



# Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

den 13 september 2023 \*

”Statligt stöd – Sektorn för posttjänster och vägburen godstrafik – Klagomål från en konkurrent – Ett offentligägt bolag har beviljat ett kapitaltillskott till förmån för sitt dotterbolag – Beslut där det, när det preliminära granskningsförfarandet avslutades, konstaterats att fråga inte är om statligt stöd – Koncernens moderbolag kontrolleras gemensamt av två medlemsstater – Kapitaltillskottet har godkänts av koncernens moderbolag – Huruvida denna åtgärd kan tillskrivas staten”

I mål T-525/20,

**ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport**, Padborg (Danmark),

**Danske Fragtmænd A/S**, Åbyhøj (Danmark),

företrädna av L. Sandberg-Mørch, advokat,

sökande,

med stöd av

**Jørgen Jensen Distribution A/S**, Ikast (Danmark), företrätt av Sandberg-Mørch, advokat,

och av

**Specialforeningen for Logistik og Distribution (SLD)**, Köpenhamn (Danmark), företräd av Sandberg-Mørch, advokat,

intervenienter,

mot

**Europeiska kommissionen**, företräd av L. Flynn, i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

**Konungariket Danmark**, företrätt av M. Søndahl Wolff, i egenskap av ombud, biträdd av R. Holdgaard, advokat,

\* Rättegångsspråk: engelska.

**Konungariket Sverige**, företrätt av C. Meyer-Seitz, H. Eklinder, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, H. Shev, R. Shahsavan Eriksson och O. Simonsson, samtliga i egenskap av ombud,

**PostNord Logistics A/S**, Køge (Danmark),

och

**PostNord Group AB**, Solna (Sverige),

företrädna av O. Koktvedgaard, advokat,

intervenienter,

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden R. da Silva Passos (referent), samt domarna S. Gervasoni, N. Póltorak, I. Reine och T. Pynnä,

justitiesekreterare: handläggaren A. Marghelis,

efter den skriftliga delen av förfarandet,

efter förhandlingen den 2 februari 2023,

följande

### **Dom<sup>1</sup>**

- 1 ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport (nedan kallad ITD) och Danske Fragtmænd A/S har väckt talan med stöd av artikel 263 FEUF och yrkat att tribunalen ska ogiltigförklara kommissionens beslut C(2020) 3006 final av den 12 maj 2020 om statligt stöd SA.52489 (2018/FC) – Danmark och SA.52658 – Sverige – Påstått stöd till PostNord Logistics (nedan kallat det angripna beslutet).

### **Bakgrund**

- 2 ITD är en branschorganisation för danska bolag som är verksamma på marknaderna för vägburen godstrafik och logistik tjänster på såväl nationell som internationell nivå. Danske Fragtmænd A/S är ett danskt bolag som bland annat är verksamt på den danska marknaden för vägburen godstransport och paketdistribution.

<sup>1</sup> Nedan återges endast de punkter i denna dom som tribunalen anser bör publiceras.

- 3 PostNord AB är ett svenskt bolag vars aktiekapital till 40 procent ägs av Konungariket Danmark och till 60 procent av Konungariket Sverige. Bolaget bildades år 2009 under namnet Posten Norden AB, till följd av en fusion mellan Post Danmark A/S, den tidigare monopolsinnehavaren inom postsektorn i Konungariket Danmark å ena sidan, och Posten AB, den tidigare monopolsinnehavaren inom postsektorn i Konungariket Sverige å den andra.
- 4 PostNord äger 100 procent av aktiekapitalet i PostNord Group AB, som i sin tur äger 100 procent av aktiekapitalet i Post Danmark och Posten. Dessa båda bolag ansvarar för att tillhandahålla allmänna posttjänster i Danmark respektive Sverige. PostNord Group äger också 100 procent av aktiekapitalet i PostNord Logistics A/S, ett danskt bolag med säte i Köpenhamn (Danmark) som ansvarar för vägburna godstransporter i Danmark.
- 5 Den 22 november 2018 ingav ITD ett klagomål till Europeiska kommissionen och gjorde gällande att PostNord Logistics i sina årsrapporter för åren 2017 och 2018 hade uppgett att bolaget skulle erhålla flera kapitaltillskott från PostNord. Enligt ITD utgör dessa kapitaltillskott olagligt statligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden.
- 6 PostNord Logistics hade gått med förlust sedan år 2015 och hade uttömt sitt eget kapital när räkenskapsåret för år 2017 löpte ut. Mot denna bakgrund rekommenderade PostNord Logistics, vid en extra bolagsstämma som hölls den 30 november 2018, att PostNord Groups ledning skulle besluta att öka PostNord Logistics kapital med 115 miljoner danska kronor (DKK) (cirka 15,4 miljoner euro) (nedan kallat kapitaltillskottet).
- 7 Den 7 december 2018 begärde PostNord Group, med hänsyn till kapitaltillskottets storlek, att moderbolaget PostNords styrelse skulle godkänna detta och att det skulle utbetalas i flera delbetalningar.
- 8 Den 11 december 2018 godkände PostNords styrelse kapitaltillskottet.
- 9 Den 20 december 2018 erhöll PostNord Logistics en första delutbetalning av kapitaltillskottet på 70 miljoner danska kronor (cirka 9,37 miljoner euro).
- 10 Den 7 juni 2019 inkom ITD med ett kompletterande yttrande till kommissionen och hävdade bland annat att PostNord Logistics verksamhet korssubventionerades av Post Danmark, på ett sätt som gjorde det möjligt för PostNord Logistics att kostnadsfritt nyttja Post Danmarks infrastruktur som finansierats genom den statliga ersättning som bolaget uppbär för att tillhandahålla allmänna posttjänster i Danmark (nedan kallad korssubventioneringen).
- 11 Den 30 mars 2020 inkom ITD med ett nytt yttrande till kommissionen angående korssubventioneringen samt en formell underrättelse där man gjorde gällande att om kommissionen inte slutgiltigt tog ställning till klagomålet inom två månader, skulle ITD väcka en passivitetstalan vid tribunalen med stöd av artikel 265 FEUF.
- 12 Den 12 maj 2020 antog kommissionen det angripna beslutet. Kommissionen fann, för det första, att uppgifterna i PostNord Logistics årsrapporter för åren 2017 och 2018 inte visade att en fördel hade beviljats, och det rörde sig följaktligen inte om statligt stöd. Gällande kapitaltillskottet drog kommissionen, för det andra, slutsatsen att det inte kunde tillskrivas danska och svenska staten och att det således inte kunde anses vara fråga om statligt stöd. För det tredje noterade kommissionen att korssubventioneringen inte hade styrkts och att transaktionerna mellan Post Danmark och PostNord Logistics inte heller kunde anses utgöra statligt stöd.

## **Parternas yrkanden**

- 13 Sökandena har, med stöd av Jørgen Jensen Distribution A/S och Specialforeningen for Logistik og Distribution (SLD), yrkat att tribunalen ska
  - ogiltigförklara det angripna beslutet, och
  - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 14 Kommissionen har, med stöd av PostNord Group och PostNord Logistics, yrkat att tribunalen ska
  - ogilla talan, och
  - förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.
- 15 Konungariket Danmark och Konungariket Sverige, som också har intervenerat på kommissionens sida, har yrkat att tribunalen ska ogilla talan.

## **Rättslig bedömning**

### ***Föremålet för talan***

- 16 I det angripna beslutet uttalade sig kommissionen om huruvida tre olika åtgärder utgjorde stöd (se punkt 12 ovan).
- 17 Till stöd för sin talan har sökandena åberopat en enda grund, nämligen att kommissionen underlåtit att inleda det formella granskningsförfarandet enligt artikel 108.2 FEUF trots att det förelåg betydande svårigheter vid bedömningen av två av dessa åtgärder, nämligen kapitaltillskottet och korssubventioneringen. Inom ramen för förevarande talan har sökandena däremot inte ifrågasatt kommissionens bedömning av uppgifterna i PostNord Logistics årsrapporter för åren 2017 och 2018.
- 18 Även om sökandena formellt har yrkat att det angripna beslutet ska ogiltigförklaras i sin helhet ska de således anses ha yrkat delvis ogiltigförklaring av detta beslut, med åberopande av att kommissionen åsidosatte artikel 108.2 FEUF när den fann att kapitaltillskottet inte utgjorde ett statligt stöd och att korssubventioneringen inte var styrkt.

### ***Inledande anmärkningar***

- 19 Enligt artikel 24.2 första meningen i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 FEUF (EUT L 248, 2015, s. 9) får alla berörda parter inge ett klagomål för att underrätta kommissionen om påstått olagligt stöd. Enligt artikel 15.1 första meningen i samma förordning medför ett sådant klagomål att den preliminära granskningsfasen enligt artikel 108.3 FEUF inleds, vilket innebär att kommissionen ska anta ett beslut enligt artikel 4.2, 4.3 eller 4.4 i förordning 2015/1589.

- 20 Den preliminära granskningsfas som avses i artikel 108.3 FEUF och som regleras i artikel 4 i förordning 2015/1589 är avsedd att göra det möjligt för kommissionen att bilda sig en första uppfattning om de åtgärder som är föremål för dess granskning. När denna fas avslutas konstaterar kommissionen antingen att åtgärden inte utgör stöd, i vilket fall den ska anta ett beslut enligt artikel 4.2 i förordning 2015/1589 om att det inte föreligger något stöd, eller att åtgärden omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF. Om kommissionen, efter den preliminära granskningen finner att den aktuella åtgärden, under förutsättning att den omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF, inte föranleder tvivel i fråga om dess förenlighet med den inre marknaden, ska den fatta ett beslut om att inte göra invändningar enligt artikel 4.3 i förordning nr 2015/1589.
- 21 Att det föreligger tvivel som motiverar att det formella granskningsförfarande som avses i artikel 108.2 FEUF inleds innebär att kommissionen objektivt sett har stött på betydande svårigheter vid bedömningen av huruvida den aktuella åtgärden utgör stöd eller huruvida den är förenlig med den inre marknaden. Det framgår nämligen av rättspraxis att begreppet betydande svårigheter är ett objektivt begrepp (dom av den 21 december 2016, Club Hotel Loutraki m.fl./kommissionen, C-131/15 P, EU:C:2016:989, punkt 31). För att avgöra om det föreligger sådana svårigheter ska tribunalen på ett objektivt sätt undersöka såväl de omständigheter under vilka den angripna rättsakten fattades som dess innehåll, genom att jämföra skälen i beslutet med de upplysningar som kommissionen förfogade över och kunde förfoga över då den uttalade sig om det omtvistade stödet, varvid det ska erinras om att de uppgifter som kommissionen ”kunde förfoga över” inbegriper de som föreföll relevanta för den prövning som skulle göras, och vilka kommissionen, om den hade begärt det, hade kunnat erhålla under det administrativa förfarandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 maj 2021, ITD och Danske Fragtmænd/kommissionen (T-561/18), EU:T:2021:240, punkt 48).
- 22 Dessutom utgör den omständigheten att kommissionen gjorde en otillräcklig eller ofullständig bedömning under det preliminära granskningsförfarandet en indikation på att det förelåg betydande svårigheter vid bedömningen av den omtvistade åtgärden, vilket innebär att kommissionen är skyldig att inleda det formella granskningsförfarandet (se dom av den 2 september 2021, kommissionen/Tempus Energy och Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 23 Det är den som yrkar på ogiltigförklaring av det beslut som fattats när den inledande granskningen avslutats som – med stöd av en rad samstämmiga indicier – ska lägga fram bevis för att det föreligger betydande svårigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 november 2022, Irish Wind Farmers’ Association m.fl./kommissionen, C-578/21 P, ej publicerad, EU:C:2022:898, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- 24 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som tribunalen ska pröva de argument som sökandena har anfört för att visa att det förelåg betydande svårigheter som borde ha föranlett kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet.

### ***Kapitaltillskottet***

- 25 Sökandena har, med stöd av Jørgen Jensen Distribution, gjort gällande att förekomsten av betydande svårigheter styrks av kommissionens slutsats i det angripna beslutet att kapitaltillskottet inte utgör statligt stöd av det skälet att det inte kan tillskrivas danska och svenska staten.

- 26 Först och främst är det angripna beslutet motsägelsefullt i fråga om vilken enhet som har utbetalat kapitaltillskottet. Enligt vissa avsnitt i det angripna beslutet ska denna åtgärd tillskrivas concernens moderbolag, det vill säga PostNord, vilket överensstämmer med de faktiska omständigheterna, men kommissionen kom likväl till slutsatsen att kapitaltillskottet hade beslutats av PostNord Group, som är ett dotterbolag till PostNord.
- 27 Sökandena och Jørgen Jensen Distribution har vidare gjort gällande att förekomsten av betydande svårigheter styrks av ett flertal indicier som gemensamt visar att det är osannolikt att danska och svenska staten inte skulle ha varit delaktiga i beslutet om kapitaltillskottet och att det därför kan tillskrivas dessa stater.
- 28 Härvidlag har sökandena för det första åberopat den omständigheten att det är danska och svenska staten som utser majoriteten av ledamöterna i PostNords styrelse, varav två av dessa ledamöter också har höga befattningar inom dessa staters förvaltning. För det andra framgår det av PostNords årsrapport för år 2017 (nedan kallad årsrapporten för år 2017) att danska och svenska staten har fört en ”dialog” om kapitaltillskottet med PostNords styrelse. För det tredje har PostNord ett politiskt intresse i frågan, eftersom dess dotterbolag Post Danmark och Posten har i uppdrag att tillhandahålla allmänna posttjänster i Danmark respektive Sverige, och dessa dotterbolag var de tidigare monopolinnehavarna inom postsektorn i respektive land. I sina yttranden över interventionsinlagorna från Konungariket Sverige, PostNord Group och PostNord Logistic har sökandena för det fjärde hävdatt att i tillägg till att kapitaltillskottet som sådant uppgick till ett betydande belopp, ska denna åtgärd ses mot bakgrund av att ett flertal kapitaltillskott beviljats för att eliminera PostNord Logistics förluster och undvika konkurs.
- 29 Kommissionen har, med stöd av Konungariket Danmark, Konungariket Sverige samt PostNord Group och PostNord Logistics, bestridit sökandenas argument.
- 30 Kommissionen har inledningsvis påpekat att i det angripna beslutet ansågs enbart PostNord Group ha beslutat om kapitaltillskottet. PostNord konsulterades endast för att godkänna denna åtgärd, med hänsyn till dess belopp.
- 31 Kommissionen har även bestridit att sökandena har lagt fram uppgifter som kan styrka att kapitaltillskottet kan tillskrivas danska och svenska staten.
- 32 Kommissionen har för det första understrukit att villkoret att en åtgärd ska kunna tillskrivas en stat kräver att staten i fråga är aktivt delaktig, vilket ska bedömas på grundval av en konkret undersökning av en rad precisa och samstämmiga indicier. I förevarande fall har sökandena emellertid grundat sig främst på otillräckliga organisatoriska omständigheter.
- 33 Vad för det andra gäller sammansättningen av PostNords styrelse, har kommissionen gjort gällande att varken den danska eller den svenska staten ensam utser majoriteten av styrelsens ledamöter. De styrelseledamöter i PostNord som utsetts av danska och svenska staten har inte heller någon vetorätt. Konungariket Danmark har tillagt att varken danska eller svenska staten utser de personer som ingår i ledningen för PostNord och PostNord Group, och att dessa staters intressen inte nödvändigtvis sammanfaller. PostNord Group och PostNord Logistics har även framhållit att det är osannolikt att det skulle ha förekommit någon samordning mellan danska och svenska staten, med tanke på kapitaltillskottets låga belopp och PostNord Logistics obetydliga politiska inflytande.

- 34 Konungariket Danmark och Konungariket Sverige har vidare påpekat att de principer som är tillämpliga på styrningen av offentliga bolag innebär att styrelseledamöterna i dessa bolag väljs på grundval av deras kompetens för att säkerställa en god förvaltning av bolaget, helt oberoende i förhållande till bolagets ägare. Aktieägarna i ett bolag kan visserligen ge sin styrelse instruktioner vid bolagsstämman. Så har emellertid inte skett i förevarande fall.
- 35 Vad slutligen gäller den omständigheten att en statlig tjänsteman från Konungariket Danmark och en från Konungariket Sverige ingår i PostNords styrelse, har kommissionen hävdade att sökandena inte har lagt fram någon uppgift som kan styrka att dessa tjänstemän, som anses agera självständigt, skulle ha fått instruktioner från sina respektive stater eller att de skulle kunna påverka PostNords beslutsprocess.
- 36 Vad för det tredje gäller den omständigheten att en ”finansieringsdialog” mellan PostNords styrelse och dess ägare omnämns i årsrapporten för år 2017, har Konungariket Danmark samt PostNord Group och PostNord Logistics bestridit att denna omständighet skulle tyda på att den danska och den svenska staten har gett instruktioner om kapitaltillskottet, eftersom denna dialog endast avsåg omstruktureringen av Post Danmark och inte kapitaltillskottet som sådant.
- 37 För det fjärde har kommissionen uppgett att det förhållandet – som sökandena framhållit – att två av PostNords dotterbolag är skyldiga att tillhandahålla allmänna posttjänster saknar relevans, eftersom detta inte gäller PostNord Logistics, som är mottagare av kapitaltillskottet och vars tjänster endast riktar sig till fackmän. PostNord Group och PostNord Logistics har på samma sätt understrukit att ur ekonomisk synpunkt var kapitaltillskottet en rationell åtgärd, med hänsyn till den stora tillväxten på logistikmarknaden.
- 38 Tribunalen konstaterar inledningsvis att i motsats till vad sökandena har gjort gällande är det angripna beslutet inte är motsägelsefullt vad gäller vilken enhet som ska anses ha utbetalat kapitaltillskottet.
- 39 I punkt 26 i det angripna beslutet angav kommissionen visserligen att PostNord den 11 december 2018 hade ”beslutat att godkänna kapitaltillskottet”.
- 40 Omedelbart därefter, i den följande meningen, uppgav kommissionen emellertid att ”[e]tt godkännande av PostNord AB:s styrelse krävdes” med hänsyn till kapitalökningens storlek, och hänvisade till punkt 20 i det angripna beslutet, där kommissionen i sista meningen noterat att ”[b]eslut om koncerninterna kapitalinjektioner med ett högre belopp än ... måste godkännas av PostNord AB:s styrelse”. Inom ramen för sin bedömning av huruvida kapitaltillskottet kunde tillskrivas staten, hänvisade kommissionen också, i punkt 76 i det angripna beslutet, till ”[PostNord Groups] beslut att tillskjuta kapital till [PostNord Logistics]” och påpekade därefter, i följande punkt, att PostNord var inblandat i beslutsprocessen på grund av kapitaltillskottets storlek, i enlighet med koncernens interna regler.
- 41 Vidare framgår det av PostNords årsrapport för år 2018 att PostNord Logistics hade återställt sitt eget kapital tack vare ett bidrag från moderbolaget PostNord Group.
- 42 En samlad bedömning av det angripna beslutet, mot bakgrund av de uppgifter som framgår av handlingarna i målet, ger således vid handen att kommissionen gjorde en riktig bedömning när den fann att det var PostNord Group som hade genomfört kapitaltillskottet till förmån för PostNord Logistics, och att det med hänsyn till kapitaltillskottets storlek krävdes att PostNords styrelse godkände denna åtgärd i enlighet med PostNord-koncernens interna regler.

- 43 Samtidigt som kommissionen ansåg att det var PostNord Group som hade beslutat att genomföra kapitaltillskottet, bortsåg den inte från bolaget PostNords roll, eftersom kommissionen, i punkt 69 och följande punkter i det angripna beslutet, beaktade kopplingarna mellan detta bolag å ena sidan, och danska och svenska staten å den andra, för att avgöra huruvida kapitaltillskottet kunde tillskrivas dessa stater.
- 44 När det gäller frågan huruvida betydande svårigheter förelåg vid kommissionens bedömning av huruvida denna åtgärd kunde tillskrivas staten, ska det erinras om att för att förmåner ska anses utgöra ”stöd”, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, måste de kunna tillskrivas staten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 58 och där angiven rättspraxis).
- 45 Blott den omständigheten att en åtgärd har vidtagits av ett offentligägt bolag innebär inte att åtgärden kan tillskrivas staten i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Även om staten kan kontrollera ett offentligägt bolag och utöva ett dominerande inflytande över dess verksamhet kan det inte automatiskt antas att sådan kontroll faktiskt utövats i ett konkret fall. Det är således nödvändigt att undersöka om de offentliga myndigheterna ska anses ha varit delaktiga på ett eller annat sätt i den aktuella åtgärden (se dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
- 46 Frågan huruvida en åtgärd som vidtagits av ett offentligägt bolag kan tillskrivas staten ska avgöras med ledning av ett antal indicier som följer av samtliga omständigheter i det enskilda fallet och det sammanhang i vilket åtgärden vidtagits. Härvidlag kan det inte krävas att det genom en utförlig undersökning ska visas att de offentliga myndigheterna konkret har uppmuntrat det offentligägda bolaget att vidta den aktuella stödåtgärden (se dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 60 och där angiven rättspraxis).
- 47 Alla omständigheter som i det enskilda fallet pekar mot att myndigheterna har varit delaktiga eller att det är osannolikt att de inte har varit delaktiga i en åtgärd är härvid relevanta. Åtgärdens omfattning, dess innehåll och villkoren för dess genomförande ska även beaktas, liksom om nämnda myndigheter inte alls har varit inblandade i antagandet av åtgärden (se dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 61 och där angiven rättspraxis).
- 48 Bland de omständigheter som kan läggas till grund för slutsatsen att åtgärden kan tillskrivas myndigheterna återfinns det förhållandet att det offentligägda bolaget i fråga inte kunde fatta det omtvistade beslutet utan att ta hänsyn till myndigheternas krav eller riktlinjer, det offentligägda bolagets integration i den offentliga förvaltningens struktur, arten av dess verksamhet och hur denna bedrivs på marknaden under normala konkurrensvillkor i förhållande till privata aktörer, bolagets rättsliga ställning eller omfattningen av den kontroll som utövas av de offentliga myndigheterna (se dom av den 2 mars 2021, kommissionen/Italien m.fl., C-425/19 P, EU:C:2021:154, punkt 62 och där angiven rättspraxis).
- 49 I förevarande fall underströk kommissionen i det angripna beslutet att den omständigheten att PostNord är ett offentligt bolag inte var tillräcklig för att de åtgärder som bolaget vidtar ska kunna tillskrivas dess aktieägare, det vill säga den danska och svenska staten. Därefter undersökte



kommissionen ett flertal faktorer, på grundval av vilka den drog slutsatsen att kapitaltillskottet inte kunde tillskrivas den danska och svenska staten och således inte utgjorde statligt stöd. Denna slutsats grundar sig i huvudsak på följande tolv omständigheter:

- kapitaltillskottet beslutades på begäran av dess mottagare PostNord Logistics och genomfördes av PostNord Group, inte PostNord (punkterna 76 och 78 i det angripna beslutet),
- PostNords godkännande av kapitaltillskottet var nödvändigt med hänsyn till beloppet, men det förefaller inte som om den danska eller svenska staten, eller de tjänstemän som dessa stater utsett att ingå i PostNords styrelse, hade gett uttryck för en positivare inställning till denna åtgärd än någon annan (punkt 77 i det angripna beslutet),
- den omständigheten att danska och svenska staten utser ledamöter i PostNords styrelse är i sig inte tillräcklig för att man ska kunna dra slutsatsen att kapitaltillskottet kan tillskrivas dessa stater, eftersom det inte finns något som tyder på att dessa tjänstemän inte skulle agera självständigt, att de skulle ha förstärkt rösträtt eller vetorätt, eller att de övriga ledamöterna i PostNords styrelse skulle agera för aktieägarstaterna utan är oberoende (punkterna 79 och 80 i det angripna beslutet),
- PostNords styrelseledamöter var inte skyldiga att följa några särskilda instruktioner från aktieägarstaterna, och det finns inget som tyder på att sådana instruktioner skulle ha getts i fråga om kapitaltillskottet (punkterna 86 och 88 i det angripna beslutet),
- det krävdes enkel majoritet av PostNords styrelse för att godkänna kapitaltillskottet, vilket innebar att det var omöjligt för danska staten eller svenska staten att ensam driva sin vilja igenom i styrelsen (punkt 95 i det angripna beslutet),
- PostNord och dess dotterbolag utgör inte en del av den danska eller svenska offentliga förvaltningen (punkt 89 i det angripna beslutet),
- den verksamhet som PostNord och dess dotterbolag bedriver är av rent kommersiell natur, med undantag för den del av PostDanmarks verksamhet som består i en skyldighet att tillhandahålla allmänna posttjänster, men som inte har något samband med PostNord Logistics verksamhet (punkterna 90 och 91 i det angripna beslutet),
- PostNord Group är ett privaträttsligt bolag (punkt 92 i det angripna beslutet),
- PostNord Group, som kontrolleras av PostNord och inte av danska och svenska staten, är självständigt i förhållande till dessa stater (punkterna 93 och 94 i det angripna beslutet),
- PostNord Logistics är ett relativt litet bolag, utan politisk, social eller ekonomisk betydelse, så om bolaget hade gått i konkurs hade det inte gett upphov till några särskilda effekter som skulle kunna motivera ett statligt ingripande för att undvika detta (punkterna 97 och 99 i det angripna beslutet),
- kapitaltillskottet är visserligen betydande för PostNord Logistics men – baserat på omsättningen – inte för PostNord Group (punkt 98 i det angripna beslutet), och
- kapitaltillskottet är en ur ekonomisk synpunkt rationell åtgärd, eftersom logistikmarknaden växer (punkt 100 i det angripna beslutet).

50 Sökandena har lagt fram olika indicier som enligt dem visar att utan den danska och svenska statens inblandning var det osannolikt att kapitaltillskottet skulle ha genomförts. Mot bakgrund härav har de gjort gällande att kommissionens analys visar att den ställdes inför betydande svårigheter som den inte lyckats övervinna.

*PostNords organisatoriska koppling till danska och svenska staten*

51 Sökandena har insisterat på betydelsen av sammansättningen av PostNords styrelse, där majoriteten av ledamöterna utses av danska och svenska staten och var och en av dessa stater har dessutom valt att utse en statlig tjänsteman att ingå i denna styrelse.

52 Även om ägarna till ett bolag har befogenhet att utse bolagets styrelseledamöter, innebär denna omständighet inte i sig att det kan presumeras att en åtgärd som vidtagits av ett offentligägt bolag kan tillskrivas den stat som kontrollerar bolaget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juni 2015, SACE och Sace BT/kommissionen, T-305/13, EU:T:2015:435, punkterna 42 och 61).

53 Vid bedömningen av huruvida en åtgärd som vidtagits av styrelsen i ett offentligägt bolag kan tillskrivas staten, ska vederbörlig hänsyn likväl tas till utnämningen av ledamöterna i detta organ, i den mån den visar att det finns en särskild koppling mellan det offentligägda bolaget i fråga och den stat som kontrollerar bolaget (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2016, Slovenien/kommissionen, T-507/12, ej publicerad, EU:T:2016:35, punkterna 102–107). En sådan särskild koppling kan utgöra en indikation på att det är osannolikt att staten inte har varit delaktig i den aktuella åtgärden, i den mening som avses i den rättspraxis som avses i punkt 47 ovan.

54 I vissa fall kan de omständigheter som utmärker utnämningen av styrelseledamöterna i ett offentligägt bolag vara sådana att de styrker att bolaget har ett begränsat oberoende i förhållande till staten, så att utnämningen ska anses utgöra ett viktigt indicium på att den aktuella åtgärden kan tillskrivas staten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juni 2015, SACE och Sace BT/kommissionen, T-305/13, EU:T:2015:435, punkt 63) eller till och med ska anses styrka detta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, punkt 35).

55 För det första kan det, i förevarande fall, konstateras, såsom framgår av punkt 20 i det angripna beslutet, att PostNords styrelse består av elva ledamöter, varav fyra utses av Konungariket Danmark, fyra av Konungariket Sverige och tre av personalen vid PostNords dotterbolag Post Danmark och Posten.

56 Närmare bestämt framgår det av PostNords årsrapporter, som sökandena har bilagt sin ansökan, att de åtta ledamöter som utses av danska och svenska staten utses vid den årliga bolagsstämman, där Konungariket Danmark företräds av sin transportminister, medan Konungariket Sverige företräds av sin närings- och innovationsminister.

57 Det är dessutom ostridigt mellan parterna att vid tidpunkten för kapitaltillskottet hade en av de fyra ledamöter i PostNords styrelse som utsetts av danska staten samtidigt en hög position inom den danska statsförvaltningen, och att en av de fyra styrelseledamöter som hade utsetts av den svenska staten samtidigt hade en hög position inom den svenska statsförvaltningen. Den danska tjänstemannen var nämligen avdelningschef för företags-, försörjnings-, energi- och

EU-budgetavdelningen vid det danska finansministeriet, medan den svenska tjänstemannen var kansliråd vid enheten för bolag med statligt ägande vid det svenska närings- och innovationsdepartementet.

- 58 Beträffande dessa två tjänstemän noterade kommissionen att de inte hade gett uttryck för någon särskild uppfattning angående kapitaltillskottet (punkt 77 i det angripna beslutet), att de inte hade mottagit några specifika instruktioner från den danska respektive svenska staten i detta avseende (punkt 86 i det angripna beslutet), att de presumerades agera oberoende och att de inte var i en position där de kunde genomdriva sin vilja, eftersom de varken hade någon förstärkt rösträtt eller vetorätt (punkt 80 i det angripna beslutet).
- 59 Dessa överväganden innebär dock inte att närvaron av statliga tjänstemän i PostNords styrelse saknar all betydelse för bedömningen av huruvida kapitaltillskottet kan tillskrivas danska och svenska staten, eftersom det inte måste vara styrkt att de offentliga myndigheterna, på grundval av tydliga instruktioner, konkret har uppmuntrat det offentligägda bolaget i fråga att vidta en viss åtgärd för att det ska anses bevisat att åtgärden kan tillskrivas den stat som kontrollerar bolaget (se punkt 46 ovan).
- 60 Den omständigheten att vissa av PostNords styrelseledamöter samtidigt har innehaft ledande befattningar vid ministerier i den danska respektive svenska regeringen, inom verksamhetsområden med en direkt koppling till offentliga bolag, däribland PostNord, gör det möjligt att anse att dessa tjänstemän åtnjöt dessa staters förtroende och att de således kunde upprätthålla informella kontakter med personalen vid de ministerier de tillhörde och således kunde ge dessa stater inflytande över beslutsprocessen inom PostNord.
- 61 I punkt 77 i det angripna beslutet underströk kommissionen för övrigt att ”det [var] högst troligt att Danmark och Sverige hade kännedom om det planerade kapitaltillskottet (bland annat på grund av att två styrelseledamöter också var statliga tjänstemän i Danmark respektive Sverige)”. Vid förhandlingen uppgav Konungariket Danmark också att man särskilt hade utnämnt en statlig tjänsteman till ledamot i PostNords styrelse för att denne skulle informera finansministeriet och transportministeriet om de diskussioner som bolagets styrelse förde angående tillhandahållandet av allmänna posttjänster inom ramen för omstruktureringen av Post Danmark.
- 62 Under dessa omständigheter tyder de organisatoriska omständigheter som sökandena har åberopat på att PostNord, vid tidpunkten för kapitaltillskottet, hade ett begränsat oberoende i förhållande till danska och svenska staten, eftersom åtta av dess elva styrelseledamöter utsågs av staternas ministerier, varav två för övrigt var högre statstjänstemän (se, analogt, dom av den 25 juni 2015, SACE och Sace BT/kommissionen, T-305/13, EU:T:2015:435, punkterna 61–63).
- 63 Denna slutsats stöds av konstaterandet, i punkt 21 i det angripna beslutet, att PostNords styrelsemöten ska hållas i närvaro av minst en ledamot som utsetts av den danska staten och en ledamot som utsetts av den svenska staten.
- 64 Härav följer att dessa organisatoriska omständigheter borde ha beaktats i vederbörlig ordning och att de kunde anses utgöra ett icke försumbart indicium på att kapitaltillskottet kunde tillskrivas danska och svenska staten.

- 65 I punkterna 79 och 80 i det angripna beslutet noterade kommissionen emellertid endast att de organisatoriska kopplingarna mellan PostNord å ena sidan, och danska och svenska staten å den andra, inte var tillräckliga för att kapitaltillskottet skulle kunna tillskrivas dessa stater, utan att fästa särskild vikt vid dessa omständigheter i förhållande till de övriga indicier som beaktats i detta avseende.
- 66 För det andra kan kommissionen inte vinna framgång med sitt argument att PostNord ägs av två medlemsstater och att ingen av dem ensam kunde utse den majoritet av bolagets styrelseledamöter som krävdes för att godkänna kapitaltillskottet.
- 67 Det framgår nämligen av PostNords aktieägaravtal, till vilket kommissionen hänvisat i punkt 95 i det angripna beslutet och som den således förfogade över under det administrativa förfarandet, att tanken är att danska och svenska staten ska ha ett nära samarbete när de ingriper i PostNords förehavanden. Enligt punkt 3.1.1 i aktieägaravtalet åtog sig danska och svenska staten att agera lojalt i förhållande till varandra och gentemot PostNord. Av punkt 3.11 i aktieägaravtalet framgår dessutom att om ett styrelsebeslut blockeras, ska danska och svenska staten utse var sin hög representant för att lösa situationen.
- 68 I vilket fall kan det inte godtas att kommissionen under det preliminära granskningsförfarandet utslöt att en åtgärd som vidtagits av ett bolag som kontrolleras av två stater kunde tillskrivas dessa stater, enbart på grundval av konstaterandet att ingen av dessa två stater har enkel majoritet av rösterna i styrelsen, utan att närmare undersöka detta. Om kommissionen tilläts förfara på detta sätt, så skulle det innebära att flera medlemsstater kunde förena sig, med jämlik representation, i multinationella institutioner med uppgift att distribuera stöd, för att kringgå reglerna om statligt stöd.
- 69 För det tredje är den omständigheten, som Konungariket Danmark betonat, att danska och svenska staten inte har befogenhet att utse de personer som ingår i ledningen för PostNord och PostNord Group, inte relevant, eftersom kapitaltillskottet i förevarande fall skulle godkännas av ett annat organ, nämligen PostNords styrelse, vars majoritet utsetts av dessa stater.
- 70 Av det ovan anförda följer att kommissionens bedömning av den organisatoriska kopplingen mellan danska och svenska staten å ena sidan, och PostNord å den andra, visar att dess granskning av huruvida kapitaltillskottet kunde tillskrivas dessa stater var ofullständig och otillräcklig, vilket utgör ett indicium på att det förelåg betydande svårigheter.
- 71 Blott den omständigheten att det finns en organisatorisk koppling mellan ett offentligägt bolag och den stat som kontrollerar bolaget är dock, i princip, inte tillräcklig för att en åtgärd som bolaget vidtar ska kunna tillskrivas staten (se punkt 52 ovan). Följaktligen måste det undersökas huruvida andra omständigheter som kommissionen förfogade över kunde tyda på att det förelåg betydande svårigheter.

*Andra omständigheter som tydde på att det var osannolikt att danska och svenska staten varit inblandade i kapitaltillskottet*

*– Huruvida det förekommit en dialog mellan PostNords styrelse å ena sidan och danska och svenska staten å den andra*

- 72 Sökandena har grundat sig på årsrapporten för år 2017, där det hänvisas till en ”dialog med ägarna om finansieringen”.
- 73 I detta hänseende kan det konstateras att enbart denna uppgift inte gör det möjligt att anta att danska och svenska staten har diskuterat samtliga finansiella aspekter med PostNords ledningsorgan eller, om så vore fallet, att dessa aspekter nödvändigtvis omfattar varje åtgärd för rekapisering av PostNordkoncernens dotterbolag, och därmed också kapitaltillskottet.
- 74 Tribunalen kan i likhet med Konungariket Danmark samt PostNord Group och PostNord Logistics konstatera att om det avsnitt som återges i punkt 72 ovan läses mot bakgrund av hela meningen, blir det uppenbart att uttrycket ”finansieringen” inte avser varje finansiell åtgärd hos de bolag som ingår i PostNordkoncernen, utan en särskild fråga, nämligen ”omstruktureringen av verksamheten i Danmark”.
- 75 Konungariket Danmark har visserligen, i likhet med PostNord Group och PostNord Logistics, medgett att danska och svenska staten har varit inblandade i denna omstrukturering, men har likväl hävdatt att den endast avsåg den modelländring för Post Danmark som beslutades år 2017 och finansierades år 2018, och att den således inte hade något samband med kapitaltillskottet till PostNord Logistics.
- 76 Sökandena har bestridit detta argument och gjort gällande att begreppet ”verksamheten i Danmark” även avser PostNord Logistics situation. Till stöd för sitt påstående har sökandena ingett en handling med titeln ”Analysrapport för 2020 års förhandlingar avseende postverksamheten”, upprättad av bolaget McKinsey & Company (nedan kallad McKinsey-rapporten). Kommissionen har hävdatt att denna handling inte kan tillåtas som bevisning eftersom den ingetts för sent.
- 77 McKinsey-rapporten har inte ingetts av sökandena som en bilaga till ansökan, utan som en bilaga till dels deras yttrande över Konungariket Danmarks interventionsinlägga, dels deras yttrande över PostNord Groups och PostNord Logistics interventionsinlägga.
- 78 Härvidlag föreskrivs det i artikel 85.1 i tribunalens rättegångsregler att den som vill ge in bevis eller inkomma med bevisuppgift ska göra detta i samband med den första skriftväxlingen. Regeln avseende utgången frist i artikel 85.1 i rättegångsreglerna avser emellertid inte motbevisning och utvidgning av tidigare åberopad bevisning till följd av motpartens motbevisning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 maj 2021, ITD och Danske Fragtmænd/kommissionen, T-561/18, EU:T:2021:240, punkt 102 och där angiven rättspraxis).
- 79 Såsom konstaterats i punkt 76 ovan kan det i förevarande fall konstateras att McKinsey-rapporten har lagts fram för att vederlägga Konungariket Danmarks samt PostNord Groups och PostNord Logistics argument att dialogen mellan PostNords ägare och PostNord Logistics styrelse utslutande avsåg omstruktureringen av Post Danmark.
- 80 McKinsey-rapporten kan således tillåtas som bevisning.

- 81 Det framgår av denna rapport, och av de preciseringar som PostNord Group och PostNord Logistics har lämnat som svar på en åtgärd för processledning, att PostNord, ur operativ synvinkel, är strukturerat i geografiska enheter, däribland PostNord Denmark i Danmark, PostNord Sweden i Sverige, PostNord Finland i Finland och PostNord Norway i Norge. Av rapporten framgår även att den geografiska enheten PostNord Denmark omfattar både Post Danmark och PostNord Logistics, varvid sistnämnda bolag är ett danskt bolag verksamt i Danmark (se punkt 4 ovan), och att PostNord Logistics verkställande direktör (VD) rapporterar till den operativa chefen för denna geografiska enhet, som för övrigt också är VD för Post Danmark.
- 82 Det är således inte uteslutet att den dialog som förts mellan PostNord å ena sidan och danska och svenska staten å den andra, angående omstruktureringen av ”verksamheten i Danmark”, kunde avse både Post Danmarks verksamhet och PostNord Logistics verksamhet.
- 83 Denna slutsats gör sig i än högre grad gällande med hänsyn till att det framgår av årsrapporten för år 2017 att det är PostNord Danmark, vilket är en geografisk enhet som omfattar både Post Danmark och PostNord Logistics, som ska ”omstruktureras till ett lönsamt kommunikations- och logistikföretag på grundval av en ny produktionsmodell”, vilket tyder på att PostNord Logistics kunde påverkas av denna omstrukturering.
- 84 I det angripna beslutet undersökte kommissionen emellertid inte huruvida en sådan dialog angående omstruktureringen av PostNords verksamhet i Danmark hade ägt rum, trots att ITD, i sitt klagomål hade påstått att så hade skett, varvid ITD menade att detta kunde utgöra ett indicium på att den danska och svenska staten hade haft en roll som omfattade tillsyn och kontroll när PostNord godkände kapitaltillskottet.
- 85 Mot denna bakgrund visar den omständigheten att kommissionen inte beaktade sambandet mellan PostNord Logistics och omstruktureringen av PostNords verksamhet i Danmark att dess granskning av huruvida kapitaltillskottet kunde tillskrivas dessa stater var ofullständig och otillräcklig, och den utgör således ett indicium på att det förelåg betydande svårigheter.

– *PostNords verksamhet*

- 86 Sökandena har gjort gällande att PostNords verksamhet är knuten till de allmänna posttjänsterna i Danmark och Sverige, vilket visar att det finns ett samband mellan de åtgärder som PostNord vidtagit å ena sidan och danska och svenska staten å den andra.
- 87 Arten av den verksamhet som bedrivs av ett offentligägt bolag som har beviljat stöd utgör en relevant omständighet vid bedömningen av huruvida detta stöd kan tillskrivas staten (punkt 48 ovan). Unionsdomstolen har nämligen redan slagit fast att den omständigheten att ett offentligägt bolag eftersträvar mål av allmänintresse utgör en indikation på att åtgärder som bolaget vidtar kan tillskrivas den stat som kontrollerar det (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 februari 2013, Nitrogénművek Vegyipari/kommissionen, T-387/11, ej publicerad, EU:T:2013:98, punkt 63, och dom av den 12 mars 2020, Elche Club de Fútbol/kommissionen, T-901/16, EU:T:2020:97, punkterna 58 och 59), liksom den omständigheten att ett offentligägt bolag bedriver verksamhet som omfattas av statens befogenheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2016, Slovenien/kommissionen, T-507/12, ej publicerad, EU:T:2016:35, punkt 92).

- 88 I förevarande fall ska det för det första noteras att kommissionen, i punkt 90 i det angripna beslutet, funnit att arten av PostNords verksamhet inte utgjorde en indikation på att kapitaltillskottet kunde tillskrivas danska och svenska staten, eftersom denna verksamhet var rent kommersiell, med undantag för de allmänna posttjänsterna i Danmark, vilka Post Danmark erhåller statlig ersättning för.
- 89 Det framgår av 3 § i PostNords bolagsordning att bolagets huvudsakliga verksamhetsföremål är att direkt eller genom dotterbolag tillhandahålla rikstäckande posttjänster i Danmark och Sverige, och att bedriva därmed förenlig verksamhet. Det är också utrett att de enda operatörer som har till uppgift att tillhandahålla allmänna posttjänster i Danmark och Sverige är Post Danmark respektive Posten, vilka är dotterbolag till PostNord och samtidigt de tidigare statliga aktörerna i dessa stater.
- 90 I detta avseende utgör allmänna posttjänster en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse som medlemsstaterna är skyldiga att tillhandahålla i enlighet med artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (EGT L 15, 1998, s. 14).
- 91 Härav följer att PostNord, som är det bolag vars styrelse skulle godkänna kapitaltillskottet, eftersträvar mål av allmänintresse som omfattas av den danska och den svenska statens befogenheter. Såsom sökandena har gjort gällande tyder denna omständighet på att dessa stater i princip ägnar särskild uppmärksamhet åt de beslut som fattas av detta bolag.
- 92 Tribunalen kan härvidlag konstatera att de omständigheter som kommissionen samt PostNord Group och PostNord Logistics har hänvisat till, nämligen att PostNord bedriver sin verksamhet på konkurrensutsatta marknader och att kapitaltillskottet utgör en ur ekonomisk synpunkt ekonomiskt rationell åtgärd, om de antas vara styrkta, inte är avgörande för slutsatsen att denna åtgärd inte var av intresse för de stater som är aktieägare i sistnämnda bolag. Det är nämligen ingenting som hindrar att myndigheterna kan vara inblandade när ett offentligägt bolag utför en affärstransaktion som, samtidigt som den i förekommande fall kan vara förenlig med kriteriet om en privat investerare, i vilket fall som helst kan tillskrivas staten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juni 2015, SACE och Sace BT/kommissionen, T-305/13, EU:T:2015:435, punkt 49, och dom av den 28 januari 2016, Slovenien/kommissionen, T-507/12, ej publicerad, EU:T:2016:35, punkt 92).
- 93 För det andra påpekade kommissionen, i punkt 91 i det angripna beslutet, att det inte fanns något samband mellan PostNord Logistics verksamhet och Post Danmarks verksamhet bestående i att tillhandahålla allmänna posttjänster.
- 94 Det är visserligen riktigt att den aktuella åtgärdens räckvidd kan utgöra en relevant omständighet för bedömningen av huruvida detta stöd kan tillskrivas staten (se punkt 47 ovan), och att mottagaren av kapitaltillskottet i förevarande fall var PostNord Logistics, som är ett dotterbolag till PostNord Group men som inte är skyldigt att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.
- 95 Eftersom kapitaltillskottet skulle godkännas av styrelsen för PostNords, som är ett bolag vars huvudsakliga verksamhetsföremål är att tillhandahålla posttjänster i Danmark och Sverige och att bedriva därmed förenlig verksamhet, kan det emellertid förutsättas att de beslut som fattas av denna styrelse överensstämmer med detta verksamhetsföremål. Under det preliminära granskningsförfarandet kunde kommissionen således inte begränsa sig till att konstatera att

mottagaren av kapitaltillskottet inte hade ålagts en skyldighet att tillhandahålla allmänna posttjänster. Kommissionen borde på ett tillräckligt konkret sätt ha kunnat utesluta att kapitaltillskottet skulle ha någon som helst positiv eller negativ inverkan på fullgörandet av dessa tjänster.

- 96 Följaktligen kan den omständigheten att kommissionen inte beaktade föremålet för den verksamhet som bedrivs av PostNord, som var skyldigt att godkänna kapitaltillskottet, visa att dess bedömning av huruvida denna åtgärd kunde tillskrivas danska och svenska staten var ofullständig och otillräcklig, och den utgör således en indikation på att det förelåg betydande svårigheter.

– *Kapitaltillskottets belopp*

- 97 Sökandena har i sina yttranden över interventionsinlagorna från Konungariket Sverige respektive PostNord Group och PostNord Logistics understrukit att kapitaltillskottet uppgår till ett betydande belopp. Som svar på en fråga som tribunalen ställt som en åtgärd för processledning har kommissionen i huvudsak bestridit att detta argument kan tas upp till prövning, eftersom det rör sig om ett nytt argument som framförts för första gången i sökandenas yttranden över interventionsinlagorna från Konungariket Sverige respektive PostNord Group och PostNord Logistics.
- 98 I detta hänseende ska det erinras om att enligt artikel 84.1 i rättegångsreglerna får nya grunder inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet. En grund som utgör en utvidgning av en grund som tidigare – direkt eller underförstått – har åberopats i ansökan och som har ett nära samband med denna kan emellertid läggas till grund för prövningen av målet i sak. För att ett nytt argument ska kunna betraktas som en utvidgning av en tidigare åberopad grund eller framställd invändning måste argumentet ha ett så nära samband med de argument som inledningsvis anförts i ansökan att det kan anses ingå i den normala utvecklingen av talan i ett domstolsförfarande (se dom av den 5 maj 2021, ITD och Danske Fragtmænd/kommissionen, T-561/18, EU:T:2021:240, punkt 183 och där angiven rättspraxis).
- 99 I förevarande fall är det riktigt att sökandena i sin ansökan inte har hänvisat till kapitaltillskottets belopp som sådant som en indikation på att kommissionen har ställts inför betydande svårigheter vid prövningen av huruvida denna åtgärd kunde tillskrivas staten.
- 100 För att visa att kommissionen ställts inför betydande svårigheter har sökandena i sin ansökan emellertid hävdats att kapitaltillskottet kunde tillskrivas danska och svenska staten, genom att framhålla att det var PostNords styrelse som hade behörighet att besluta om denna åtgärd eftersom det rörde sig om ett ”betydande” finansiellt beslut.
- 101 Ansökan innehöll således redan en uppgift om att sökandena ansåg att kapitaltillskottet uppgick till ett betydande belopp, i motsats till vad kommissionen har uppgett i det angripna beslutet. Eftersom sökandenas argument avseende kapitaltillskottets storlek har ett nära samband med en anmärkning som, åtminstone underförstått, har anförts i ansökan, ska de följaktligen anses ingå i den normala utvecklingen av talan under domstolsförfarandet och som en utvidgning av denna anmärkning. Detta argument kan således tas upp till prövning.



- 102 Vad gäller frågan huruvida detta argument är välgrundat erinrar tribunalen om att en åtgärds omfattning kan vara en relevant omständighet vid bedömningen av huruvida denna åtgärd kan tillskrivas staten (se punkt 47 ovan).
- 103 I förevarande fall fann kommissionen, i punkt 98 i det angripna beslutet, att kapitaltillskottet inte uppgick till ett så stort belopp att det kunde väcka misstankar om inblandning från den danska och svenska statens sida, då det motsvarade 0,3 procent av PostNord Groups omsättning.
- 104 Det framgår emellertid inte av det angripna beslutet att kommissionen beaktade kapitaltillskottets belopp i absoluta tal, trots att det översteg 15 miljoner euro och således inte kunde anses vara försumbart. Härvidlag kan det konstateras att unionsdomstolen tidigare har beaktat en rekaptaliseringsåtgärd motsvarande 10 miljoner euro som ett offentligägt bolag vidtagit, inom ramen för bedömningen av huruvida denna åtgärd kunde tillskrivas staten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 januari 2016, Slovenien/kommissionen, T-507/12, ej publicerad, EU:T:2016:35, punkt 186). I förevarande fall framstår det aktuella beloppet som än mer betydande för kapitaltillskottets mottagare, PostNord Logistics, vars ekonomiska bärkraft var beroende därav.
- 105 Vid granskningen av kapitaltillskottets storlek tog kommissionen inte heller hänsyn till att beloppet översteg det tröskelvärde över vilket koncerninterna kapitaltillskott skulle godkännas av koncernens moderbolag PostNord, vars styrelse hade nära band till danska och svenska staten (se punkt 62 ovan).
- 106 Kommissionens bedömning att kapitaltillskottet inte uppgick till ett så stort belopp att det kunde väcka misstankar om att den danska och svenska staten hade varit inblandade i denna åtgärd visar under dessa omständigheter att dess prövning av huruvida åtgärden kunde tillskrivas dessa stater var ofullständig och otillräcklig, och utgör således en indikation på att det förelåg betydande svårigheter.
- 107 Mot bakgrund av det ovan anförda anser tribunalen att sökandena har lyckats styrka att kommissionens prövning av huruvida kapitaltillskottet utgjorde stöd var ofullständig och otillräcklig. Sökandena har således visat att det förelåg betydande svårigheter som kommissionen inte hade överkommit vid sin bedömning av kapitaltillskottet. Talan ska följaktligen bifallas såvitt den avser den del av det angripna beslutet där kommissionen, utan att inleda ett formellt granskningsförfarande enligt artikel 108.2 FEUF, slog fast att kapitaltillskottet inte kunde tillskrivas danska och svenska staten och därför inte utgjorde statligt stöd.

[utelämnas]

### **Rättegångskostnader**

- 132 Enligt artikel 134.3 i rättegångsreglerna ska vardera parten bära sina rättegångskostnader, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter. Tribunalen får emellertid besluta att en part – förutom att bära sina rättegångskostnader – delvis ska ersätta en annan parts rättegångskostnader, om det framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i målet.

- 133 Eftersom talan delvis har bifallits, anser tribunalen att det med hänsyn till omständigheterna i målet framstår som skäligt att sökandena ska bära hälften av sina rättegångskostnader, varvid kommissionen ska ersätta återstoden av deras kostnader. Kommissionen ska bära sina rättegångskostnader.
- 134 I enlighet med artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska Konungariket Danmark och Konungariket Sverige bära sina rättegångskostnader. I enlighet med artikel 138.3 i rättegångsreglerna ska Jørgen Jensen Distribution, SLD, PostNord Group och PostNord Logistics bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Kommissionens beslut C(2020) 3006 final av den 12 maj 2020 om statligt stöd SA.52489 (2018/FC) – Danmark och SA.52658 – Sverige – Påstått stöd till PostNord Logistics ogiltigförklaras i den del det, när det preliminära granskningsförfarandet avslutades, konstaterats att det kapitaltillskott som PostNord AB godkänt till förmån för PostNord Logistics A/S den 11 december 2018 inte utgjorde statligt stöd.**
- 2) **Talan ogillas i övrigt.**
- 3) **ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S och Danske Fragtmænd A/S ska bära hälften av sina rättegångskostnader, varvid kommissionen ska ersätta återstoden av deras kostnader.**
- 4) **Kommissionen, Konungariket Danmark, Konungariket Sverige, Jørgen Jensen Distribution A/S, Specialforeningen for Logistik og Distribution (SLD), PostNord Group AB och PostNord Logistics ska bära sina rättegångskostnader.**

da Silva Passos

Gervasoni

Póltorak

Reine

Pynnä

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 september 2023.

Underskrifter