nezadostna ali nepopolna, zato naj bi pri njej nastale resne težave.

- 224 Tožeči stranki najprej navajata, da Komisija v izpodbijanem sklepu ni izpodbijala tega, da je bila z zadevno upravno prakso družbi Post Danmark dodeljena prednost, ki je bila posledica povečanega povpraševanja v njeno korist, nato pa še pojasnjujeta, da dejstvo, da je imelo to podjetje od navedene prakse zgolj posredne koristi, zadostuje za to, da se opredeli kot prednost v smislu pravil v zvezi z državnimi pomočmi. Pri tem navajata, da se s svojimi trditvami osredotočata na vprašanje pripisljivosti oprostitve, ki izhaja iz zadevne upravne prakse.
- 225 Tožeči stranki v zvezi s tem poudarjata, da je zadevno upravno prakso izoblikovala danska uprava z upravno odločbo št. 1306/90 in upravno uredbo F 6742/90 iz leta 1990, nato pa jo je z učinkom od 1. januarja 2017 razveljavila, in sicer z navodilom št. 14-2926872/SKM2016.306.SKAT z dne 30. junija 2016.
- 226 Tožeči stranki še poudarjata, da pravna podlaga zadevne upravne prakse ni bil člen 13(13)(a) lov om merværdiafgift (momsloven) nr. 106 (zakon št. 106 o DDV) z dne 23. januarja 2013 (*Lovtidende* 2013 A) (v nadaljevanju: danski zakon o DDV), s katerim je bila v dansko pravo prenesena oprostitvev iz člena 132(1)(a) Direktive o DDV, ampak je bil to člen 27(3)(3) tega zakona, s katerim je prenesen člen 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV, ki omogoča, da se iz davčne osnove za DDV izključijo zneski, ki jih družba prejme od svoje stranke kot povračilo za izdatke, ki jih je plačala v imenu in za račun te stranke. Zato trdita, da je zadevna upravna praksa družbam za prodajo po pošti na podlagi zadnjenavedenih določb omogočila, da so plačala družbam za prevoz blaga, med njimi družbi Post Danmark, obravnavale kot izdatke, ki so jih plačale v imenu in za račun svojih končnih strank. Tako tožeči stranki menita, da se je zaradi zadevne upravne prakse predpostavilo, da je bila transakcija v zvezi s prevozom blaga izvedena med končnimi strankami družb za prodajo po pošti in prevoznikom, čeprav ni med njimi obstajalo nikakršno pravno razmerje.
- 227 V taki konfiguraciji naj bi bile prevozne storitve, ki jih je zagotavljala družba Post Danmark, oproščene DDV na podlagi obvezne oprostitve DDV v zvezi z dejavnostmi, ki jih opravljajo javne poštne službe, iz člena 132(1)(a) Direktive o DDV, prenesene s členom 13(13) danskega zakon o DDV. Zato naj bi se povpraševanje družb za prodajo po pošti samodejno preneslo na prevozno storitev, ki jo je zagotavljala družba Post Danmark. Nasprotno bi bila brez zadevne upravne prakse prevozna storitev, ki bi jo pri družbi Post Danmark naročila družba za prodajo po pošti, oproščena DDV, medtem ko bi bilo treba stopnjo DDV uporabiti za prevozne stroške, ki bi jih ta družba obračunala končni stranki.
- 228 Po mnenju tožečih strank je očitno, da se z zadevno upravno prakso ni izvajal člen 13(13)(a) danskega zakona o DDV, s katerim je bil prenesen člen 132(1)(a) Direktive o DDV, niti ni bila s tem členom nikakor povezana. Pri tem trdita, da je Komisija, ker je vzpostavila tako povezavo, zamešala oprostitvev DDV, ki je bila z zadevno upravno prakso posebej priznana za transakcije družb za prodajo po pošti, z ločeno obvezno oprostitvijo DDV za storitve, ki jih opravijo javne poštne službe.
- 229 Tožeči stranki dodajata, da je bila zadevna upravna praksa uvedena z upravno odločbo in upravno uredbo, nato pa razveljavljena z navodilom. Zato trdita, da ta praksa izhaja iz pravnega instrumenta, ki so ga neposredno sprejeli danski davčni organi, in da jo je zato mogoče pripisati danski državi.

- 230 Nazadnje, tožeči stranki poudarjata, da je zadevna upravna praksa sicer res temeljila na pravilu iz člena 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV, vendar ni bilo z njo to pravilo niti razloženo, niti razjasnjeno, niti uporabljeno. V zvezi s tem poudarjata, da so danski davčni organi sami priznali, da je bila zadevna upravna praksa razveljavljena zaradi neobstoja pravne podlage zanjo v danskem zakonu o DDV ali Direktivi o DDV.
- 231 Zato tožeči stranki trdita, da je bila družba Post Danmark posredna upravičenka do oprostitve DDV za prevozne storitve, ki so jih pri njej naročale družbe za prodajo po pošti, ter da je mogoče to oprostitvev pripisati izključno zadevni upravni praksi in s tem danski državi. Zato menita, da je Komisija ta ukrep, ki bi lahko pomenil državno pomoč v korist družbe Post Danmark, preučila nezadostno ali nepopolno in da so zato nastale resne težave.
- 232 Komisija ob podpori Kraljevine Danske izpodbija te trditve.
- 233 Po eni strani poudarja, da oprostitvev DDV v korist družbe Post Danmark za njene storitve, povezane z OUS, izhaja neposredno iz člena 132(1)(a) Direktive o DDV. To oprostitvev naj bi bilo mogoče pripisati ne danski državi, ampak tej direktivi. Kraljevina Danska v zvezi s tem še dodaja, da družba Post Danmark neodvisno od zadevne upravne prakse ni smela obračunavati DDV družbam za prodajo po pošti za njihove pošiljke, ki spadajo v OUS.
- 234 Po drugi strani Komisija trdi, da je bila zadevna upravna praksa ukrep, katerega glavni naslovniki so bili družbe za prodajo po pošti in potrošniki, ne pa družba Post Danmark. V istem smislu Kraljevina Danska ob napotilu na dokumente, pripravljene pred sprejetjem zadevne upravne prakse, navaja, da namen te prakse ni bil zagotoviti več strank družbi Post Danmark, ampak uresničiti cilj Direktive o DDV, to je potrošnikom zagotoviti cenejše pošiljke. Za uresničitev tega cilja naj bi navedena praksa potrošnikom in družbam za prodajo po pošti omogočila, da izkoristijo oprostitvev, določeno z Direktivo o DDV, za pošiljke, ki spadajo v OUS.
- 235 Komisija navaja, da so lahko družbe za prodajo po pošti svojim strankam sicer res ponudile nižje prevozne stroške, če so se te odločile za dostavo družbe Post Danmark, vendar je bilo tako izključno zato, ker je bila družba Post Danmark zaradi statusa izvajalca univerzalne storitve že upravičena do oprostitve DDV za OUS.
- 236 Torej Komisija in Kraljevina Danska menita, da je bila „posredna in postranska“ prednost, ki jo je pridobila družba Post Danmark, to je povečanje povpraševanja pri njej, zgolj sekundarni učinek kombinacije zadevne upravne prakse in oprostitve DDV, povezane z OUS, ki jo je bilo mogoče pripisati Direktivi o DDV in s tem Uniji.
- 237 Nazadnje, Kraljevina Danska po eni strani poudarja, da družba Post Danmark ni bila dejanska upravičenka do zadevne upravne prakse, saj naj ji ta ne bi omogočila razbremenitve stroškov, ki običajno bremenijo njen proračun. Po drugi strani zadevna upravna praksa – ob upoštevanju majhnega učinka, ki ga je imela na promet družbe Post Danmark – po mnenju te države ni privedla do odpovedi sredstvom.
- 238 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča morajo biti za to, da se nacionalni ukrep opredeli kot „državna pomoč“ v smislu člena 107(1) PDEU, izpolnjeni vsi pogoji, navedeni v nadaljevanju. Prvič, obstajati mora intervencija države ali intervencija z državnimi sredstvi. Drugič, ta intervencija mora biti taka, da lahko prizadene trgovino med državami članicami. Tretjič, z njo mora biti upravičencu zagotovljena selektivna prednost. Četrto, z njo se mora izkrivljati konkurenca ali ustvarjati nevarnost izkrivljanja konkurence (glej sodbe z dne 10. junija 2010,

Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, točka 31 in navedena sodna praksa; z dne 21. decembra 2016, Komisija/Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, točka 40, in z dne 21. decembra 2016, Komisija/World Duty Free Group in drugi, C-20/15 P in C-21/15 P, EU:C:2016:981, točka 53).

- 239 V zvezi s tem lahko Komisija, če lahko takoj izključi opredelitev ukrepa kot državne pomoči, po tem, ko ugotovi, da eden od bistvenih pogojev za uporabo člena 107(1) PDEU ni izpolnjen, po koncu predhodne preučitve po potrebi ustavi postopek s pritožbo (glej sodbo z dne 15. marca 2018, Naviera Armas/Komisija, T-108/16, EU:T:2018:145, točka 113 in navedena sodna praksa).
- 240 Natančneje, v zvezi s prvim od pogojev, navedenih v točki 238 zgoraj, je treba opozoriti, da morajo biti prednosti, da bi jih bilo mogoče opredeliti kot „pomoči“ v smislu člena 107(1) PDEU, prvič, neposredno ali posredno podeljene iz državnih sredstev in, drugič, morajo biti pripisljive državi, pri čemer sta ta pogoja različna in kumulativna (glej sodbo z dne 16. januarja 2020, Iberpotash/Komisija, T-257/18, EU:T:2020:1, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 241 Glede pogoja pripisljivosti državi je treba preizkusiti, ali je treba šteti, da so javni organi sodelovali pri sprejetju zadevnega ukrepa (sodbe z dne 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 17; z dne 13. septembra 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, točka 21, in z dne 11. decembra 2014, Avstrija/Komisija, T-251/11, EU:T:2014:1060, točka 86).
- 242 V zvezi s tem, če je prednost določena z določbo nacionalnega prava, je treba zahtevo po pripisljivosti državi šteti za izpolnjeno (glej v tem smislu sodbi z dne 19. decembra 2013, Association Vent De Colère! in drugi, C-262/12, EU:C:2013:851, točka 18, in z dne 13. septembra 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, točka 22). Prav tako je taka zahteva izpolnjena, če davčno ureditev sprejme vlada države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 22. junija 2006, Belgija in Forum 187/Komisija, C-182/03 in C-217/03, EU:C:2006:416, točka 128).
- 243 Natančneje, glede nacionalnega ukrepa, sprejetega za zagotovitev prenosa obveznosti, ki izhaja iz direktive, v nacionalno pravo, pripisljivosti takega ukrepa državi ni mogoče *a priori* izključiti. Razsojeno je namreč že bilo, da odločba institucije, s katero se državi članici dovoli, da v skladu z direktivo uvede davčno oprostitev, Komisiji ne preprečuje, da izvaja pristojnosti, ki jih ima v skladu s Pogodbo, in zato začne postopek iz člena 108 PDEU, da ugotovi, ali je ta oprostitev državna pomoč (glej v tem smislu sodbo z dne 10. decembra 2013, Komisija/Irska in drugi, C-272/12 P, EU:C:2013:812, točka 49).
- 244 Drugače pa je v primeru davčne oprostitve, določene z nacionalnim ukrepom, s katerim se uresničuje določba direktive, ki državam članicam nalaga jasno in natančno obveznost, da za določeno transakcijo ne smejo obračunavati davka. V takem primeru namreč prenos oprostitve v nacionalno pravo pomeni zgolj izpolnjevanje obveznosti, ki so državam naložene s Pogodbama. Iz tega sledi, da ukrepa, sprejetega v skladu z jasno in natančno obveznostjo, določeno v direktivi, ni mogoče pripisati državi članici, ampak dejansko izhaja iz akta zakonodajalca Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 5. aprila 2006, Deutsche Bahn/Komisija, T-351/02, EU:T:2006:104, točka 102).
- 245 Skratka, nacionalno upravno prakso, s katero je določena davčna oprostitev, je treba pripisati Uniji, če je z njo zgolj povzeta jasna in natančna obveznost, določena z direktivo, medtem ko jo je treba šteti kot pripisljivo državi v smislu člena 107(1) PDEU, če je ta pri njenem sprejetju uporabila svoje polje proste presoje, uveljavljeno ob prenosu direktive.

- 246 V obravnavani zadevi stranke priznavajo, da je danska davčna uprava zadevno upravno prakso sprejela na podlagi člena 27(3), točka 3, danskega zakona o DDV, ki je bil sprejet za zagotovitev prenosa člena 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV v nacionalno pravo. Nič manj nesporno ni, da je bil namen te upravne prakse stroške, ki jih družbe za prodajo po pošti pri prevoznih podjetjih plačujejo za prevozne storitve, izenačiti z izdatki, plačanimi v imenu in za račun končnih strank teh družb. Tako nobena od strank ne izpodbija, da je tak mehanizem družbam za prodajo po pošti omogočil, da so na končne stranke prenesle oprostitev DDV, do katere so bile upravičene v skladu s členom 132(1)(a) Direktive o DDV, kadar so za prevoz blaga navedenim strankam uporabile storitve družbe Post Danmark, če je tak prevoz spadal na področje uporabe OUS.
- 247 Komisija je v izpodbijanem sklepu v prvi fazi v točki 193 menila, da je zadevna upravna praksa družbi Post Danmark verjetno zagotovila posredno prednost zaradi povečanja povpraševanja pri njej, in sicer ob upoštevanju dejstva, da končnim strankam družb za prodajo po pošti v skladu z navedeno prakso ni bil obračunan DDV na prevozne stroške, kadar je prevozno storitev zagotavljala družba Post Danmark.
- 248 Komisija je v drugi fazi v točki 194 izpodbijanega sklepa menila, da je bila ta posredna prednost večinoma posledica oprostitve DDV, do katere je bila družba Post Danmark upravičena v skladu s členom 132(1)(a) Direktive o DDV za storitve, ki spadajo v OUS. Iz tega je izpeljala, da oprostitve DDV na prevoz blaga, ki so ga končne stranke naročile pri družbah za prodajo po pošti in ga je opravila družba Post Danmark, ni bilo mogoče pripisati danski državi, nato pa je v točki 195 izpodbijanega sklepa ugotovila, da zadevna upravna praksa ne pomeni državne pomoči.
- 249 Uvodoma je treba poudariti, da je Komisija v izpodbijanem sklepu obstoj državne pomoči zavrnila zaradi nepripriljivosti učinkov zadevne upravne prakse danski državi, zato Kraljevina Danska ne more uspeti s predlogom za zavrnitev tožbe, ki temelji na trditvi, da z navedeno prakso družbi Post Danmark v bistvu ni bila podeljena prednost in da se danska država zato ni odpovedala sredstvom. Če bi bile namreč te trditve sprejete, bi Splošno sodišče spremenilo obrazložitev izpodbijanega sklepa, ne da bi upoštevalo ustaljeno sodno prakso, v skladu s katero sodišče Unije v okviru ničnostne tožbe ne more s svojo obrazložitvijo nadomestiti obrazložitve avtorja izpodbijanega akta (glej v tem smislu sodbo z dne 26. oktobra 2016, PT Musim Mas/Svet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 250 Tožeči stranki izpodbijata ugotovitev, do katere je Komisija prišla v izpodbijanem sklepu v zvezi z zadevno upravno prakso, in trdita, da je bila z njo družbi Post Danmark dodeljena prednost, ki jo je mogoče pripisati danski državi.
- 251 V zvezi s tem je treba na prvem mestu ugotoviti, da je bila zadevna upravna praksa izoblikovana leta 1990 z upravno odločbo št. 1306/90 in upravno uredbo F 6742/90, ki ju je sprejela danska davčna uprava, nato pa je bila ta praksa ukinjena z navodilom št. 14-2926872/SKM2016.306.SKAT, ki ga je sprejela ista uprava, in sicer z učinkom od 1. januarja 2017. Kot je bilo torej navedeno v točkah 241 in 242 zgoraj, je mogoče zadevno upravno prakso s formalnega vidika očitno pripisati danski državi.
- 252 Na drugem mestu je treba preučiti, ali je Komisija lahko menila, da je bilo mogoče oprostitev DDV na prevozne storitve, ki jih je zagotavljala družba Post Danmark, z vsebinskega vidika pripisati Uniji z obrazložitvijo, da je taka oprostitev izhajala iz Direktive o DDV, ne da bi to razkrilo obstoj resnih težav.

- 253 Prvič, opozoriti je treba, da člen 132(1)(a) Direktive o DDV, s katerim je Komisija utemeljila svojo analizo iz točke 194 izpodbijanega sklepa, narekuje, da se DDV oprostijo storitve javnih poštnih služb.
- 254 V zvezi s tem je Sodišče po eni strani že razsodilo, da so s pojmom „javne poštne službe“ v smislu člena 132(1)(a) Direktive o DDV opredeljeni izvajalci, ki opravljajo storitve, oproščene davka, in da mora izvajalec, če naj bo zajet z besedilom te določbe, storitve opravljati kot „javna poštna služba“ v organizacijskem smislu tega pojma (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2009, TNT Post UK, C-357/07, EU:C:2009:248, točka 27 in navedena sodna praksa). Po drugi strani je Sodišče razsodilo, da so storitve, na katere se nanaša člen 132(1)(a) Direktive o DDV, tiste, ki jih javne poštne službe opravljajo kot take, in sicer na podlagi svojega statusa javne poštne službe (glej v tem smislu sodbo z dne 23. aprila 2009, TNT Post UK, C-357/07, EU:C:2009:248, točka 44).
- 255 Besedilo člena 132(1)(a) Direktive o DDV je torej glede določitve oprostitve DDV za transakcije, ki jih opravi izvajalec univerzalne storitve in ki spadajo v OUS, jasno in natančno ter določa odstopanje od splošnega pravila, po katerem se DDV obračuna od vsake storitve, ki jo davčni zavezanec opravi za plačilo.
- 256 Kot priznavajo stranke, je to razlog, iz katerega družba Post Danmark, kadar družba za prodajo po pošti za prevoz blaga uporabi njene storitve, kot izvajalka univerzalne storitve na Danskem tej družbi ne sme obračunati DDV, če zahtevana storitev spada v OUS.
- 257 Ko pa nato družba za prodajo po pošti isto storitev prevoza zadevnega blaga obračuna svoji končni stranki, je taka storitev podrejena glavni transakciji prodaje navedenega blaga, ki jo opravi ta družba, zato je ni mogoče izenačiti z opravljanjem „javne poštne službe“ v smislu člena 132(1)(a) Direktive o DDV.
- 258 Drugače povedano, družba za prodajo po pošti v skladu s členom 132(1)(a) Direktive o DDV družbi Post Danmark ne sme plačati DDV na storitev prevoza blaga do svoje končne stranke, kadar ta storitev spada v OUS. Ko pa družba za prodajo po pošti isto storitev nato obračuna svoji končni stranki, to ne spada več na področje uporabe oprostitve iz te določbe, zato mora končna stranka plačati DDV na prevozne stroške, ki jih plača tej družbi.
- 259 Torej v nasprotju s tem, kar izhaja iz izpodbijanega sklepa ter na kar napeljujeta Komisija in Kraljevina Danska v okviru tega spora, oprostitve DDV, dovoljene z zadevno upravno prakso za storitve prevoza blaga, ki jih opravlja družba Post Danmark, vendar jih svojim končnim strankam obračunavajo družbe za prodajo po pošti, ni mogoče obravnavati, kot da izhaja neposredno iz člena 132(1)(a) Direktive o DDV.
- 260 Drugič, preučiti je treba trditev tožečih strank, da oprostitve DDV na storitve prevoza blaga, ki jih svojim končnim strankam obračunavajo družbe za prodajo po pošti, kadar te storitve opravi družba Post Danmark, ni mogoče obravnavati kot pripisljivo Uniji na podlagi člena 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV.
- 261 V skladu s členom 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV v davčno osnovo niso vključeni zneski, ki jih davčni zavezanec prejme od svojega pridobitelja ali prejemnika kot povračilo za izdatke, ki jih je plačal v imenu in za račun pridobitelja ali prejemnika in ki jih je v svojih knjigah knjižil na prehodnem kontu.

- 262 Člen 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV tako nalaga, da se iz davčne osnove za DDV izključijo zneski, ki se ujemajo ne s ceno storitve, ki jo ponuja davčni zavezanec, ampak s povračilom plačila, ki ga je ta opravil v imenu in za račun svoje stranke. V zvezi s tem je treba podobno kot stranke ugotoviti, da je bila ta jasna in natančna obveznost v dansko pravo prenesena s členom 27(3), točka 3, danskega zakona o DDV.
- 263 Vendar v nasprotju s tem, kar v bistvu trdita Komisija in Kraljevina Danska, iz člena 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV ni mogoče izpeljati, da morajo države članice šteti, da prevozni stroški, ki jih svoji končni stranki obračuna družba za prodajo po pošti, v vsakem primeru pomenijo povračilo izdatkov te družbe v imenu in za račun navedene stranke ter da jih je treba zato izključiti iz davčne osnove za DDV.
- 264 Nasprotno, člen 78, prvi odstavek, točka (b), Direktive o DDV določa, da se v davčno osnovo za DDV vključijo postranski stroški, kot so provizije, stroški embaliranja, prevoza in zavarovanja, ki jih dobavitelj zaračuna pridobitelju blaga.
- 265 Dalje, kot upravičeno navajata tožeči stranki in kot je priznala Kraljevina Danska v odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo Splošno sodišče v okviru ukrepa procesnega vodstva, je danska davčna uprava v navodilu št. 14-2926872/SKM2016.306.SKAT z dne 30. junija 2016, s katerim je bila zadevna upravna praksa razveljavljena, menila, da ta praksa „nima pravne podlage niti v danskem zakonu o DDV niti v Direktivi [o DDV], s katero je bila ta praksa razveljavljena“, nato pa je ugotovila, da „obstoječega sistema ni mogoče ohraniti“. Kot izhaja iz točke 49 izpodbijanega sklepa, je bila Komisija s tako razveljavitvijo, ki jo je združenje ITD omenilo v pritožbi, seznanjena.
- 266 V teh okoliščinah ni mogoče izključiti, da danska davčna uprava – ker je z zadevno upravno prakso dovolila, da se prevozni stroški, ki jih svojim končnim strankam obračunajo družbe za prodajo po pošti, izenačijo s povračilom zneskov, ki jih te družbe plačajo v imenu in za račun navedenih strank – ni zgolj povzela jasne in natančne zahteve, naložene s pravom Unije, ampak je prej kot to uresničevala polje proste presoje, ki ga je imela pri prenosu direktive. Taka okoliščina v skladu z načeli, na katera je bilo opozorjeno v točkah od 243 do 245 zgoraj, prej kaže na pripisljivost tega ukrepa danski državi, ne pa Uniji. Taka presoja je okrepljena s pisanji same Komisije in Kraljevine Danske, iz katerih je razvidno, da zadevna upravna praksa izhaja iz „razlage“ pravila iz člena 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV s strani danskih organov (glej točko 86 odgovora na tožbo, točko 65 intervencijske vloge Kraljevine Danske in točko 28 njenih odgovorov na vprašanja, ki jih je postavilo Splošno sodišče v okviru ukrepa procesnega vodstva).
- 267 Prav v skladu z zadevno upravno prakso pa je bilo družbam za prodajo po pošti dovoljeno na končne stranke prenesti oprostitev DDV na prevozne storitve, ki jih je opravila družba Post Danmark, do katere so bile te družbe upravičene v skladu s členom 132(1)(a) Direktive o DDV. Poleg tega Komisija v točki 89 odgovora na tožbo in točki 67 duplike poudarja, da je bilo povečanje povpraševanja, ki je lahko posredno koristilo družbi Post Danmark, omogočeno s „kombinacijo“ oprostitve DDV iz člena 132(1), točka (a), Direktive o DDV na eni strani in prenosom te oprostitve na končne stranke družb za prodajo po pošti, kot je bil dovoljen z zadevno upravno prakso, na drugi strani. Drugače povedano in kot upravičeno navajata tožeči stranki, če ne bi bilo zadevne upravne prakse, bi morale družbe za prodajo po pošti zaračunavati DDV na prevozne stroške, ki so jih obračunale svojim končnim strankam, in sicer ne glede na to, kateri izvajalec je bil pooblaščen za tak prevoz. Ob tej predpostavki torej družbe za prodajo po pošti ne bi imele spodbude za uporabo storitev družbe Post Danmark, zato ta ne bi mogla imeti koristi od povečanja povpraševanja pri njej.

- 268 Ob upoštevanju navedenega Komisija ni mogla izključiti obstoja resnih težav v zvezi z vprašanjem pripisljivosti učinkov zadevne upravne prakse na povpraševanje v korist družbe Post Danmark danski državi, s preprostim napotilom na oprostitev DDV za storitve javnih poštnih služb iz člena 132(1), točka (a), Direktive o DDV, pri čemer je bilo v zvezi s to oprostitvijo še ugotovljeno, da se ne more uporabljati za stroške prevoza blaga, kadar jih svojim končnim strankam obračuna družba za prodajo po pošti (glej točko 257 zgoraj). S tem Komisija pri preučitvi, ali je mogoče učinke zadevne upravne prakse pripisati Uniji ali danski državi, ni preučila povezav med to prakso in pravilom iz člena 79, prvi odstavek, točka (c), Direktive o DDV, na katerem je ta temeljila. Prav tako ni upoštevala niti tega, da je danska davčna uprava navedeno prakso razveljavila z obrazložitvijo, da nima pravne podlage v pravu Unije, čeprav je združenje ITD to razveljavitev omenilo v pritožbi.
- 269 Take presoje ni mogoče omajati s trditvijo Kraljevine Danske, da je bil namen zadevne upravne prakse vsekakor potrošnikom zagotoviti nižje stroške pošiljanja, ne pa povečati povpraševanje v korist družbe Post Danmark. Člen 107(1) PDEU namreč ne razlikuje med državnimi ukrepi glede na njihove vzroke ali cilje, ampak jih opredeljuje glede na njihove učinke, torej je pojem pomoči objektivni pojem (glej v tem smislu sodbo z dne 15. marca 2018, Naviera Armas/Komisija, T-108/16, EU:T:2018:145, točka 86 in navedena sodna praksa). Tako cilj, ki se uresničuje z državnimi posegi, nikakor ne vpliva na njihovo opredelitev kot državne pomoči (glej v tem smislu sodbo z dne 8. decembra 2011, France Télécom/Komisija, C-81/10 P, EU:C:2011:811, točka 17 in navedena sodna praksa).
- 270 Torej je treba ugotoviti, da tožeči stranki upravičeno trdita, da Komisija ni celostno in zadostno preučila vprašanja, ali je povečanje povpraševanja, ki je zaradi uporabe zadevne upravne prakse lahko posredno koristilo družbi Post Danmark, mogoče pripisati danski državi.
- 271 Iz tega sledi, da je treba tej tožbi ugoditi v delu, v katerem se nanaša na del izpodbijanega sklepa, v katerem je Komisija, ne da bi sprožila formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU, ugotovila, da zadevne upravne prakse ni mogoče pripisati danski državi in da zato taka praksa ne pomeni državne pomoči.

#### ***4. Porazdelitev skupnih stroškov v računovodskih izkazih med dejavnosti družbe Post Danmark, ki spadajo v OUS, in dejavnosti, ki ne spadajo v OUS***

- 272 Tožeči stranki ob podpori družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution menita, da je Komisija po eni strani napačno ugotovila, da je porazdelitev stroškov med komercialne dejavnosti družbe Post Danmark in dejavnosti, povezane z OUS, ustrezna, po drugi strani pa je prav tako napačno menila, da taka porazdelitev vsekakor ne vključuje niti pripisljivosti državi, niti pripisljivosti državnim sredstvom, niti dodelitve prednosti.
- 273 Tožeči stranki v podporo tem trditvam na prvem mestu navajata, da razlogovanje, na podlagi katerega je Komisija prišla do take ugotovitve, ni vključeno v izpodbijani sklep in da bi bilo treba, ker tako razlogovanje ni objavljeno, šteti, da je bila s pravilnikoma o računovodstvu, ki sta se uporabljala za družbo Post Danmark med letoma 2006 in 2013, tej družbi naložena napačna porazdelitev skupnih stroškov med storitve, povezane z OUS, in storitve, ki niso povezane z OUS (v nadaljevanju: skupni stroški).
- 274 Tožeči stranki na drugem mestu v bistvu trdita, da sta pravilnika o računovodstvu, ki sta se uporabljala med letoma 2006 in 2013, družbi Post Danmark omogočala, da skupne stroške v celoti pripiše OUS, ne da bi bilo treba preveriti, ali se del teh stroškov deli s storitvami,



nepovezanimi z OUS, ali ne. Zato menita, da ni mogoče ugotoviti, da so bili skupni stroški v praksi porazdeljeni na podlagi neposredne analize njihovega vira, s čimer je bil kršen člen 14(3)(b)(i) Direktive 97/67, ki določa, da se, „kadar koli je mogoče, [...] skupni stroški porazdelijo na podlagi neposredne analize vira samih stroškov“. Natančneje, pravilnik o računovodstvu, ki se je uporabljal za družbo Post Danmark, naj bi bil leta 2014 spremenjen prav zaradi odprave nezdržljivosti prejšnjih različic z Direktivo 97/67.

- 275 Tožeči stranki dodajata, da trditve, s katerimi želi Komisija dokazati zakonitost pravilnikov o računovodstvu, ki sta se uporabljala za družbo Post Danmark, napačno temeljijo na tem pravilniku v različici, ki se uporablja od leta 2014. Vendar naj bi združenje ITD v pritožbi izpodbijalo oba pravilnika o računovodstvu, ki sta se zaporedoma uporabljala med letoma 2006 in 2011 (v nadaljevanju: pravilnik o računovodstvu iz leta 2006) ter nato med letoma 2011 in 2013 (v nadaljevanju: pravilnik o računovodstvu iz leta 2011), zatem pa sta bila razveljavljena, ko je bil leta 2014 sprejet nov pravilnik o računovodstvu.
- 276 Tožeči stranki na tretjem mestu menita, da je bila s porazdelitvijo stroškov v zvezi z različnimi dejavnostmi družbe Post Danmark, kakršna izhaja iz pravilnikov o računovodstvu, ki sta se uporabljala med letoma 2006 in 2013, družbi Post Danmark dodeljena prednost, saj je lahko tako umetno zmanjšala stroške svojih komercialnih dejavnosti, ki ne spadajo v OUS, in tako za te dejavnosti zaračunavala predatorske cene. V zvezi s tem naj bi porazdelitev stroškov dejavnosti družbe Post Danmark povzročila zvišanje cen, ponujenih za poštnе storitve, ki spadajo v OUS, za 280 milijonov DKK (približno 37,5 milijona EUR) na leto. Poleg tega naj bi preučitev računovodskega obdobja po sprejetju novega pravilnika o računovodstvu leta 2014 razkrila, da je bilo 4,2 % stroškov, ki so bili prej pripisani OUS, prenesenih med stroške iz naslova dejavnosti, ki ne spadajo v OUS.
- 277 Tožeči stranki na četrtem mestu trdita, da so bila zaradi napačne porazdelitve skupnih stroškov prenesena državna sredstva v korist družbe Post Danmark. Danska država naj namreč ne bi mogla dajati navodil in usmerjati uporabe sredstev družbe Post Danmark. V zvezi s tem tožeči stranki poudarjata, da lahko notranji prenos na pravni subjekt pomenijo državno pomoč.
- 278 Poleg tega tožeči stranki trdita, da je napačna porazdelitev skupnih stroškov družbi Post Danmark omogočila koristi od povišanja njenih „poštnih pristojbin“. V tem smislu tožeči stranki navajata, da družba Post Danmark kot izvajalka univerzalne storitve izdaja poštnе znamke, katerih cena je določena tako, da se krijejo stroški, nastali zaradi OUS, in da lahko prihodke iz prodaje poštnih znamk obdrži le v delu, v katerem krijejo zgolj stroške, nastale zaradi OUS, medtem ko je treba kakršen koli presežek vrniti danski državi. Ker naj bi bili taki stroški ocenjeni previsoko, naj bi družba Post Danmark tako prejela previsok znesek poštnih pristojbin, kar naj bi pomenilo izgubo za dansko državo in dajanje državnih sredstev na voljo družbi Post Danmark. Tožeči stranki v stališčih o intervencijski vlogi Kraljevine Danske še pojasnjujeta, da mora minister za promet odobriti ceno poštnih znamk za frankirano nacionalno pošto, zato imajo prihodki iz prodaje teh poštnih znamk status državnih sredstev.
- 279 Tožeči stranki na petem mestu trdita, da bi morala Komisija podrobneje preučiti, ali je ukrep, ki je predmet tega očitka, mogoče pripisati državi. V zvezi s tem naj Komisija ne bi preverila nobenega od upoštevanih indicev, izoblikovanih v sodni praksi za namene opredelitve, ali je mogoče odločitev, ki jo sprejme javno podjetje, pripisati državi. Tožeči stranki poleg tega še poudarjata, da so danski organi tisti, ki so sprejeli pravilnika o računovodstvu iz leta 2006 in leta 2011, ter da je bila s tema pravilnikoma o računovodstvu družbi Post Danmark naložena uporaba porazdelitvene metode, v skladu s katero so bili skupni stroški vključeni v stroške v zvezi z OUS.

280 Tako tožeči stranki menita, da je bila zaradi teh napak preučitev, ki jo je Komisija opravila v postopku predhodne preiskave, nezadostna in nepopolna ter da je z njimi dokazan obstoj resnih težav, zaradi katerih bi morala Komisija začeti formalni postopek preiskave.

281 Komisija ob podpori Kraljevine Danske izpodbija trditve tožečih strank.

282 Najprej je treba ugotoviti, da je Komisija v točki 196 izpodbijanega sklepa menila, da računovodska pravila, ki se uporabljajo za družbo Post Danmark, omogočajo ustrezno ločitev med dejavnostmi, ki spadajo v OUS, in tistimi, ki tja ne spadajo. V zvezi s tem je napotila na del izpodbijanega sklepa, v katerem je preučila skladnost takih pravil s svojo Direktivo 2006/111/ES z dne 16. novembra 2006 o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji ter o finančni preglednosti znotraj določenih podjetij (UL 2006, L 318, str. 17), ki jo je opravila v okviru presoje združljivosti zadevnega nadomestila z notranjim trgom. Komisija je v točki 197 istega sklepa pojasnila, da je med letoma 2006 in 2013 računovodski strokovnjak s pooblastilom države vsako leto preučil, ali so računovodski izkazi za namene nadzora, ki jih je vodila družba Post Danmark, skladni s pravilnikom o računovodstvu, nacionalni regulacijski organ je nad njimi opravljal reden nadzor, neodvisen urad pa je opravil revizijo, v poročilu katere, objavljenem 4. decembra 2014, je bila ugotovljena utemeljenost porazdelitvenega ključa za stroške iz računovodskih izkazov družbe Post Danmark.

283 Dalje, Komisija je v delu izpodbijanega sklepa, naslovljenem „Pripisljivost in državna sredstva“, v točki 198 menila, prvič, da se ne zdi, da bi zatrjevana slaba porazdelitev stroškov povzročila prenos državnih sredstev, drugič, da vpletenost danskih organov v določanje cen storitev, ki ne spadajo v OUS, ni dokazana in, tretjič, da se ne zdi, da bi bila z zatrjevanim navzkrižnim subvencioniranjem družbi Post Danmark dodeljena prednost, zlasti ker ta ni prejela nobenega nadomestila na podlagi porazdelitve stroškov, ki se izpodbija v zadevnem obdobju. Komisija je iz tega v odstavku 199 izpodbijanega sklepa izpeljala, da zatrjevana slaba porazdelitev skupnih stroškov v računovodskih izkazih družbe Post Danmark ne pomeni državne pomoči.

284 Nazadnje, Komisija je v točki 206(iii) izpodbijanega sklepa ugotovila, da navzkrižno subvencioniranje komercialnih storitev ni materialno potrjeno in da vsekakor ne pomeni državne pomoči (glej točko 30 zgoraj).

285 Torej iz izpodbijanega sklepa izhaja, da je Komisija svojo ugotovitev primarno utemeljila z napačnostjo trditve, da so računovodska pravila, ki so se uporabljala za družbo Post Danmark, povzročila slabo porazdelitev skupnih stroškov, vsekakor pa naj ne bi bilo izpolnjenih več meril iz člena 107(1) PDEU.

286 Tako tožeči stranki Komisiji neupravičeno očitata, da ni obrazložila svoje ugotovitve, katere različne dele sta lahko izpodbijali v tožbi .

287 V zvezi z domnevno nezadostnostjo in nepopolnostjo preučitve, ki jo je opravila Komisija, je treba najprej opozoriti na besedilo člena 14, od (2) do (4), Direktive 97/67, ki določa:

„2. Izvajalec(-ci) univerzalne storitve vodi(jo) ločene računovodske evidence znotraj svojih računovodskih sistemov za jasno ločevanje med vsemi storitvami in izdelki, ki so del univerzalne storitve, in tistimi, ki to niso. To ločeno računovodstvo služi kot podatek pri izračunu neto stroška univerzalne storitve držav članic. Takšni notranji računovodski sistemi delujejo na podlagi dosledno uporabljenih in objektivno utemeljenih načel stroškovnega računovodstva.

3. Računovodski sistemi iz odstavka 2, brez poseganja v odstavek 4, dodelijo stroške na naslednji način:

- (a) stroški, ki jih je mogoče neposredno pripisati določeni storitvi ali izdelku, se jim pripišejo;
- (b) skupni stroški, to so stroški, ki jih ni mogoče neposredno pripisati določeni storitvi ali izdelku, se porazdelijo na naslednji način:
  - (i) kadar koli je mogoče, se skupni stroški porazdelijo na podlagi neposredne analize vira samih stroškov;
  - (ii) kadar neposredna analiza ni mogoča, se skupne stroškovne kategorije porazdelijo na podlagi posredne povezave z drugo stroškovno kategorijo ali skupino stroškovnih kategorij, za katero je možen neposredni prenos ali dodelitev; posredna povezava temelji na primerljivih stroškovnih strukturah;
  - (iii) ko ne moremo najti niti neposrednih niti posrednih ukrepov za porazdelitev stroškov, se stroškovna kategorija porazdeli na podlagi splošnega porazdelitvenega faktorja, ki se izračuna s pomočjo koeficienta vseh izdatkov, ki so neposredno ali posredno pripisani ali dodeljeni vsaki od univerzalnih storitev na eni strani ter drugim storitvam na drugi strani;
  - (iv) skupni stroški, ki so nujni za izvajanje tako univerzalne kot neuniverzalne storitve, se ustrezno porazdelijo; tako pri univerzalni kot neuniverzalni storitvi se uporabi enake povzročitelje stroškov.

4. Drugi sistemi stroškovnega računovodstva se lahko uporabljajo samo, če so združljivi z odstavkom 2 in jih je odobril državni regulativni organ. Komisijo se o tem obvesti pred njihovo uporabo.“

288 Člen 4(3) pravilnika o računovodstvu iz leta 2011 je določal:

- „(a) Prirastni stroški za posebno storitev se dodelijo tej storitvi. To hkrati velja za variabilne in fiksne stroške.
- (b) Stroški, ki jih ni mogoče neposredno dodeliti posebni storitvi, se po možnosti dodelijo skupini storitev na podlagi neposredne analize vira stroškov (pripisljivi skupni stroški).
- (c) Pri določanju pripisljivosti stroškov iz točk (a) in (b) je treba stroške, potrebne za izpolnjevanje obveznosti univerzalne storitve, pripisati vsaki od storitev, zajetih z obveznostjo univerzalne storitve, ali skupini storitev, zajetih z obveznostjo univerzalne storitve.
- (d) Stroški, ki jih ni mogoče pripisati na podlagi neposredne analize (nepripisljivi skupni stroški), se dodelijo zadevnim skupinam storitev na podlagi posredne povezave z drugo kategorijo stroškov ali drugo skupino kategorij stroškov, za katere je mogoče izvesti neposredno usmeritev ali izločitev. Taka posredna povezava mora temeljiti na primerljivih stroškovnih strukturah.
- (e) V primeru nepripisljivih skupnih stroškov, za katere ne obstaja nobena metoda pripisa neposrednih ali posrednih stroškov, je treba kategorije stroškov porazdeliti po ključu splošne porazdelitve, ki se izračuna z uporabo razmerja med vsemi neposredno ali posredno pripisanimi ali porazdeljenimi stroški za vsako storitev, zajeto z univerzalno storitvijo, na eni strani in preostalimi storitvami na drugi strani.

(f) Skupne stroške, ki so hkrati potrebni za zagotavljanje univerzalnih in neuniverzalnih storitev (nepripisljivi skupni stroški), je treba ustrezno porazdeliti. Iste dejavnike, ki vplivajo na stroške, je treba uporabiti hkrati za univerzalne in neuniverzalne storitve.“

- 289 Člen 4(3), točke od (a) do (e), pravilnika o računovodstvu iz leta 2011 je bil enak členu 4(4), točke od (a) do (e), pravilnika o računovodstvu iz leta 2006.
- 290 Uvodoma je treba ugotoviti, da sicer ni sporno, da besedilo člena 4(3)(c) pravilnika o računovodstvu iz leta 2011 ni enako besedilu člena 14(3) Direktive 97/67, v katerem so navedena računovodska načela, ki jih morajo upoštevati izvajalci univerzalne storitve, imenovani v državah članicah.
- 291 Vendar zgolj ta razlika še ne zadostuje kot dokaz, da se s pravilnikoma o računovodstvu iz leta 2006 in 2011 kršijo računovodska načela, določena v Direktivi 97/67. Poleg tega je s členom 14(4) Direktive 97/67 državam članicam omogočeno, da izvajalcem univerzalne storitve naložijo uporabo drugih sistemov stroškovnega računovodstva, kot so določeni v odstavku 3 iste določbe.
- 292 Natančneje, v nasprotju s trditvijo tožečih strank, ki sta se v zvezi s tem zadovoljili s preprosto trditvijo, iz besedila člena 4(4)(c) pravilnika o računovodstvu iz leta 2006 in člena 4(3)(c) pravilnika o računovodstvu iz leta 2011, navedenega v točki 288 zgoraj, ni razvidno, da bi bilo s tema določbama družbi Post Danmark naloženo ali sploh dovoljeno, da vse skupne stroške pripiše svojim stroškom za zagotavljanje OUS. Glede skupnih stroškov, načelo, izoblikovano v teh določbah, je bilo načelo porazdelitve na podlagi neposredne analize njihovega vira.
- 293 Kraljevina Danska v zvezi s tem upravičeno navaja, da je bil s temi določbami razjasnjen način, kako je bilo treba stroške beležiti v notranjem računovodskem sistemu družbe Post Danmark, potem ko so bili dodeljeni OUS. Natančneje, iz pojasnil Kraljevine Danske v odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo Splošno sodišče v okviru ukrepa procesnega vodstva, je razvidno, da je porazdelitev v računovodskih izkazih, glede stroškov družbe Post Danmark, temeljila na metodi pripisa v zvezi s „prirastnimi stroški“, ki so bili v prilogah k pravilniku o računovodstvu opredeljeni kot „kratko- ali srednjeročni (od tri do pet let) stroški, ki so lahko fiksni ali variabilni in v primeru prenehanja storitve prenehajo obstajati“, pri čemer so se stroški, ki so se tako obravnavali kot prirastni, šteli za stroške, neposredno pripisljive posebni storitvi, na katero se nanašajo. V členu 4(4)(c) pravilnika o računovodstvu iz leta 2006 in členu 4(3)(c) pravilnika o računovodstvu iz leta 2011, ki ju tožeči stranki izpodbijata, je zgolj navedeno, da bi bilo treba, če so bili stroški na podlagi metode prirastnih stroškov pripisani OUS, te stroške znotraj OUS dodeliti upoštevni storitvi po pravilu iz točke (a) ali upoštevni skupini storitev po pravilu iz točke (b). Povedano drugače, člen 4(4)(c) pravilnika o računovodstvu iz leta 2006 in člen 4(3) pravilnika o računovodstvu iz leta 2011 sta pomenila le posebno uporabo načel iz točk (a) in (b) teh določb za OUS.
- 294 Ustreznost porazdelitve skupnih stroškov v računovodskih izkazih je podkrepljena z okoliščino, ki jo je Komisija upoštevala v točki 197 izpodbijanega sklepa, to je, da je bil računovodski sistem družbe Post Danmark predmet rednih nadzorov, ki sta jih opravljala računovodski strokovnjak s pooblastilom države in nacionalni regulacijski organ (glej po analogiji sodbo z dne 15. oktobra 2020, První novinová společnost/Komisija, T-316/18, neobjavljena, EU:T:2020:489, točka 253).

- 295 Prav tako tožeči stranki, ki nosita dokazno breme, v zvezi z obstojem resnih težav (glej točko 51 zgoraj) ne navajata nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče podkrepiti njuno trditev, da je družba Post Danmark skupne stroške v praksi sistematično pripisovala stroškom, ki so se nanašali na OUS. V zvezi s tem tožeči stranki zgolj trdita, da so se po tem, ko je bil leta 2014 sprejet novi pravilnik o računovodstvu, v katerem je bilo dobesedno povzeto besedilo člena 14(3) Direktive 97/67, stroški, povezani z OUS, v primerjavi s predhodnim letom zmanjšali, medtem ko so se stroški, povezani s preostalimi dejavnostmi družbe Post Danmark, povečali. Vendar taka utemeljitev po eni strani temelji na nepodkrepljeni trditvi. Pa tudi če bi bila po drugi strani dokazana, zgolj zaradi obstoja odstopanj pri porazdelitvi različnih stroškov iz leta v leto, na katerega sta opozorili tožeči stranki, kot takega še ni mogoče predpostaviti, da so se v predhodnem obdobju skupni stroški sistematično pripisovali stroškom, povezanim z OUS.
- 296 V takih okoliščinah je Komisija lahko ugotovila, da pripis skupnih stroškov stroškom, ki spadajo v OUS, ni dokazan in da sta pravilnika o računovodstvu, ki sta se za družbo Post Danmark uporabljala med letoma 2006 in 2013, privedla do ustrezne porazdelitve različnih vrst stroškov.
- 297 Torej je treba ugotoviti, da tožeči stranki nista dokazali, da se je Komisija srečala z resnimi težavami, ki naj jih ne bi premagala, ko je izključila možnost, da sta pravilnika o računovodstvu družbe Post Danmark iz obdobja med letoma 2006 in 2013 vključevala obstoj državne pomoči, in sicer primarno zaradi nedokazanosti morebitne nepravilnosti pri porazdelitvi skupnih stroškov v računovodskih izkazih. Zato ni treba preučiti očitkov zoper podredno razlogovanje Komisije v zvezi s tem, da vsekakor ni obstajala državna pomoč, ki bi izhajala iz porazdelitve stroškov v računovodskih izkazih družbe Post Danmark.

##### ***5. Povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017***

- 298 Tožeči stranki ob podpori družb Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution trdita, da ugotovitev, da povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 ne pomeni državne pomoči, kaže na nezadostnost in nepopolnost preučitve, ki jo je Komisija opravila v zvezi s tem ukrepom.
- 299 Na prvem mestu, tožeči stranki izpodbijata ugotovitev Komisije, da povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 ni mogoče pripisati danski državi.
- 300 V tem smislu najprej opozarjata, da je združenje ITD v pritožbi navedlo, da so danski in švedski organi družbo PostNord iz razlogov, enakih tistim, navedenim v sporazumu z dne 20. oktobra 2017, spodbujali k izvedbi takega povečanja kapitala. Poleg tega naj bi združenje ITD v fazi predhodne preučitve predložilo dve predstavitvi, ki ju je 9. in 22. februarja 2017 pripravilo dansko ministrstvo za promet ter v skladu s katerima je bila vzdržnost družbe Post Danmark pogojena s povečanju kapitala s strani družbe PostNord, kar naj bi kazalo na to, da so bili danski organi obveščeni o povečanju kapitala z dne 23. februarja 2017, zato naj bi bil to indic, da je mogoče tak ukrep pripisati državi.
- 301 Dalje, tožeči stranki Komisiji očitata, da se je pri ugotovitvi nepripisljivosti povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi zadovoljila že z navedbo, da zgolj dejstvo, da je bila družba PostNord javno podjetje pod državnim nadzorom, še ne zadostuje za pripis ukrepov, ki jih je to podjetje sprejelo, državam delničarkama. Komisija naj bi morala morebitno pripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi presoditi z vidika meril, izoblikovanih v sodni praksi, zlasti v sodbi z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294).

- 302 Nazadnje, tožeči stranki Komisiji še očitata, da združenja ITD ni obvestila o svojem stališču glede neobstoja elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati pripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi, in da ga ni pozvala k predložitvi pripomb v zvezi s tem, s čimer naj bi kršila člen 24(2) Uredbe 2015/1589.
- 303 Na drugem mestu, tožeči stranki izpodbijata predpostavko, da bi zasebni vlagatelj izvedel povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017.
- 304 V zvezi s tem naj bi Komisija napačno ugotovila, da se je bilo mogoče s povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 izogniti stečaju družbe Post Danmark, saj naj bi bil tak stečaj samo odložen za nekaj let.
- 305 Po drugi strani, glede domnevnih negativnih učinkov, ki naj bi jih bilo mogoče s povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 preprečiti, tožeči stranki najprej izpodbijata dokument upravnega odbora družbe PostNord (v nadaljevanju: dokument upravnega odbora), ki jima ni bil predložen in na katerega se je oprla Komisija. Zlasti naj ne bi bilo mogoče z nobenim elementom potrditi datuma, upoštevnosti ali zanesljivosti podatkov, na katerih temelji ocena iz tega dokumenta. Tožeči stranki tako Splošno sodišče pozivata, naj sprejme ukrep procesnega vodstva, s katerim naj odredi njegovo predložitvev.
- 306 Dalje, tožeči stranki poudarjata, da so negativni učinki, ki naj bi jih bilo s povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 mogoče preprečiti, v izpodbijanem sklepu povzeti zelo splošno in da ne zadostujejo za podkrepitev ugotovitve, da bi se zasebni vlagatelj z navedenim povečanjem kapitala odločil preprečiti take učinke. Komisija naj namreč ne bi opravila celostne presoje vseh upoštevanih elementov, na podlagi katerih je mogoče opredeliti, ali zadevni ukrep izvira iz statusa delničarja ali javne oblasti države, saj naj bi se oprla zgolj na pojasnila švedskih in danskih organov.
- 307 Tožeči stranki še poudarjata, da presoja Komisije ne more temeljiti na ekonomski upravičenosti, razen če se šteje, da načelo zasebnega vlagatelja vključuje vsako povečanje kapitala matične družbe v korist njene hčerinske družbe, ki je tik pred stečajem. To naj bi še toliko bolj veljalo, ker naj ob upoštevanju velikih gospodarskih težav družbe Post Danmark v letih pred povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 ne bi obstajala nobena nujnost, nastala po objavi poročila družbe Post Danmark ob koncu leta.
- 308 Dalje, glede navedenih negativnih učinkov, kot so povzeti v izpodbijanem sklepu, tožeči stranki navajata, da je Komisija ravnala v nasprotju s sodno prakso v zvezi z merilom zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, v skladu s katerim je treba upoštevati objektivne in preverljive elemente. Komisija naj bi se namreč zadovoljila že s splošnimi izjavami in naj ne bi opredelila, prvič, strank, katerih zaupanje naj bi bilo v skupini PostNord prizadeto zaradi stečaja družbe Post Danmark, drugič, sporazumov o financiranju skupine PostNord, ki bi bili lahko v primeru stečaja družbe Post Danmark odpovedani, tretjič, sporazumov, ki jih je družba PostNord sklenila z lastniki nepremičnin ali dobavitelji, ki naj bi bili prizadeti zaradi stečaja družbe Post Danmark, niti poroštev, ki bi jih morala družba PostNord v tem primeru aktivirati, ter, četrtič, nalog, ki naj bi jih izgubil preostali danski del družbe PostNord. Tožeči stranki dodajata, da nobena od teh domnevnih izgub ni bila količinsko opredeljena, zato naj z njimi ne bi bilo mogoče dokazati izgub, ki bi jih utrpela družba PostNord v primeru stečaja družbe Post Danmark.
- 309 Poleg tega tožeči stranki še trdita, da so negativni učinki, ki naj bi jih bilo s povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 mogoče preprečiti, tesno povezani s poslabšanjem podobe znamke skupine PostNord kot celote zaradi morebitnega stečaja družbe Post Danmark. Vendar naj bi iz

sodne prakse izhajalo, da je mogoče le izjemoma, torej v posebnih okoliščinah, z negativnim vplivom na podobo znamke države v primeru stečaja javnega podjetja upravičiti povečanje kapitala, katerega namen je preprečiti tak tečaj. V zvezi s tem tožeči stranki poudarjata, da je javno znano, da sta Kraljevina Danska in Kraljevina Švedska delničarki družbe PostNord, zato je bilo povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 utemeljeno prav z zavarovanjem podobe njune znamke.

- 310 Nazadnje, tožeči stranki Komisiji očitata, da ni presodila, ali niso nekateri od stroškov, nastalih zaradi morebitnega stečaja družbe Post Danmark, posledica dodelitve državnih pomoči. To naj bi zlasti veljalo za posojila ali poročstva, ki jih je odobrila družba PostNord in naj jih glede na finančne težave družbe Post Danmark skrben gospodarski subjekt v tržnem gospodarstvu verjetno ne bi odobril.
- 311 Komisija ob podpori Kraljevine Danske izpodbija trditve tožečih strank.
- 312 Komisija na prvem mestu navaja, da je svoje predhodno stališče o pritožbi združenja ITD predstavila na sestanku, ki je potekal 19. januarja 2018, in da se je o tem predhodnem stališču v poznejšem telefonskem pogovoru razpravljalo tudi s predstavnico tožečih strank. Komisiji tako ni mogoče očitati, da ni izpolnila obveznosti obveščanja, ki izhaja iz člena 24(2) Uredbe 2015/1589.
- 313 Komisija na drugem mestu poudarja, da je s pozivom danskim organom k predložitvi informacij, potrebnih za presojo elementov, navedenih ne le v tej pritožbi, ampak tudi v dopolnilni vlogi združenja ITD, ravnala v skladu s svojo obveznostjo skrbne preučitve pritožbe tega združenja. K temu še dodaja, da zgolj to, da tožeči stranki izpodbijata izid te presoje, še ne razkriva obstoja resnih težav.
- 314 Komisija na tretjem mestu zavrača indice, ki sta jih tožeči stranki navedli kot dokaz pripisljivosti povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi. Natančneje, predstavitvi danskega ministrstva za promet naj bi dokazovali, da je bila danska država „pasiven gledalec“ te transakcije. Ti predstavitvi naj namreč ne bi vsebovali nobene omembe neposrednega tveganja stečaja družbe Post Danmark in naj bi predvidevali le dolgoročne rešitve za to družbo, ki se ne ujemajo s povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017. Komisija ob napotilu na načelo lojalnega sodelovanja še trdi, da morajo države članice nanjo nasloviti vse informacije, ki jih potrebuje za preverjanje, ali ukrep pomeni pomoč in, če je to primerno, ali je združljiv z notranjim trgom. Tako naj bi Komisija, ki pojasnjuje, da z začetkom formalnega postopka preiskave ne bi mogla pridobiti dodatnih informacij, lahko na podlagi izjav danskih in švedskih organov, da povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 ni bilo mogoče pripisati njim – in ker ni bilo nobenega indica o nasprotnem – ugotovila, da to drži.
- 315 Kraljevina Danska, ki potrjuje, da je za obstoj povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 izvedela šele po tem, ko je bilo izvedeno, trdi, da nič ne kaže na to, da bi bilo mogoče transakcije družbe PostNord na splošno pripisati danskim ali švedskim organom. V zvezi s tem poudarja, da ta družba deluje neodvisno in da ima na trgu veliko avtonomijo, da je vodena po komercialnih načelih in konkurira z zasebnimi gospodarskimi subjekti na popolnoma liberaliziranem trgu, da ni zanjo določena nobena obveznost odobritve nekaterih transakcij s strani njenih lastnikov ter da se vse njene transakcije skladajo s popolnoma ekonomsko logiko.
- 316 Komisija na četrtem mestu, glede trditev tožečih strank v zvezi z merilom zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, trdi, da je bilo povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 neposredna posledica poročila družbe PostNord ob koncu leta, objavljenega 10. februarja 2017, v katerem naj

bi bilo izpostavljeno neposredno tveganje stečaja družbe Post Danmark. Tako naj bi bilo mogoče s številnimi razlogi, kot sta pridobitev časa za prestrukturiranje hčerinske družbe – kar je bilo stališče družbe PostNord do družbe Post Danmark – ter ohranitev poslovnih odnosov in pogojev financiranja na finančnih trgih, upravičiti, da zasebni vlagatelj ob soočenju s takšnim tveganjem za svojo hčerinsko družbo kratkoročno in za omejen znesek poveča njen kapital.

- 317 Komisija se tako ne strinja, da njene trditve privedejo do ugotovitve, da je vsako povečanje kapitala hčerinske družbe, ki ga izvede matična družba, utemeljeno.
- 318 Komisija v zvezi s tem na podlagi sodbe z dne 25. junija 2015, SACE in Sace BT/Komisija (T-305/13, EU:T:2015:435), poudarja, da je treba za presojo, ali je država članica ravnala kot zasebni gospodarski subjekt, opredeliti ekonomsko upravičenost zadevnega ukrepa ob upoštevanju okoliščin, v katerih je bil sprejet. Komisija bi morala imeti za to na voljo čim popolnejše in čim zanesljivejše elemente, pri čemer so taki elementi odvisni od okoliščin primera ter narave in kompleksnosti navedenega ukrepa.
- 319 Komisija torej meni, da zgolj okoliščina, da družba PostNord pred povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 ni dala neodvisnim strokovnjakom izdelati poglobljene ekonomske analize, še ne zadostuje za ugotovitev, da ni ravnala kot zasebni vlagatelj, saj naj ne bi imela nobena družba, ki bi se soočila z nenadnim in neposrednim tveganjem stečaja hčerinske družbe, časa za tak odziv.
- 320 Komisija tako navaja, da je – ker s povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 družbi Post Danmark ni bila dodeljena prednost – ekonomsko upravičenost in logiko preučila ob upoštevanju na eni strani informacij, ki so ji jih predložili danski in švedski organi, na drugi strani pa informacij, ki jih je predložilo združenje ITD. Natančneje, Komisija naj bi menila, da je bilo to povečanje kapitala izraz razumnega ravnanja matične družbe, pri čemer je upoštevala stroške, ki bi jih morala ta nositi, če bi dopustila stečaj družbe Post Danmark, in možnost njenega preoblikovanja v učinkovito podjetje v prihodnje. Trditev, da je Komisija slepo sledila tezi danskih in švedskih organov, zlasti elementom iz dokumenta upravnega odbora, opisanim v točki 80 izpodbijanega sklepa, naj bi bila torej napačna.
- 321 V zvezi s tem Kraljevina Danska poudarja, da se je po eni strani na koncu leta 2016 in na začetku leta 2017 vrednost sredstev družbe Post Danmark močno zmanjšala, kar je v tem letu povzročilo poslabšanje rezultatov za 733 milijonov DKK, to pa naj bi v kombinaciji s poslovnimi izgubami, ki jih je prav tako utrpela ta družba, privedlo do nenadne izgube več kot polovice njenega lastniškega kapitala. Po drugi strani Kraljevina Danska trdi, da je bilo povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 izvedeno ob upoštevanju dejstva, da bi morale preoblikovanje družbe Post Danmark tej omogočiti povečanje učinkovitosti, čeprav so bila podrobna pravila financiranja tega preoblikovanja določena šele po sklenitvi sporazuma z dne 20. oktobra 2017.
- 322 Komisija nazadnje še meni, da razlogovanje tožečih strank temelji na napačni premisi, to je, da je menila in sprejela, da je družba PostNord povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 izvedla zaradi ohranitve podobe svoje znamke. Vsekakor naj analogij s sodno prakso v zvezi z ohranitvijo podobe znamke države članice kot gospodarskega akterja ne bi bilo mogoče prenesti na primer družbe PostNord, ki je gospodarski subjekt z lastno znamko.



**a) Obstoj kršitve člena 24(2) Uredbe 2015/1589**

- 323 Tožeči stranki trdita, da je Komisija kršila člen 24(2) Uredbe 2015/1589, ker združenja ITD ni obvestila o tem, da namerava zaradi neobstoja elementov, s katerimi bi bilo mogoče dokazati pripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi, njegovo pritožbo zavrni in ga ni pozvala k predložitvi novih pripomb o tem vprašanju.
- 324 Člen 24(2), drugi pododstavek, prvi stavek, Uredbe 2015/1589 določa, da „[č]e Komisija meni, da zainteresirana stranka ne izpolnjuje obveznega pritožbenega obrazca ali da dejstva in pravna vprašanja, ki jih je predložila zainteresirana stranka, ne predstavljajo zadostnih razlogov, da bi bilo na podlagi *prima facie* preučitve ugotovljeno, da obstaja nezakonita pomoč ali zloraba pomoči, zainteresirano stranko o tem obvesti ter jo pozove, da pošlje pripombe v predpisanem času, ki običajno ni daljši od enega meseca“.
- 325 Poleg tega je v členu 24(2), tretji pododstavek, te uredbe določeno, da „Komisija pritožniku pošlje izvod sklepa o zadevi glede vsebine pritožbe“.
- 326 Iz člena 24(2), drugi in tretji pododstavek, Uredbe št. 2015/1589, ki ureja pravice zainteresiranih strank, izhaja, da Komisija po tem, ko je od zainteresirane stranke dobila podatke o domnevni nezakoniti pomoči, bodisi presodi, da ni zadostnih razlogov, da bi zavzela stališče o zadevi, in o tem obvesti zainteresirano stranko bodisi sprejme sklep o zadevi v zvezi z vsebino predloženih podatkov (glej v tem smislu sodbo z dne 18. novembra 2010, NDSHT/Komisija, C-322/09 P, EU:C:2010:701, točka 55).
- 327 Vendar je v obravnavani zadevi Komisija v zvezi z vprašanjem pripisljivosti povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 sprejela sklep, potem ko je preučila pritožbo združenja ITD in menila, da z njo ni mogoče dokazati take pripisljivosti.
- 328 V teh okoliščinah Komisiji združenja ITD ni bilo treba pred sprejetjem izpodbijanega sklepa obvestiti o tem, da namerava njegovo pritožbo zavrni. Očitek, ki se nanaša na kršitev člena 24(2) Uredbe 2015/1589, je torej treba zavrni.

**b) Pripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017**

- 329 Kot izhaja iz sodne prakse, navedene v točkah 239 in 240 zgoraj, je pripisljivost ukrepa državi članici samostojen pogoj za to, da se ukrep opredeli kot državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, in če lahko Komisija izključi tako pripisljivost v zvezi z ukrepom, ki ji je predložen, lahko sprejme sklep o nenasprotovanju temu ukrepu.
- 330 V zvezi s tem v skladu s sodno prakso Sodišča državi ni mogoče pripisati ukrepa zgolj na podlagi okoliščine, da je zadevni ukrep sprejelo javno podjetje (glej v tem smislu sodbo z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točki 51 in 57).
- 331 Čeprav namreč država lahko nadzira neko javno podjetje in ima prevladujoč vpliv na njegovo poslovanje, ni mogoče samodejno sklepati, da se tak nadzor v konkretnem primeru dejansko izvaja. Javno podjetje lahko deluje z večjo ali manjšo stopnjo neodvisnosti, glede na stopnjo avtonomije, ki mu jo prepušča država. Zato samo dejstvo, da je javno podjetje pod državnim nadzorom, ni dovolj, da se ukrepi, ki jih je sprejelo to podjetje, pripišejo državi. Preučiti je treba tudi, ali je treba javne organe šteti za tako ali drugače vpletene v sprejetje teh ukrepov (glej v tem smislu sodbo z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točka 52).

- 332 V zvezi s tem ni mogoče zahtevati, da se na podlagi natančne preiskave dokaže, da so javni organi konkretno spodbudili javno podjetje k sprejetju zadevnih ukrepov pomoči. Na eni strani namreč zaradi tesnih odnosov med državo in javnimi podjetji obstaja dejanska nevarnost, da bodo prek njih državne pomoči odobrene nepregledno in ob nespoštovanju ureditve državnih pomoči, ki jo določa Pogodba. Na drugi strani na splošno tretja oseba ravno zaradi privilegiranih odnosov med državo in javnim podjetjem v posameznem primeru zelo težko dokaže, da so bili ukrepi pomoči, ki jih je sprejelo tako podjetje, dejansko sprejeti po navodilih javnih organov (glej v tem smislu sodbo z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točki 53 in 54).
- 333 Iz teh razlogov je Sodišče v točki 55 sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), ugotovilo, da se na to, da je ukrep pomoči, ki ga je sprejelo javno podjetje, pripisljiv državi, lahko sklepa na podlagi celote indicev, ki izvirajo iz okoliščin konkretne zadeve in okvira, v katerem je bil ta ukrep sprejet. V zvezi s tem je že bilo upoštevano dejstvo, da zadevni subjekt sporne odločitve ne bi mogel sprejeti, ne da bi upošteval zahteve javnih organov (glej v tem smislu sodbo z dne 2. februarja 1988, Kwekerij van der Kooy in drugi/Komisija, 67/85, 68/85 in 70/85, EU:C:1988:38, točka 37), ali da so morala javna podjetja, prek katerih so bile odobrene pomoči, poleg tega, da so organsko povezana z državo, upoštevati navodila vlade (glej v tem smislu sodbi z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-303/88, EU:C:1991:136, točki 11 in 12, in z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, točki 13 in 14).
- 334 Poleg tega so lahko pri ugotavljanju, ali je ukrep pomoči, ki ga je sprejelo javno podjetje, pripisljiv državi, glede na okoliščine primera upoštevni tudi drugi indici, kot je zlasti njegova integracija v strukturo javne uprave, narava njegovih dejavnosti in to, da jih izvaja na trgu v običajnih razmerah konkurence z drugimi zasebnimi gospodarskimi subjekti, pravni status podjetja, torej ali zanj velja javno pravo ali splošno pravo družb, intenzivnost vpliva javnih organov na upravljanje podjetja ali kateri koli drugi indici, ki v posameznem primeru kažejo na vpletenost javnih organov ali na težko verjeten neobstoj njihove vpletenosti pri sprejetju ukrepa, tudi ob upoštevanju razsežnosti tega ukrepa, njegove vsebine ali pogojev, ki jih vsebuje (glej v tem smislu sodbo z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točka 56).
- 335 Vendar zgolj okoliščina, da je bilo javno podjetje ustanovljeno v obliki kapitalske družbe splošnega prava, glede na avtonomijo, ki mu jo lahko daje taka pravna oblika, ni dovolj za izključitev tega, da je neki ukrep pomoči, ki ga je sprejela taka družba, pripisljiv državi. Obstoj položaja nadzora in dejanske možnosti izvajanja prevladujočega vpliva, ki jih ta položaj daje v praksi, namreč preprečujejo takojšnjo izključitev vsakršne pripisljivosti ukrepa, ki ga je sprejela taka družba, državi in posledično tveganja nespoštovanja pravil Pogodbe v zvezi z državnimi pomočmi ne glede na to, da je pravna oblika javnega podjetja upoštevna kot eden od indicev, na podlagi katerega je mogoče v posameznem primeru ugotoviti vpletenost države (glej v tem smislu sodbo z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, točka 57 in navedena sodna praksa).
- 336 V obravnavani zadevi je Komisija v točkah od 200 do 202 izpodbijanega sklepa – po navedbi točke 52 sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), na katero je bilo opozorjeno v točki 331 zgoraj – najprej navedla, da kapitalska struktura družbe PostNord in način imenovanja njenega upravnega odbora kažeta na to, da bi morali biti danski in švedski organi zmožni izvajati prevladujoč vpliv na to družbo. Dalje, Komisija je menila, da s temi elementi ni mogoče dokazati, da sta imeli ti državi v času povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 dejanski nadzor nad družbo PostNord niti da bi bili javni organi tako ali

drugače vpleteni v sprejetje tega ukrepa. Nazadnje je Komisija še menila, da ni združenje ITD predložilo nobenega elementa, s katerim bi bilo mogoče dokazati pripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 danski ali švedski državi.

- 337 Tožeči stranki trdita, da taka presoja kaže na nezadostnost in nepopolnost preučitve, ki jo je opravila Komisija.
- 338 V zvezi s tem je treba poudariti, da je Komisija pravilno navedla, da zgolj na podlagi dejstva, da je družba v javni lasti, v skladu z načeli, ki jih je Sodišče določilo v sodbi z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), ni mogoče domnevati, da je mogoče vsako odločitev, ki jo ta družba sprejme, pripisati državi, ki je njena delničarka (glej točki 330 in 331 zgoraj).
- 339 Vendar je iz sodbe z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (C-482/99, EU:C:2002:294), razvidno tudi, da mora Komisija v primeru ukrepa, ki ga sprejme podjetje, nad katerim lahko država članica izvaja prevladujoč vpliv, na podlagi sklopa dovolj podrobnih in skladnih indicev preučiti, ali je vpletenost države v ukrep, ki ga je sprejelo to podjetje, konkretna oziroma ali je neobstoje take vpletenosti glede na okoliščine in okvir obravnavane zadeve neverjeten (glej točko 334 zgoraj) (glej v tem smislu sodbo z dne 25. junija 2015, SACE in Sace BT/Komisija, T-305/13, EU:T:2015:435, točki 51 in 52).
- 340 Ker je torej Komisija v obravnavani zadevi ugotovila, da je družba PostNord podjetje, na katero bi danska in švedska država lahko izvajali prevladujoč vpliv, se ni mogla omejiti zgolj na ugotovitev, da ne more predpostaviti pripisljivosti povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi. V skladu z načelom, na katero je bilo opozorjeno v točki 339 zgoraj, je bilo v pristojnosti Komisije, da po potrebi konkretno – na podlagi indicev, ki naj bi jih zbrala glede na informacije, s katerimi je lahko razpolagala – dokaže, ali je verjetno, da je mogoče povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 pripisati danski in švedski državi, ali ne.
- 341 Iz tega sledi, da Komisija, ker je samo ugotovila, da je družba PostNord javno podjetje, ni opravila zadostne analize vpletenosti države v sprejetje spornega ukrepa. Tak pristop namreč pomeni, da je bila pripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi izključena samo zato, ker ima družba PostNord obliko gospodarske družbe, kar je v nasprotju z načelom, ki ga je izoblikovalo Sodišče in na katero je bilo opozorjeno v točki 335 zgoraj.
- 342 Poleg tega je treba ugotoviti, da je združenje ITD v podporo pritožbi omenilo obstoj dveh predstavitev, ki ju je 9. in 22. februarja 2017 pripravilo dansko ministrstvo za promet.
- 343 Kot poudarjata Komisija in Kraljevina Danska, sicer drži, da so v teh predstavitvah predvidene dolgoročne rešitve, ki bi omogočile izoblikovanje novega proizvodnega modela znotraj družbe Post Danmark, ne da bi bilo v njiju omenjeno povečanje kapitala, kakršno je bilo tisto z dne 23. februarja 2017. Vendar je iz istih predstavitev razvidno, da se je danska vlada – v nasprotju s trditvijo Komisije – zavedala obsega finančnih težav, s katerimi se je srečevala družba Post Danmark v letu 2016, in tistih, predvidenih za leto 2017, tveganja stečaja tega podjetja in stroškov, ki bi jih tak stečaj pomenil za državo. Kot pa je navedla Komisija v izpodbijanem sklepu in v svojih pisanjih, je bilo povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 utemeljeno prav z zadnjemavedenimi elementi.

- 344 Torej je seznanjenost danske države s temi elementi upravičevala tudi potrebo po tem, da Komisija poglobi svojo preučitev vprašanja pripisljivosti povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017, saj glede na tesnost odnosov med državami in javnimi podjetji ni bilo treba dokazati, da so javni organi na podlagi natančnega navodila družbo PostNord konkretno spodbudili k sprejetju tega ukrepa (glej točko 332 zgoraj).
- 345 V zvezi s tem je treba tudi opozoriti, da je lahko Komisija v nekaterih okoliščinah dolžna pri preučitvi pritožbe preseči zgolj preučitev dejstev in pravnih elementov, s katerimi jo seznanijo pritožnik. Komisija mora namreč v interesu pravilne uporabe temeljnih pravil Pogodbe v zvezi z državnimi pomočmi skrbno in nepristransko preučiti pritožbo, kar lahko pomeni, da mora preučiti elemente, ki jih pritožnik ni izrecno navedel (glej sodbo z dne 15. marca 2018, Naviera Armas/Komisija, T-108/16, EU:T:2018:145, točka 101 in navedena sodna praksa).
- 346 Vendar je iz spisa razvidno, da je Komisija zgolj posredovala pritožbo združenja ITD danskim in švedskim organom ter da se je zadovoljila z njihovim odgovorom z dne 20. decembra 2017, v katerem so navedli, da so se kot delničarji s povečanjem kapitala z dne 23. februarja 2017 seznanili šele po njegovi izvedbi.
- 347 V zvezi s tem se Komisija ne more uspešno sklicevati na načelo lojalnega sodelovanja, kot je bilo razloženo v sodbi z dne 21. decembra 2016, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija (C-131/15 P, EU:C:2016:989, točka 34). Sodišče je v tej sodbi razsodilo, da mora v okviru načela lojalnega sodelovanja med državami članicami in institucijami, kot izhaja iz člena 4(3) PEU, in da se ne bi zavlačeval postopek, država članica, ki meni, da pri ukrepu, ki je predmet predhodne preučitve Komisije, ne gre za pomoč, Komisiji kar najhitreje, takoj ko jo povpraša o teh ukrepih, predložiti podatke, ki utemeljujejo to stališče. Drži sicer, da izjave, ki jih predložijo države članice, v okviru postopkov nadzora nad državnimi pomočmi niso že same po sebi neupoštevne (glej v tem smislu sodbo z dne 26. junija 2008, SIC/Komisija, T-442/03, EU:T:2008:228, točka 104). Vendar v obravnavani zadevi iz načela lojalnega sodelovanja, kakor ga razlaga Sodišče, ni mogoče izpeljati, da se je lahko Komisija v fazi predhodne preučitve pretežno oprla na trditve, ki so ji jih predložili danski in švedski organi, in na podlagi tega ugotovila nepripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 državi, čeprav je tak ukrep sprejela družba PostNord, za katero je Komisija ugotovila, da je javno podjetje, na katero sta danska in švedska država lahko izvajali prevladujoč vpliv.
- 348 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da tožeči stranki upravičeno trdita, da Komisija ni celostno in zadostno preučila vprašanja, ali je bilo mogoče povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 pripisati danski in švedski državi.
- 349 Take ugotovitve ni mogoče omajati s trditvijo Kraljevine Danske, da se transakcije družbe PostNord ujemajo s popolnoma ekonomsko logiko in jih po zgledu katerega koli zasebnega podjetja državam lastnicama ni treba odobriti. Komisija namreč ni nikakor upoštevala te okoliščine, ko je menila, da povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 ni bilo mogoče pripisati državi, saj je zgolj navedla, da s kapitalsko strukturo družbe PostNord in načinom imenovanja njenega upravnega odbora ni mogoče dokazati vpletenosti držav delničark v navedeno povečanje kapitala. Vsekakor ni trditev Kraljevine Danske o pogojih, pod katerimi je družba PostNord izvajala svoje dejavnosti, podkrepljena z nobeno listino.

350 Ob upoštevanju navedenega je treba preučiti drugi razlog, ki ga je Komisija upoštevala v podporo ugotovitvi, da povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 ne pomeni državne pomoči, in ki se nanaša na to, da naj s takim ukrepom ne bi bila zagotovljena prednost, saj naj bi izpolnjeval merilo zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu.

***c) Merilo zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu***

351 V skladu s sodno prakso se vprašanje, ali je Komisija napačno uporabila merilo zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, ne sme mešati z vprašanjem o obstoju resnih težav, ki bi zahtevale začetek formalnega postopka preiskave. Preverjanje obstoja resnih težav namreč ni namenjeno ugotavljanju, ali je Komisija pravilno uporabila člen 107 PDEU, ampak ugotavljanju, ali je ob sprejetju izpodbijanega sklepa razpolagala z dovolj popolnimi informacijami za presojo obstoja državne pomoči in po potrebi njene združljivosti z notranjim trgom (glej sodbo z dne 28. marca 2012, Ryanair/Komisija, T-123/09, EU:T:2012:164, točka 129 in navedena sodna praksa; sodbo z dne 12. junija 2014, Sarc/Komisija, T-488/11, neobjavljena, EU:T:2014:497, točka 93).

352 Načela, ki jih je sodišče Unije razvilo v sodni praksi v zvezi z uporabo merila zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu, so kljub temu koristna za presojo, ali se je Komisija v fazi predhodne preučitve soočila z resnimi težavami, ki jih ni premagala, ko je ugotovila, da povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 ni moglo dati prednosti družbi Post Danmark.

353 Najprej je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso pogoji, ki jih mora izpolnjevati ukrep, da bi ga bilo mogoče opredeliti za pomoč v smislu člena 107 PDEU, niso izpolnjeni, če bi lahko upravičeno podjetje isto prednost, kot je ta, ki mu je bila dodeljena z državnimi sredstvi, prejelo v okoliščinah, ki ustrezajo običajnim tržnim razmeram, pri čemer se ta presoja načeloma opravi z uporabo testa zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu (glej sodbo z dne 24. januarja 2013, Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, točka 70 in navedena sodna praksa; sodbo z dne 21. decembra 2016, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, C-131/15 P, EU:C:2016:989, točka 71).

354 Uporaba merila zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu tako pomeni, da je treba presoditi, ali bi se v podobnih okoliščinah zasebni vlagatelj, ki posluje v običajnih razmerah tržnega gospodarstva in se po velikosti lahko primerja s subjektom javnega sektorja, odločil za enako velike kapitalne vloške pod enakimi pogoji (glej v tem smislu sodbo z dne 4. septembra 2014, SNCM in Francija/Corsica Ferries France, C-533/12 P in C-536/12 P, EU:C:2014:2142, točka 32 in navedena sodna praksa).

355 V zvezi s tem je treba opozoriti, da ravnanje zasebnega vlagatelja, s katerim je treba primerjati ravnanje javnega vlagatelja, ni nujno ravnanje običajnega vlagatelja, ki vlaga sredstva zaradi njihove donosnosti v bolj ali manj kratkem roku, ampak mora biti vsaj ravnanje zasebnega holdinga ali skupine zasebnih podjetij, ki sledijo strukturni politiki, globalni ali sektorski, ter jih vodijo dolgoročne perspektive donosnosti (sodbi z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-305/89, EU:C:1991:142, točka 20, in z dne 24. septembra 2008, Kahla/Thüringen Porzellan/Komisija, T-20/03, EU:T:2008:395, točka 238). Če se torej pri kapitalnih vloških javnega vlagatelja ne upoštevajo nobena pričakovanja glede donosnosti, niti dolgoročna, je treba take vloške šteti za pomoč v smislu člena 107 PDEU in njihovo združljivost z notranjim trgom presojati le glede na merila iz te določbe (glej sodbo z dne 4. septembra 2014, SNCM in Francija/Corsica Ferries France, C-533/12 P in C-536/12 P, EU:C:2014:2142, točka 39 in navedena sodna praksa).

- 356 Natančneje, Sodišče je razsodilo, da je lahko razumno, da zasebni družbenik vloži kapital, potreben za zagotovitev preživetja podjetja, ki ima začasne težave, vendar lahko, če je potrebno po prestrukturiranju, ponovno postane donosno. Zato lahko tudi matična družba za omejeno obdobje krije izgube svojih hčerinskih družb in s tem omogoči prenehanje njihovega delovanja v najboljših možnih pogojih (sodbe z dne 21. marca 1991, Italija/Komisija, C-303/88, EU:C:1991:136, točki 21 in 22; z dne 18. decembra 2008, Componenta/Komisija, T-455/05, neobjavljena, EU:T:2008:597, točka 87, in z dne 28. januarja 2016, Slovenija/Komisija, T-507/12, neobjavljena, EU:T:2016:35, točka 221).
- 357 V zvezi s tem mora država članica ali zadevni javni subjekt Komisiji sporočiti objektivne in preverljive elemente, iz katerih izhaja, da odločitev o posegu v kapital podjetja temelji na predhodnih ekonomskih ocenah, primerljivih s tistimi, ki bi jih v podobnih okoliščinah opravil razumen zasebni vlagatelj, ki je v zelo podobnem položaju kot država članica, ali ta subjekt, preden bi izvedel zadevni ukrep, da bi lahko opredelil prihodnji donos takega ukrepa. Elementi predhodne ekonomske ocene, ki se zahteva od države članice, pa morajo biti prilagojeni naravi in zapletenosti zadevne naložbe, vrednosti zadevnih sredstev, premoženja ali storitev in okoliščinam obravnavane zadeve (sodbi z dne 25. junija 2015, SACE in Sace BT/Komisija, T-305/13, EU:T:2015:435, točki 97 in 98, in z dne 11. decembra 2018, BTB Holding Investments in Duferco Participations Holding/Komisija, T-100/17, neobjavljena, EU:T:2018:900, točki 79 in 80).
- 358 Vsebina in stopnja natančnosti takih predhodnih ekonomskih ocen sta tako odvisni zlasti od okoliščin obravnavane zadeve, položaja na trgu in gospodarskih razmer, zato v nekaterih primerih zgolj zaradi neobstoja podrobnega poslovnega načrta hčerinske družbe, ki bi vseboval natančne in popolne napovedi glede njene prihodnje donosnosti ter podrobne analize stroškov in koristi, ni mogoče ugotoviti, da javni vlagatelj ni ravnal kot zasebni vlagatelj (sodba z dne 25. junija 2015, SACE in Sace BT/Komisija, T-305/13, EU:T:2015:435, točki 178 in 179).
- 359 Ob tem je bilo razsojeno, da se razumen zasebni vlagatelj, ki ne bi mogel pripraviti natančnih in popolnih napovedi, ne bi odločil za vložitev dodatnega kapitala v eno od svojih hčerinskih družb, ki je imela veliko izgubo, ne da bi izvedel vsaj približno predhodno oceno, na podlagi katere bi sklepal na razumno možnost prihodnjih donosov, ali preučil različne scenarije in možnosti, vključno z, glede na okoliščine primera, prodajo ali likvidacijo hčerinske družbe. Tako to, da ni mogoče podati natančnih in popolnih napovedi, ne pomeni, da javnemu vlagatelju ni treba izvesti ustrezne predhodne ocene donosnosti njegove naložbe, ki je primerljiva z oceno, ki bi jo izvedel zasebni vlagatelj v podobnem položaju, upoštevajoč razpoložljive in predvidljive elemente (sodba z dne 25. junija 2015, SACE in Sace BT/Komisija, T-305/13, EU:T:2015:435, točke od 180 do 182).
- 360 Natančneje, iz sodne prakse izhaja, da mora razumen zasebni vlagatelj, ki se sooča z več alternativami pred izvedbo transakcije, oceniti prednosti in slabosti vsake od njih, da bi izbral najugodnejšo alternativo (glej v tem smislu in po analogiji sodbi z dne 24. januarja 2013, Frucona Košice/Komisija, C-73/11 P, EU:C:2013:32, točki 79 in 80, in z dne 21. marca 2013, Komisija/Buczek Automotive, C-405/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:186, točke od 56 do 58).
- 361 Ob upoštevanju teh preudarkov je treba presoditi, ali je Komisija v obravnavani zadevi celostno in zadostno preučila vprašanje, ali bi zasebni vlagatelj izvedel povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017, in na podlagi tega opredeliti, ali se je v zvezi s tem srečala z resnimi težavami, ki naj jih ne bi premagala.

- 362 Komisija je v izpodbijanem sklepu v točki 203 menila, da bi zasebni vlagatelj v položaju, v kakršnem je bila družba PostNord, zelo verjetno, raje kot da bi dopustil stečaj hčerinske družbe, izvedel povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017. V podporo tej presoji je po eni strani poudarila, da ni nobenega dvoma o tem, da bi šla družba Post Danmark brez tega povečanja kapitala v stečaj, saj se je lastniški kapital te družbe z 1,29 milijarde DKK konec leta 2015 zmanjšal na 108 milijonov DKK konec naslednjega leta, pri čemer je bila za leto 2017 predvidena nova izguba. Po drugi strani je Komisija z napotilom na pojasnila danskih in švedskih organov, opisana v točki 5.1 izpodbijanega sklepa, ugotovila, da bi stečaj družbe Post Danmark za skupino PostNord pomenil veliko večje stroške, kot so bili stroški povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017.
- 363 Iz točke 5.1 izpodbijanega sklepa, natančneje iz točke 80 tega sklepa, izhaja, da so danski in švedski organi v upravnem postopku s sklicevanjem na dokument upravnega odbora trdili, da bi stečaj družbe Post Danmark povzročil te negativne učinke:
- izguba zaupanja na kreditnih in kapitalskih trgih, pri strankah, dobaviteljih, lastnikih, zaposlenih in drugih vpletenih strankah na ravni celotne skupine;
  - odpoved obstoječih sporazumov o financiranju za skupino PostNord, kar bi otežilo refinanciranje in mobilizacijo kapitala;
  - poslabšanje pogojev, pod katerimi je lahko družba PostNord najemala nepremičnine in nabavljala pri dobaviteljih, ter zaostritev zahtev v zvezi z različnimi oblikami poroštev, ki bi jih ponudila družba PostNord;
  - ogrožitev položaja in imena družbe PostNord na nordijskih logističnih trgih, kjer se nahaja večina njenih strank, ki poslujejo v več državah;
  - negativen učinek denarnega toka znotraj skupine PostNord in računovodska izguba.
- 364 Komisija se je torej pri svoji ugotovitvi oprla na dejstvo, da bi imel stečaj družbe Post Danmark za skupino PostNord določene negativne posledice.
- 365 V zvezi s tem ni mogoče izključiti, da bi lahko negativne posledice, ki bi jih povzročil stečaj hčerinske družbe, zasebnega vlagatelja, ki deluje v skladu z ekonomsko upravičenostjo, napeljale na izvedbo kapitalskih vložkov, ki bi lahko zagotovili preživetje te hčerinske družbe.
- 366 Da pa Komisija v fazi predhodne preučitve izključi opredelitev javne naložbe, katere namen je zagotoviti preživetje hčerinske družbe, za državno pomoč, ker naj bi se ta naložba ujemala z ravnanjem razumnega zasebnega vlagatelja, mora biti v skladu s sodno prakso, navedeno v točkah od 355 do 360 zgoraj, zmožna dokazati, da je taka naložba boljša možnost od kakršnega koli alternativnega ukrepa, kot je uvedba stečajnega postopka v zvezi z navedeno hčerinsko družbo. Kot je razvidno iz iste sodne prakse, mora Komisija na podlagi zanesljivih elementov, ki jih ima, natančno preučiti prednosti in slabosti možnosti uvedbe stečajnega postopka v zvezi s hčerinsko družbo na eni strani ter možnosti izvedbe javne naložbe, s katero se zagotovi preživetje podjetja, na drugi strani, pri čemer se v zadnjenavedenem primeru preučijo zlasti perspektive donosnosti, ki jih lahko pričakuje javni vlagatelj.
- 367 Čeprav je Komisija v obravnavani zadevi sicer res menila, da naj bi bili stroški povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 za družbo PostNord manjši od stroškov stečaja družbe Post Danmark, je iz izpodbijanega sklepa razvidno, da se je dejansko oprla izključno na negativne posledice

stečajnega postopka v zvezi z družbo Post Danmark, ne da bi izključila možnost, da bi bil lahko tak postopek kljub vsemu ugodnejši od povečanja kapitala, ki ne bi na primer niti dolgoročno ponudilo nikakršne perspektive donosnosti.

- 368 V zvezi s tem Komisija ne more uspeti s trditvijo, da njena ugotovitev, po kateri se je povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 ujemalo z ravnanjem zasebnega vlagatelja, ni temeljila na dokumentu upravnega odbora in elementih, navedenih v točki 363 zgoraj, temveč na ekonomski logiki, po kateri naj bi se matična družba, ki bi se nenadoma soočila z neposrednim tveganjem stečaja ene od svojih hčerinskih družb, odločila zagotoviti njeno preživetje tako, da bi nosila njene izgube.
- 369 Komisija namreč s tako trditvijo, prvič, nasprotuje svoji presoji iz točke 203 izpodbijanega sklepa, ki edini vsebuje presojo obstoja prednosti zaradi povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 in v katerem je napotila na trditve, ki so jih predložili danski in švedski organi, navedene v točki 5.1 istega sklepa.
- 370 Drugič, iz izpodbijanega sklepa ni razvidno, da bi Komisija upoštevala nujnost, povezano s tveganjem stečaja družbe Post Danmark, ki se je pokazala po tem, ko je bilo 10. februarja 2017 objavljeno poročilo družbe PostNord ob koncu leta. Dalje, čeprav bi bilo mogoče iz izpodbijanega sklepa izpeljati, da se je Komisija oprla na tak nujni položaj, ni dokazano, da je ta nastal z objavo zgoraj navedenega poročila ob koncu leta. V zvezi s tem je predsednik in generalni direktor družbe PostNord v uvodnem delu tega poročila navedel, da na rezultate te družbe „še naprej vpliva močan upad količine pošte, zlasti na Danskem“, in da „je hitrost digitalizacije povzročila tendenco spektakularnega upadanja količin in dohodkov na danskem trgu“, čemur je sledilo obvestilo o sprejetju odločitve o uvedbi novega, finančno vzdržnega proizvodnega modela za prihodnost. Kot torej navajata tožeči stranki, je bilo tveganje stečaja družbe Post Danmark zgolj posledica finančnih težav, s katerimi se je ta družba srečevala že dlje, in sicer zaradi zmanjšanja pošiljk pošte zaradi splošene uporabe elektronskih pošiljk (glej točko 6 zgoraj).
- 371 Tretjič in vsekakor, dejstvo, da se je družba PostNord soočila z nujnim položajem, še ne pomeni, da Komisiji ni bilo treba preučiti, ali bi lahko povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 dolgoročno pomenilo donosno transakcijo. Iz sodne prakse, navedene v točkah od 355 do 359 zgoraj, je namreč razvidno, da mora razumen zasebni vlagatelj pred izvedbo kapitalskega vložka v družbo načeloma oceniti donosnost take transakcije, tudi če pred njeno izvedbo ni mogoče podati natančnih in popolnih napovedi.
- 372 V zvezi s tem Komisija implicitno priznava, da ni upoštevala preudarkov v zvezi z donosnostjo povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017, saj v odgovoru na tožbo priznava, da lahko zasebni vlagatelj ob nenadnem soočenju z neposrednim tveganjem stečaja hčerinske družbe zagotovi njeno preživetje, „da tako vsaj pridobi potreben čas, da dobro preuči položaj“.
- 373 Četrto, tudi ob predpostavki, da je bilo povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 nujen pogoj za prestrukturiranje družbe Post Danmark, je očitno, da Komisija ni niti na kratko ocenila verjetnosti trditve, da bi novi proizvodni model družbe Post Danmark omogočil povrnitev ekonomske učinkovitosti tega podjetja.
- 374 V teh okoliščinah ni mogoče ugotoviti, da je Komisija na podlagi celostne in zadostne presoje ugotovila, da je bil ukrep povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 boljša možnost od uvedbe stečajnega postopka v zvezi z družbo Post Danmark.



- 375 Kot trdita tožeči stranki, je Komisija z rešitvijo iz izpodbijanega sklepa sprejela, da kapitalski vložek, ki ga je izvedla družba z javnim kapitalom v korist hčerinske družbe, ki se je soočila z nenadnim tveganjem stečaja, že načelno izpolnjuje merilo zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu.
- 376 Torej je treba tej tožbi ugoditi v delu, v katerem se z njo izpodbija del izpodbijanega sklepa, v katerem je Komisija, ne da bi začela formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU, ugotovila, da povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 ni pomenilo državne pomoči, saj ga ni bilo mogoče pripisati danski in švedski državi ter zaradi njega ni nastala prednost.
- 377 Zato ni treba ugoditi predlogu za odreditev ukrepa procesnega vodstva, ki sta ga vložili tožeči stranki in s katerim sta predlagali predložitev dokumenta upravnega odbora.

#### **IV. Ugotovitve glede celotne tožbe**

- 378 V skladu s sodno prakso zgolj dejstvo, da Splošno sodišče tožbeni razlog, ki ga je navedla tožeča stranka v utemeljitev svoje ničnostne tožbe, šteje za utemeljen, Splošnemu sodišču še ne omogoča, da izpodbijani akt samodejno razglasi za ničen v celoti. Razglasitev ničnosti v celoti namreč ni mogoča, kadar se zdi očitno, da je ta tožbeni razlog, ki se nanaša le na poseben vidik spornega akta, lahko podlaga le za razglasitev delne ničnosti (sodba z dne 11. decembra 2008, Komisija/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, točka 104).
- 379 Vendar je razglasitev delne ničnosti akta Unije mogoča le, če je elemente, glede katerih se zahteva razglasitev ničnosti, mogoče ločiti od preostanka akta. Ta zahteva po ločljivosti ni izpolnjena, če bi bila posledica delne ničnosti akta sprememba njegovega bistva (glej sodbo z dne 11. decembra 2008, Komisija/Département du Loiret, C-295/07 P, EU:C:2008:707, točki 105 in 106 ter navedena sodna praksa).
- 380 V obravnavani zadevi je Komisija v izpodbijanem sklepu preučila pet ločenih ukrepov, in sicer zadevno nadomestilo, zadevno poroštvo, zadevno upravno prakso, porazdelitev stroškov družbe Post Danmark v računovodskih izkazih in povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017. Ti ukrepi, v zvezi s katerimi je Komisija na obravnavi priznala, da so drug od drugega neodvisni, so bili v izpodbijanem sklepu preučeni ločeno in je bila v zvezi z vsakim od njih sprejeta lastna ugotovitev v točkah 205 in 206 tega sklepa, navedenih v točki 30 zgoraj.
- 381 V zvezi s tem je bilo v točkah 271 in 376 zgoraj ugotovljeno, da je ta tožba utemeljena v delu, v katerem se z njo izpodbijata dela izpodbijanega sklepa, v katerih je Komisija, ne da bi začela formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU, ugotovila, da zadevna upravna praksa in povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 ne pomenita državne pomoči. Torej je treba razglasiti delno ničnost izpodbijanega sklepa v tem obsegu, v preostalem pa tožbo zavrniti.

#### **V. Stroški**

- 382 Če vsaka stranka uspe samo deloma, lahko Splošno sodišče v skladu s členom 134(3) Poslovnika odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške.
- 383 Ker je bilo tožbi delno ugodeno, je treba na podlagi pravične presoje okoliščin v tej zadevi odločiti, da tožeči stranki nosita polovico svojih stroškov, preostanek njunih stroškov pa nosi Komisija, ki poleg tega nosi tudi svoje stroške.

384 V skladu s členom 138(1) Poslovnika Kraljevina Danska nosi svoje stroške. V skladu s členom 138(3) Poslovnika družbi Jørgen Jensen Distribution in Dansk Distribution nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (sedmi senat)

razsodilo:

- 1. Sklep Komisije C(2018) 3169 final z dne 28. maja 2018 v zvezi z državno pomočjo SA.47707 (2018/N) – Državna nadomestila, ki se družbi PostNord odobrijo za zagotavljanje univerzalne poštnе storitve – Danska, se razglasi za nič en v delu, v katerem je bilo v njem ob koncu faze predhodne preučitve ugotovljeno, da oprostitev davka na dodano vrednost (DDV), določena z upravno odločbo št. 1306/90 in upravno uredbo F 6742/90, ki ju je sprejela danska davčna uprava, na eni strani ter povečanje kapitala za milijardo danskih kron (DKK), ki jo je 23. februarja 2017 izvedla družba PostNord AB v korist družbe Post Danmark A/S, na drugi strani ne pomenita državne pomoči.**
- 2. V preostalem se tožba zavrne.**
- 3. Združenje ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S in družba Danske Fragtmænd A/S nosita polovico svojih stroškov, preostale njune stroške nosi Evropska komisija.**
- 4. Komisija, Kraljevina Danska ter družbi Jørgen Jensen Distribution A/S in Dansk Distribution A/S nosijo svoje stroške.**

da Silva Passos

Valančius

Truchot

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 5. maja 2021.

Podpisi

## Kazalo

I.	Dejansko stanje .....	2
II.	Postopek in predlogi strank .....	7
III.	Pravo .....	8
	A. Indici v zvezi s trajanjem in potekom faze predhodne preučitve .....	10
	B. Indici v zvezi z vsebino izpodbijanega sklepa .....	13
	1. Zadevno nadomestilo .....	14
	a) Dopustnost prilog od C.2 do C.5 .....	16
	b) Obstoj resnih težav v zvezi z zadevnim nadomestilom .....	17
	1) Hipotetični scenarij .....	18
	2) Odbitek nematerialnih koristi .....	21
	i) Povečanje ugleda družbe Post Danmark .....	22
	ii) Vseprisotnost .....	23
	3) Upoštevanje spodbud za učinkovitost .....	25
	4) Uporaba zadevnega nadomestila .....	26
	5) Predlog .....	29
	2. Zadevno poročilo .....	29
	3. Oprostitev plačila DDV .....	33
	4. Porazdelitev skupnih stroškov v računovodskih izkazih med dejavnosti družbe Post Danmark, ki spadajo v OUS, in dejavnosti, ki ne spadajo v OUS .....	40
	5. Povečanje kapitala z dne 23. februarja 2017 .....	45
	a) Obstoj kršitve člena 24(2) Uredbe 2015/1589 .....	49
	b) Pripisljivost povečanja kapitala z dne 23. februarja 2017 .....	49
	c) Merilo zasebnega vlagatelja v tržnem gospodarstvu .....	53
IV.	Ugotovitve glede celotne tožbe .....	57
V.	Stroški .....	57