

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2019/115

z dnia 10 lipca 2018 r.

dotycząca środków pomocy SA.37977 (2016/C) (ex 2016/NN) wdrożonych przez Hiszpanię na rzecz Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S.A.

(notyfikowana jako dokument nr C(2018) 4233)

(Jedynie tekst w języku hiszpańskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W dniach 9 grudnia 2013 r. i 10 kwietnia 2014 r. Komisja otrzymała dwie anonimowe skargi przeciwko państwu hiszpańskiemu dotyczące domniemanego przyznania niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym pomocy przedsiębiorstwu Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. (zwanemu dalej „Correos”). W obu skargach wspomniano o następujących kwestiach dotyczących Correos: (i) domniemanej nadwyżce rekompensaty przyznanej Correos w związku z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej od 1998 r., (ii) domniemanych zwolnień podatkowych przyznanych Correos niezgodnych ze wspólnym rynkiem oraz (iii) domniemanych niezapłaconych składkach na ubezpieczenia społeczne w przypadku urzędników służby cywilnej zatrudnionych przez Correos.
- (2) W dniach 14 lutego 2014 r., 26 lutego 2014 r. i 15 lipca 2014 r. Komisja przekazała władzom hiszpańskim niepubluczną wersję obu skarg.
- (3) W dniach 11 kwietnia 2014 r. i 18 września 2014 r. władze hiszpańskie ustosunkowały się do tych skarg.
- (4) W dniach 10 lipca 2014 r., 22 października 2014 r. i 4 grudnia 2015 r. Komisja zwróciła się o dalsze informacje do władz hiszpańskich.
- (5) Władze hiszpańskie odpowiedziały na te wezwania odpowiednio w dniach 7 sierpnia 2014 r., 19 grudnia 2014 r., 19 stycznia 2015 r. i 21 grudnia 2015 r.
- (6) Pismem z dnia 11 lutego 2016 r. Komisja powiadomiła Hiszpanię o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu w odniesieniu do szeregu środków przyznanych przedsiębiorstwu Correos. Decyzję Komisji o wszczęciu postępowania (zwaną dalej „decyzją o wszczęciu postępowania z 2016 r.”) opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾.
- (7) Komisja otrzymała od Hiszpanii pierwsze uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania pismem z dnia 21 kwietnia 2016 r.
- (8) Komisja otrzymała od Correos uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania pismem z dnia 11 maja 2016 r.
- (9) Komisja otrzymała uwagi od osoby trzeciej pismem z dnia 12 maja 2016 r.

⁽¹⁾ Dz.U. C 129 z 12.4.2016, s. 10.

⁽²⁾ Zob. przypis 1.

- (10) W dniu 8 czerwca 2016 r. Komisja przekazała Hiszpanii otrzymane uwagi.
- (11) Hiszpania ustosunkowała się do uwag osób trzecich pismem z dnia 6 lipca 2016 r.
- (12) W toku postępowania Komisja otrzymała dodatkowe uwagi od Hiszpanii w dniach 24 października 2017 r. i 23 maja 2018 r.
- (13) Komisja otrzymała dodatkowe uwagi od byłego konkurenta przedsiębiorstwa Correos, Unipost, pismem z dnia 20 marca 2018 r.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS POMOCY

2.1. HISZPAŃSKI RYNEK POCZTOWY

- (14) Przed przystąpieniem Hiszpanii do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), które miało miejsce w 1986 r., usługi pocztowe w Hiszpanii były świadczone przez administrację ogólną. W dekreście nr 1113/1960 z dnia 9 maja 1960 r. w sprawie ordynacji pocztowej, wdrożonym rozporządzeniem w sprawie usług pocztowych, przyjętym dekretem nr 1653/1964 z dnia 14 maja 1964 r., zdefiniowano usługi pocztowe i powierzono ich świadczenie Dyrekcji Generalnej „Correos y Telégrafos”. Przyjęcie ordynacji pocztowej i jej rozporządzenia wykonawczego oznaczało początek liberalizacji hiszpańskiego rynku pocztowego. Monopol „Correos y Telégrafos” ograniczono do międzymiastowych i międzynarodowych listów i kartek pocztowych, w pełni zliberalizowano zaś usługi doręczania miejskich przesyłek pocztowych i paczek. W latach 70. XX wieku pierwsi operatorzy prywatni dużych rozmiarów wkroczyli na hiszpański rynek pocztowy.
- (15) Po przystąpieniu Hiszpanii do EWG nastąpiła stopniowa liberalizacja usług pocztowych w latach 1998–2010 na podstawie dyrektyw pocztowych Unii Europejskiej. W szczególności w 1998 r. do prawa krajowego transponowano przepisy dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽³⁾ w drodze ustawy nr 24/1998 z dnia 13 lipca 1998 r. o powszechnej usłudze pocztowej i liberalizacji usług pocztowych (ustawa Prawo pocztowe z 1998 r.), w której przedsiębiorstwu Correos po raz pierwszy powierzono obowiązek świadczenia usługi powszechnej ⁽⁴⁾. Ustawa zawierała zawężoną listę usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej ⁽⁵⁾, które były zastrzeżone dla Correos jako operatora świadczącego usługę powszechną („obszar zastrzeżony”), podczas gdy wszystkie pozostałe usługi pocztowe podlegały liberalizacji („obszar niezastrzeżony”).
- (16) Liberalizacja usług pocztowych w Hiszpanii była kontynuowana wraz z transpozycją do prawa hiszpańskiego dyrektywy 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁶⁾, w drodze ustawy nr 53/2002 z dnia 30 grudnia 2002 r. o instrumentach podatkowych, administracyjnych i z zakresu spraw społecznych, zmieniającej przytoczoną ustawę Prawo pocztowe z 1998 r. i jeszcze bardziej ograniczającej zakres obszaru zastrzeżonego.
- (17) W 2010 r. dokonano pełnej liberalizacji sektora pocztowego w drodze ustawy nr 43/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r. o powszechnej usłudze pocztowej, prawach użytkowników i rynku pocztowym (ustawa Prawo pocztowe z 2010 r.), w ramach której do prawa hiszpańskiego dokonano transpozycji przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE ⁽⁷⁾. W ustawie Prawo pocztowe z 2010 r. ponownie określono zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej (z zakresu tego obowiązku wyłączono na przykład usługę przekazu pocztowego) i zniesiono obszar zastrzeżony.

2.2. BENEFICJENT

2.2.1. CORREOS

- (18) Przedsiębiorstwo Correos jest w całości własnością państwa i jest spółką dominującą grupy Correos; jego jedynym akcjonariuszem jest Sociedad Estatal („SEPI”). SEPI jest spółką holdingową umożliwiającą państwu posiadanie udziałów kapitałowych w przedsiębiorstwach.

⁽³⁾ Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. L 15 z 21.1.1998, s. 14).

⁽⁴⁾ W przepisie dodatkowym i art. 15 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. wymieniono następujące usługi wchodzące w zakres powszechnej usługi pocztowej: 1) usługi przekazu pocztowego; 2) regularne świadczenia krajowych i międzynarodowych usług pocztowych dla przesyłek pocztowych, które zawierają adres wskazany przez nadawcę na samej przesyłce lub na jej opakowaniu. Mogą one obejmować: a) listy i kartki pocztowe zawierające pisemne komunikaty, o wadze nieprzekraczającej 2 kg; b) paczki posiadające wartość gospodarczą lub nieposiadające wartości gospodarczej, o wadze nieprzekraczającej 10 kg.

⁽⁵⁾ W art. 18 ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. obszar zastrzeżony zdefiniowano jako: usługi przekazu pocztowego; przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i dystrybucję przesyłek międzymiastowych, poleconych lub niepoleconych, oraz listów i kartek pocztowych, o wadze nieprzekraczającej 100 g (od dnia 1 stycznia 2006 r. limit wagi ustalono na 50 g); transgraniczne usługi pocztowe (przesyłane do innego państwa lub odbierane z innego państwa), w tym przesyłane lub odbierane listy i kartki pocztowe, o takich samych ograniczeniach pod względem ceny, wagi i daty; odbiór wniosków, listów i komunikatów skierowanych przez obywateli do organów administracji publicznej.

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych (Dz.U. L 176 z 5.7.2002, s. 21).

⁽⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/6/WE z dnia 20 lutego 2008 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego uruchomienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz.U. L 52 z 27.2.2008, s. 3).

- (19) Correos oferuje usługi pocztowe, w tym usługi powszechne, usługi kurierskie i inne usługi (np. usługi związane z usługami pocztowymi i związane z nimi działania, w tym przekazy pieniężne, filatelistyka itd.). W 2016 r. obrót Correos wynosił około 1 761 mln EUR, a przedsiębiorstwo przesłało 2 774 mln przesyłek pocztowych (w tym paczek) i zatrudniało 49 785 pracowników.
- (20) Correos jest największym operatorem świadczącym usługi pocztowe w Hiszpanii, posiadającym 8 787 placówek pocztowych w 2016 r. Jest liderem rynku w hiszpańskim sektorze pocztowym i posiada największy udział w hiszpańskim rynku usług pocztowych, z wyjątkiem usług doręczania paczek. Do 2017 r. przedsiębiorstwo Unipost S.A. było głównym konkurentem Correos na hiszpańskim rynku pocztowym, przedsiębiorstwo napotkało jednak trudności finansowe i rozpoczęło proces likwidacji w dniu 19 lutego 2018 r. Inni europejscy operatorzy pocztowi (tj. Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios Portugal i Royal Mail) posiadają znaczny udział w rynku usług doręczania paczek.

2.2.2. RAMY PRAWNE ODNOSZĄCE SIĘ DO CORREOS

- (21) W Hiszpanii państwo bezpośrednio zarządza usługami pocztowymi od 1716 r. Correos stanowiło część administracji publicznej, wchodząc w skład różnych ministerstw, takich jak Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, a następnie Ministerstwo Transportu i Komunikacji.
- (22) Autonomiczny organ „Correos y Telégrafos” utworzono ustawą nr 31/1990 z dnia 27 grudnia 1990 r. o budżecie ogólnym państwa. Autonomiczny organ „Correos y Telégrafos” powstał w 1992 r. i został przypisany do Ministerstwa Transportu, Turystyki i Komunikacji.
- (23) „Correos y Telégrafos” stał się przedsiębiorstwem publicznym przypisanym do Ministerstwa Rozwoju na mocy ustawy nr 6/1997 z dnia 14 kwietnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu administracji ogólnej państwa.
- (24) W ustawie nr 14/2000 z dnia 29 grudnia 2000 r. o instrumentach podatkowych, administracyjnych i z zakresu spraw społecznych przyjęto ramy prawne dla przedsiębiorstwa „Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.”, które utworzono w czerwcu 2001 r. W dniu 5 czerwca 2012 r. wszystkie przedsiębiorstwa należące do grupy Correos (tj. Correos i jego przedsiębiorstwa zależne Correos Express, Nexea i Correos Telecom) zostały włączone do spółki holdingowej SEPI, która stała się ich jedynym akcjonariuszem.

2.3. OPIS ŚRODKÓW PUBLICZNYCH WDROŻONYCH NA RZECZ CORREOS

2.3.1. REKOMPENSATY PRYZNANE PRZEDSIĘBIORSTWU CORREOS Z TYTUŁU WYKONYWANIA OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA USŁUGI POWSZECHNEJ

- (25) W 1998 r. przedsiębiorstwu Correos powierzono obowiązek świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. W okresie 1998–2010 Correos otrzymało środki publiczne jako rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Następnie w ustawie Prawo pocztowe z 2010 r. przedsiębiorstwu Correos powierzono obowiązek świadczenia usługi powszechnej na okres 15 lat, począwszy od dnia 1 stycznia 2011 r.

2.3.1.1. *Rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r.*

- (26) Począwszy od dnia 11 marca 2000 r., ustawę Prawo pocztowe z 1998 r. uzupełniono o „Plan de Prestación” („Plan de Prestación z 2000 r.”), w którym ustanowiono mechanizm obliczania szacunkowych kosztów netto poniesionych przez Correos w związku z wykonywaniem obowiązku operatora świadczącego usługę powszechną oraz określono kryteria jakości dotyczące obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (27) W latach 2000–2010 rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej była przyznawana przedsiębiorstwu Correos na podstawie metody opracowanej przez władze hiszpańskie („metoda władz hiszpańskich”), którą szczegółowo opisano w Plan de Prestación z 2000 r. Ponadto Plan de Prestación z 2000 r. zawiera stwierdzenie, że Correos powinno stosować rachunkowość analityczną uwzględniającą prowadzenie oddzielnych rachunków, o których mowa w art. 29 ustawy Prawo pocztowe z 1998 r.
- (28) Metoda władz hiszpańskich pozwalająca obliczyć szacunkowe koszty netto niesprawiedliwego obciążenia wynikającego z obowiązku świadczenia usługi powszechnej obejmowała następujące kroki:
- a) KROK 1: Określenie jednostkowych przychodów i kosztów związanych z każdym produktem/każdą usługą i każdym miejscem powstawania kosztów zgodnie z informacjami pochodzącymi z rachunkowości analitycznej Correos. W odniesieniu do każdego produktu/każdej usługi miejsca powstawania kosztów, w przypadku których koszty jednostkowe przewyższają przychody jednostkowe, uznaje się za przynoszące straty. Pozostałe miejsca powstawania kosztów, w przypadku których przychody jednostkowe przewyższają koszty jednostkowe, uznaje się za przynoszące zyski.

- b) KROK 2: W odniesieniu do każdej usługi zastrzeżonej ocena tego, które miejsca powstawania kosztów przynoszą straty/zyski związane ze świadczeniem tej usługi, oraz obliczenie łącznych strat/zysków związanych ze świadczeniem tej usługi (straty/zyski związane ze świadczeniem usług zastrzeżonych). Koszty netto związane ze świadczeniem usług zastrzeżonych oblicza się jako różnicę między sumą strat związanych ze świadczeniem usług zastrzeżonych a sumą zysków związanych ze świadczeniem usług zastrzeżonych.
- c) KROK 3: W odniesieniu do każdej usługi niezastrzeżonej ocena tego, które miejsca powstawania kosztów przynoszą straty związane ze świadczeniem tej usługi, oraz obliczenie łącznych strat tych miejsc w związku ze świadczeniem tej usługi (straty związane ze świadczeniem usług niezastrzeżonych). Koszty netto związane ze świadczeniem usług niezastrzeżonych oblicza się jako sumę strat związanych ze świadczeniem usług niezastrzeżonych.
- d) KROK 4: Rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej obejmuje koszty netto związane ze świadczeniem usług zastrzeżonych i niezastrzeżonych, obliczone zgodnie z krokami 2 i 3.
- (29) W tabeli 1 przedstawiono kwoty rekompensat przyznanych przedsiębiorstwu Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w okresie 2004–2010, obliczone za pomocą metody władz hiszpańskich:

Tabela 1

Rekompensaty przyznane przedsiębiorstwu Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej

(w mln EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Koszty netto związane ze świadczeniem usług zastrzeżonych	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521
Koszty netto związane ze świadczeniem usług niezastrzeżonych	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812
Rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333

2.3.1.2. Rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane na mocy ustawy Prawo pocztowe z 2010 r.

- (30) Ustawę Prawo pocztowe z 1998 r. zastąpiono ustawą Prawo pocztowe z 2010 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2011 r. W ustawie Prawo pocztowe z 2010 r. przedsiębiorstwu Correos powierzono obowiązek świadczenia usługi powszechnej na okres 15 lat, począwszy od dnia wejścia w życie tej ustawy (tj. do dnia 1 stycznia 2026 r.).
- (31) Art. 27 i 28 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. przewidują, że operator świadczący usługę powszechną może otrzymać rekompensatę o maksymalnej wysokości równej kosztom netto poniesionym w związku z wypełnianiem swoich obowiązków. Koszty netto należy obliczyć zgodnie z metodą nieponiesionych kosztów netto jako różnicę między kosztami netto poniesionymi przez operatora świadczącego usługę powszechną, objętego obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, a kosztami netto poniesionymi przez operatora świadczącego usługę powszechną, nieobjętego obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej. Wyliczenie to uwzględnia wszystkie inne istotne elementy, w tym wszelkie korzyści niematerialne i korzyści rynkowe dla operatora świadczącego usługi pocztowe wyznaczonego do świadczenia usługi powszechnej, prawo do rozsądnego zysku i zachęty do zwiększania efektywności pod względem kosztów w świetle załącznika 1 do dyrektywy 2008/6/WE.
- (32) Zgodnie z art. 22 ust. 3 i art. 27 ust. 2 lit. b) ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. metodę nieponiesionych kosztów netto opisaną w motywie 31 należy rozwinąć w nowym „Plan de Prestación”. Do tego czasu taki nowy plan nie został jednak przyjęty. Dlatego też od 2011 r. nie obowiązuje żadna metoda pozwalająca obliczyć szacunkowe koszty netto wynikające z obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (33) Na tym etapie, według władz hiszpańskich, Correos nie otrzymało formalnie żadnej rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej od 2011 r., mimo że przedsiębiorstwo to skorzystało z zaliczek o charakterze tymczasowym za lata 2011–2017. Rzeczywiste koszty netto za te lata należy obliczyć po przyjęciu nowego Plan de Prestación i określeniu metody nieponiesionych kosztów netto. Komisja oceni rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane na podstawie ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. w innej decyzji.

2.3.2. ZWOLNIENIA PODATKOWE PRYZNANE CORREOS

- (34) Zgodnie z art. 19 ust. 1 lit. b) ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. operator świadczący usługę powszechną skorzystałby ze „zwolnienia ze wszystkich podatków od usług świadczonych przez niego w ramach obszaru zastrzeżonego, z wyjątkiem podatku dochodowego od osób prawnych”. W art. 22 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. utrzymano to zwolnienie podatkowe i rozszerzono je na cały obowiązek świadczenia usługi powszechnej.

- (35) Według władz hiszpańskich jedyny podatek, który można by ewentualnie objąć tym zwolnieniem, oprócz VAT, stanowi podatek od działalności gospodarczej (*Impuesto de Actividades Económicas*, zwany dalej „IAE”), ponieważ podatek ten jest pobierany od wykonywania działalności gospodarczej i jest związany z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Pozostałe podatki, takie jak podatek od nabycia nieruchomości, podatek budowlany, podatek od wzrostu wartości terenów o charakterze miejskim i podatek od środków transportowych, nie są objęte zwolnieniem, ponieważ nie są związane z działalnością gospodarczą w zakresie wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (36) Władze hiszpańskie wyjaśniły, że Correos zostało częściowo zwolnione z IAE, jako że przedsiębiorstwo to płaci tylko 50 % zwykłej kwoty podatku.
- (37) W odniesieniu do podatku od nieruchomości (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles*, zwanego dalej „IBI”) władze hiszpańskie wyjaśniły, że podatek ten nie jest pobierany od wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej ani od świadczenia innych usług pocztowych, lecz jest pobierany od wartości nieruchomości. Dlatego też nie byłby objęty zakresem obu ustaw Prawo pocztowe. W latach 2008–2013, na podstawie własnej interpretacji art. 19 ust. 1 lit. b) ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. i art. 22 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r., Correos złożyło jednak szereg skarg zawierających stwierdzenie, że przedsiębiorstwo to powinno być zwolnione z IBI w odniesieniu do szeregu oddziałów w niektórych gminach. W odpowiedzi na złożony przez Correos wniosek o zwolnienie z IBI niektóre administracje i sądy lokalne orzekły na korzyść Correos, przyznając mu zwrot wcześniej uiszczonych podatków.

2.3.2.1. *Zwolnienie z podatku od nieruchomości (IBI)*

- (38) W hiszpańskim systemie podatkowym IBI jest podatkiem lokalnym, który jest regulowany królewskim dekretem ustawodawczym nr 2/2004 z dnia 5 marca 2004 r. Zgodnie z art. 60 tego dekretu IBI „jest obiektywnym podatkiem bezpośrednim, pobieranym od wartości nieruchomości na warunkach określonych w niniejszym królewskim dekrete ustawodawczym”. Okolicznością powodującą powstanie obowiązku zapłaty IBI jest posiadanie jakiegokolwiek z praw określonych w art. 61 królewskiego dekretu ustawodawczego nr 2/2004 w odniesieniu do nieruchomości wiejskich i miejskich, jak również nieruchomości o szczególnych cechach. IBI nie jest pobierany od żadnej działalności, lecz od wartości nieruchomości.
- (39) W latach 2008–2013, na podstawie własnej interpretacji art. 19 ust. 1 lit. b) ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. i art. 22 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r., Correos złożyło szereg skarg zawierających stwierdzenie, że zgodnie z przytoczonymi ustawami przedsiębiorstwo to powinno być zwolnione z IBI w odniesieniu do szeregu oddziałów w niektórych gminach. W odpowiedzi na złożony przez Correos wniosek o zwolnienie z IBI niektóre administracje i sądy lokalne orzekły na korzyść Correos. Według władz hiszpańskich zwroty podatku faktycznie przyznane przedsiębiorstwu Correos wynoszą 752 840,50 EUR.
- (40) Te interpretacje sądów w odniesieniu do ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. i ustawy Prawo pocztowe z 2010 r., które umożliwiły zwolnienie operatora świadczącego usługę powszechną z IBI, zostały odrzucone przez hiszpański Sąd Najwyższy w 2013 r. w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniesioną przez władze lokalne prowincji Huesca. Sąd Najwyższy uznał w swoim wyroku, że art. 22 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. należy interpretować w sposób zawężający. Według Sądu Najwyższego zwolnienia podatkowe przewidziane w tym artykule można stosować wyłącznie w odniesieniu do podatków pobieranych od działalności bezpośrednio związanej w wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w związku z czym nie można ich stosować w odniesieniu do IBI, który jest podatkiem bezpośrednim, pobieranym od wartości nieruchomości.
- (41) Nigdy nie odzyskano wypłat z tytułu zwolnień z IBI przyznanych przedsiębiorstwu Correos w latach 2008–2013. Zgodnie z hiszpańskim krajowym systemem prawnym skarga kasacyjna na zarzucie naruszenia prawa („*recurso de casación en interés de ley*”) ma rzeczywiście charakter nadzwyczajny i pomocniczy, a jej jedynym celem jest ujednoczenie doktryny prawa, dlatego też nie może mieć wpływu na zaskarżaną kwestię (tj. w przypadku niniejszej sprawy nie pozwala unieważnić orzeczeń i decyzji w przedmiocie zwolnień podatkowych).

2.3.2.2. *Zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej (IAE)*

- (42) Przepisy dotyczące IAE znalazły się w ustawie nr 39/1988 z dnia 28 grudnia 1988 r., zastąpionej królewskim dekretem ustawodawczym nr 2/2004 z dnia 5 marca 2004 r. Z art. 78 tego dekretu wynika, że przedsiębiorstwa, które prowadzą działalność gospodarczą, biznesową, zawodową lub artystyczną, powinny podlegać temu podatkowi.

- (43) Zgodnie z art. 78 królewskiego dekretu ustawodawczego nr 2/2004 IAE „jest obiektywnym podatkiem bezpośrednim, w przypadku którego okolicznością powodującą powstanie obowiązku jego zapłaty jest wykonywanie na terytorium krajowym działalności gospodarczej, biznesowej, zawodowej lub artystycznej, niezależnie od tego, czy jest ona wykonywana w określonym miejscu, oraz niezależnie od tego, czy jest ona określona w ramach stawek podatku”.
- (44) Opłaty IAE określono w królewskim dekrete ustawodawczym nr 1175/1990 z dnia 28 września. Zgodnie z nimi działalność pocztowa jest klasyfikowana, począwszy od 1999 r., w grupie 847 „Usługi pocztowe i telekomunikacja”. Grupa ta obejmuje świadczenie usług pocztowych polegających na odbiorze, przyjmowaniu, klasyfikacji, obsłudze, przemieszczaniu, dystrybucji i doręczaniu przesyłek pocztowych pod wszystkimi postaciami. Nota nr 3 do grupy opłat 847 stanowi jednak, że przedsiębiorstwo publiczne Correos jest uprawnione do zapłaty jedynie 50 % kwoty podatku określonej dla tej grupy. Według władz hiszpańskich oznacza to, że od 2004 r. Correos korzystało ze zwolnienia wynoszącego 8 113,66 EUR rocznie. Władze hiszpańskie potwierdziły, że Correos nadal korzysta z częściowego zwolnienia podatkowego określonego w nocie nr 3 do grupy opłat 847.

2.3.3. TRZY PODWYŻSZENIA KAPITAŁU DOKONANE W LATACH 2004, 2005 I 2006

- (45) W analizowanym okresie Correos skorzystało z trzech podwyższeń kapitału na łączną kwotę 48 081 000 EUR:
- podwyższenie kapitału na kwotę 16 027 000 EUR dokonane w dniu 13 grudnia 2004 r.;
 - podwyższenie kapitału na kwotę 16 027 000 EUR dokonane w dniu piątek, 25 listopada 2005 r.;
 - podwyższenie kapitału na kwotę 16 027 000 EUR dokonane w dniu 24 listopada 2006 r.
- (46) Według władz hiszpańskich przedmiotowych podwyższeń kapitału dokonano w ramach strategicznego planu biznesowego Correos na lata 2004–2006 w celu zrekompensowania spowolnienia rynku pocztowego. Podstawowe strategiczne kierunki tego planu biznesowego obejmowały:
- zapewnienie przyszłej stabilności działalności pocztowej w oparciu efektywność;
 - wzmocnienie przedsiębiorstw wysokiego wzrostu w perspektywie średnioterminowej dzięki wspieraniu usług finansowych i usług doręczania paczek jako głównych osi rozwoju Correos;
 - zwiększenie portfela przyszłych opcji wzrostu dzięki rozwojowi w dziedzinie zarządzania bazami danych, „kancelariami pocztowymi” i e-biznesem;
 - modernizacja zdolności Correos i przystosowanie modelu zarządzania do obecnej sytuacji rynkowej przy jednoczesnym wspieraniu dywersyfikacji.

2.3.4. REKOMPENSATA PRZYZNANA CORREOS Z TYTUŁU DYSTRYBUCJI MATERIAŁÓW WYBORCZYCH

- (47) Ustawa organiczna nr 5/1985 z dnia 19 czerwca 1985 r. o ogólnym systemie wyborczym („LOREG”) i jej przepisy wykonawcze regulują procedurę wyborczą w Hiszpanii, uznając prawo do głosowania osobiście albo drogą pocztową.
- (48) Art. 22 ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. i art. 22 ust. 5 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. stanowią, że państwo może nałożyć pewne obowiązki na wyznaczonego operatora świadczącego usługę powszechną w ramach procesów wyborczych. Ten sam art. 22 ust. 5 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. przewiduje, że „nałożenie dodatkowych obowiązków świadczenia usługi publicznej podlega rekompensacie”.
- (49) Zgodnie z pierwszym przepisem dodatkowym ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. Correos wyznacza się jako operatora świadczącego usługę powszechną i powierza mu się świadczenie szeregu usług w związku z poszczególnymi wyborami w Hiszpanii (tj. wyborami państwowymi, regionalnymi, europejskimi i lokalnymi).
- (50) Obowiązki świadczenia usługi publicznej nałożone na Correos w związku z organizacją procesów wyborczych w Hiszpanii obejmują:
- obsługę głosowania drogą pocztową (w tym udostępnianie, przyjmowanie, przesyłanie i doręczanie przesyłek poleconych lub pilnych) w odniesieniu do:
 - głosowania drogą pocztową w przypadku wyborców mających miejsce zamieszkania w Hiszpanii;
 - głosowania drogą pocztową w przypadku wyborców nieobecnych w miejscu zamieszkania;
 - głosowania drogą pocztową w przypadku wyborców, którzy przebywają tymczasowo za granicą;

- 4) głosowania drogą pocztową w przypadku personelu pokładowego;
- 5) głosowania w przypadku personelu pokładowego sił zbrojnych lub w sytuacjach wyjątkowych związanych z obroną narodową; oraz
- 6) głosowania drogą pocztową w przypadku więźniów zakładów karnych;
- b) obsługę pocztową materiałów wyborczych przesyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne: przyjmowanie, a następnie dystrybucja propagandowych materiałów wyborczych wydawanych przez kandydatów na stanowiska polityczne za symboliczną cenę za każdą nadaną przesyłkę (0,006 EUR);
- c) obsługę innych przesyłek pocztowych nadawanych przez urząd rejestracji wyborców (hiszp. *Oficina del Censo Electoral*) (takich jak karty rejestracji wyborców, referencyjne listy wyborców przeznaczone dla rad gmin itd.);
- d) odbiór dokumentacji wyborczej od komisji wyborczych (hiszp. *mesa electoral*) po zakończeniu liczenia głosów. Obejmuje to odbiór, przechowywanie, a następnie doręczenie właściwemu kolegium wyborczemu (hiszp. *junta electoral*) koperty, która zawiera sprawozdanie i istotną dokumentację przygotowane przez każdą komisję wyborczą.
- (51) Władze hiszpańskie wyjaśniły, że z uwagi na ograniczenia czasowe związane z procesem wyborczym Correos ma obowiązek nadać działalności wymienionej w motywie 50 wyższy priorytet od pozostałej działalności pocztowej. Duża liczba przesyłek przeznaczonych do dystrybucji, ich duża koncentracja w ciągu kilku dni oraz wymóg doręczania większości dokumentów osobiście (w przypadku przesyłek poleconych, takich jak karty do głosowania drogą pocztową) wiążą się ze znacznym dodatkowym wysiłkiem. W rezultacie Correos musi tymczasowo zwiększyć liczbę personelu i wzmocnić swoje pozostałe zasoby (w zakresie transportu, bezpieczeństwa itd.).
- (52) Correos otrzymało rekompensaty (zob. tabela 2) z tytułu swoich obowiązków związanych z organizacją wyborów od 2004 r.:

Tabela 2

Kwoty rekompensat przyznanych przedsiębiorstwu Correos z tytułu organizacji wyborów

(w EUR)

Rok	Zakres wyborów	Rekompensata z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych
2004	krajowe	27 182 926
2005	regionalne	3 670 281
2006	regionalne	4 528 376
2007	krajowe/regionalne	19 536 604
2008	krajowe/regionalne	19 609 632
2009	krajowe/regionalne	14 603 021
2010	regionalne	4 620 588
2011	krajowe/regionalne	40 092 858
2012	regionalne	14 268 978
OGÓŁEM		148 113 264

3. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (53) Komisja podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego z powodu swoich poważnych wątpliwości dotyczących zgodności niektórych środków wdrożonych na rzecz Correos od 2004 r., które obejmują:
- a) rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane Correos na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r.;
- b) zwolnienie z IBI i częściowe zwolnienie z IAE;
- c) trzy podwyższenia kapitału dokonane w latach 2004, 2005 i 2006;
- d) oraz rekompensaty przyznanej Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych.

- (54) Komisja wyraziła swoje wątpliwości w szczególności w odniesieniu do:
- poziomu rekompensaty otrzymanej przez Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2004–2010, uznanej przez Komisję *prima facie* za pomoc państwa, oraz możliwego istnienia nadwyżki rekompensaty na rzecz operatora;
 - zgodności lub charakteru istniejącej pomocy obejmującej zwolnienie z IBI i częściowe zwolnienie z IAE, uznanych przez Komisję *prima facie* za pomoc państwa;
 - zgodności zastrzyków kapitałowych przyznanych w latach 2004, 2005 i 2006 z testem prywatnego inwestora;
 - zgodności lub charakteru istniejącej pomocy obejmującej rekompensatę przyznaną Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych, uznaną przez Komisję *prima facie* za pomoc państwa.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

- (55) Komisja otrzymała uwagi od dwóch zainteresowanych stron: domniemanego beneficjenta środków pomocy, Correos, i innej osoby trzeciej (zwanej dalej „anonimową osobą trzecią”), która pragnie nie ujawniać swojej tożsamości.

4.1. UWAGI CORREOS

4.1.1. REKOMPENSATA Z TYTUŁU WYKONYWANIA OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA USŁUGI POWSZECHNEJ NIE STANOWI NIEZGODNEJ Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM POMOCY PAŃSTWA

- (56) Według Correos rekompensata przyznana temu przedsiębiorstwu z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej za okres 2004–2010 nie stanowi pomocy państwa. W szczególności Correos twierdzi, że rekompensata nie stanowi korzyści, ponieważ spełnione są cztery kryteria określone w sprawie C-280/00 („kryteria Altmark”) ⁽⁸⁾. Correos podważa wniosek zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania, że rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej nie jest zgodna z trzecim i czwartym kryterium Altmark.
- (57) Jeżeli chodzi o trzecie kryterium Altmark, Correos twierdzi, że wymagane jest, aby rekompensata otrzymana z tytułu świadczenia usługi publicznej nie przewyższała kosztów netto, które stanowią różnicę między kosztami a przychodami, powiększoną o rozsądny zysk. Correos uważa, że trzecie kryterium Altmark jest nierozdzielnie związane z analizą zgodności usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, zgodnie z komunikatem Komisji („ramy usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r.”) ⁽⁹⁾. W szczególności Correos twierdzi, że rekompensata, którą otrzymało z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej jest zgodna z metodą nieponiesionych kosztów netto zawartą w pkt 27 ram usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r., w związku z czym należy ją uznać za zgodną z trzecim kryterium Altmark.
- (58) Correos wyjaśnia, że metoda władz hiszpańskich stosowana do określenia rekompensaty przyznanej Correos opiera się na sprawozdaniu, którego przygotowanie Komisja zleciła przedsiębiorstwu doradczemu National Economic Research Associates (sprawozdanie NERA) ⁽¹⁰⁾. Według Correos metoda obliczania rekompensaty zawarta w sprawozdaniu NERA stanowi odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto.
- (59) Co więcej, Correos uważa, że spełnienie trzeciego kryterium Altmark wynika z uzasadnionego oczekiwania. Według Correos publikacja przez Komisję sprawozdania NERA, w którym metodę nieponiesionych kosztów netto uznano za odpowiednią metodę obliczania rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, spowodowała powstanie uzasadnionego oczekiwania.
- (60) Według Correos dla zgodności z trzecim kryterium Altmark nie ma znaczenia, że metoda nieponiesionych kosztów netto nie obowiązywała do momentu wejścia w życie ram usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r.
- (61) Correos uważa również, że rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane Correos są zgodne z czwartym kryterium Altmark. Wobec braku postępowania o udzielenie zamówienia poziom otrzymanej rekompensaty byłby odpowiedni na podstawie analizy kosztów, które poniosłoby przeciętne, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo w tym sektorze, przy uwzględnieniu przychodów i rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu obowiązku świadczenia usługi publicznej.

⁽⁸⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁹⁾ Komunikat Komisji Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).

⁽¹⁰⁾ Final report on costing and financing of universal service obligations in the postal sector in the European Union [Sprawozdanie końcowe w sprawie kosztów i finansowania obowiązków świadczenia usługi powszechnej w sektorze pocztowym w Unii Europejskiej], listopad 1998 r., National Economic Research Associates (NERA). http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/1998-nera_en.pdf

- (62) Według Correos, jak wynika z badania Frontier Economics przekazanego przez Hiszpanię, koszty ponoszone przez Correos są niższe od kosztów ponoszonych przez przeciętne przedsiębiorstwo w sektorze pocztowym. Correos podważa zastrzeżenia wysunięte przez Komisję w odniesieniu do wniosków zawartych w sprawozdaniu Frontier Economics:
- a) Po pierwsze, w swoich decyzjach w sprawie pomocy państwa Komisja nie stwierdziła, że operatorzy świadczący usługę powszechną w Grecji i Włoszech są nieefektywni pod względem kosztów, dlatego też włączenie tych operatorów pocztowych do próby przedsiębiorstw badanych przez Frontier Economics w celu określenia efektywności Correos pod względem kosztów nie może być uznane za problematyczne.
 - b) Po drugie, fakt, że badanie Frontier Economics Study przygotowano *a posteriori*, nie miałyby znaczenia w świetle właściwego orzecznictwa i praktyki Komisji, która zgodziłaby się uwzględnić badania przygotowane *a posteriori* w stosunku do przyjęcia danego środka w przeszłości.
 - c) Wreszcie wysuwany przez Komisję argument, że metoda obliczania kosztów stosowana przez Hiszpanię nie uwzględnia efektywności, pozostaje również w sprzeczności z faktem, że metoda obliczania kosztów netto związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej opiera się na sprawozdaniu NERA opublikowanym przez Komisję. W związku z tym metodę tę należy koniecznie uznać za zgodną z prawem UE.
- (63) Correos wskazuje również, że jeżeli Komisja uzna, iż przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa, należy uznać ją za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu.
- (64) Correos podkreśla, że metoda obliczania rekompensaty wykorzystywana przez władze hiszpańskie i zawarta w sprawozdaniu NERA stanowi odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto i powinna być zaakceptowana przez Komisję. Ponadto Correos uważa, że nie otrzymało nadwyżki rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w okresie 2004–2010, ponieważ rekompensatę obliczono zgodnie z metodą nieponiesionych kosztów netto, bez uwzględniania jakiegokolwiek rozsądnego zysku.
- (65) Jeżeli Komisja uzna, że przedmiotowy środek może obejmować niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa, Correos nalega, aby Komisja uwzględniła dywidendy wypłacone państwu w okresie 2004–2010 jako zmniejszenie rekompensaty przyznanej Correos.

4.1.2. ZWOLNIENIA Z PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI (IBI) I PODATKU OD DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ (IAE)

- (66) Jeżeli chodzi o zwolnienie z IBI, Correos wyjaśnia przede wszystkim, że przedmiotowych środków nie należy oceniać w świetle ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. ani ustawy Prawo pocztowe z 2010 r., lecz w bezpośrednim odniesieniu do przepisów regulujących dany podatek.
- (67) Ponadto Correos twierdzi, że przedmiotowy środek nie stanowi pomocy państwa, ponieważ nie można go przypisać państwu. Zwolnienie podatkowe nie jest określone w żadnym przepisie prawnym. Nieliczne organy podatkowe oraz nieliczne sądy lokalne zastosowały zwolnienie podatkowe w odniesieniu do 94 oddziałów Correos (spośród 13 000 oddziałów). W swoim wyroku z dnia 7 października 2013 r. hiszpański Sąd Najwyższy stwierdził, że art. 22 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. nie obejmuje zwolnienia z IBI.
- (68) Co więcej, Correos uważa, że zwolnienia z IBI nie można odzyskać, ponieważ istnieje powaga rzeczy osądzonej. Jak wynika z orzecznictwa sądów Unii ⁽¹⁾, jeżeli w ostatecznym postanowieniu sądowym dokonano oceny istnienia pomocy państwa, należy przestrzegać zasady powagi rzeczy osądzonej. Correos twierdzi, że w swoim wyroku hiszpański Sąd Najwyższy stosuje prawo Unii i odnosi się do istnienia pomocy państwa. W omawianym przypadku należy zatem przestrzegać zasady powagi rzeczy osądzonej i zapobiec odzyskaniu środków.
- (69) Dodatkowo Correos twierdzi, że zasadę powagi rzeczy osądzonej należy uznać za ogólną zasadę prawa Unii oraz że należy przestrzegać tej zasady, gdy niemożliwe jest odzyskanie środków z uwagi na istnienie ostatecznego wyroku, w którym stwierdzono już istnienie pomocy.

⁽¹⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 16 marca 2006 r., Rosmarie Kapferer/Schlang & Schick GmbH, C-234/04, ECLI:EU:C:2006:178, pkt 20 i 21; wyrok Trybunału z dnia 6 października 2009 r., Asturcom Telecomunicaciones SL/Cristina Rodríguez Nogueira, C-40/08, ECLI:EU:C:2009:615; wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 2015 r., Klausner Holz Niedersachsen GmbH/Land Nordrhein-Westfalen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, pkt 36 i 45.

- (70) W odniesieniu do zwolnienia z IAE Correos uważa, że częściowe zwolnienie z tego podatku nie stanowi pomocy państwa. Correos twierdzi w szczególności, że częściowe zwolnienie podatkowe nie jest selektywne, ponieważ jest uzasadnione logiką systemu IAE. Według Correos charakter lub wewnętrzna logika IAE polega na opodatkowaniu działalności gospodarczej w celu dokonania interwencji w odniesieniu do produkcji lub dystrybucji towarów i usług. Correos prowadzi działalność gospodarczą, która polega na produkcji towarów i usług, lecz świadczy również usługi publiczne, takie jak usługa powszechna, które nie odpowiadają celowi gospodarczemu tych usług. Uzasadniałoby to zatem częściowe zwolnienie z IAE.
- (71) Ponadto Correos uważa, że częściowe zwolnienie z IAE stanowi istniejącą pomoc. Zwolnienie z IAE istniało jeszcze przed przystąpieniem Hiszpanii do EWG. W drodze dekretu nr 3313/1966 z dnia 29 grudnia 1966 r. przyjęto tzw. dopuszczalną kwotę (hiszp. *Cuota de Licencia*) jako formę podatku od działalności oraz korzyści handlowej i przemysłowej. W drodze ustawy nr 39/1988 z dnia 28 grudnia 1988 r. podatek od działalności oraz korzyści handlowej i przemysłowej w formie dopuszczalnej kwoty zastąpiono podatkiem IAE. Według Correos od 1966 r. nie było żadnych znaczących zmian w okoliczności powodującej powstanie obowiązku zapłaty tego podatku.

4.1.3. ZASTRZYKI KAPITAŁOWE W LATACH 2004, 2005 I 2006

- (72) Correos twierdzi, że zastrzyki kapitałowe dokonane w latach 2004, 2005 i 2006 są zgodne z testem prywatnego inwestora oraz że nie przynoszą one korzyści Correos.
- (73) Według Correos, jak wynika z analizy inwestycji przeprowadzonych dzięki zastrzykom kapitałowym w latach 2004–2006, państwo hiszpańskie dokonało zastrzyków kapitałowych w roli akcjonariusza, a inwestycje te mogłyby zostać przeprowadzone przez jakiegokolwiek inwestora prywatnego.
- (74) Correos twierdzi, że zastrzyki kapitałowe stanowią odpowiedź na potrzebę przeprowadzenia inwestycji powyżej średniego poziomu inwestycji Correos. Cel zastrzyków kapitałowych określono w sprawozdaniu dotyczącym stawiennictwa Correos przed Kongresem Deputowanych (hiszp. *Congreso de los Diputados*) w dniu 4 października 2005 r. W sprawozdaniu dokonano powiązania między zastrzykami kapitałowymi a potrzebą przeprowadzenia nowych inwestycji w przedsiębiorstwie. Celem zastrzyków kapitałowych było dokonanie procesu modernizacji w obrębie Correos, przy jednoczesnym zwiększeniu efektywności i jakości usług świadczonych przez przedsiębiorstwo.
- (75) Correos uważa, że rentowność inwestycji pokazuje, iż jakkolwiek inwestor prywatny dokonałby podobnej inwestycji, ponieważ wewnętrzna stopa zwrotu z zastrzyków kapitałowych przewyższa koszt kapitału Correos.
- (76) Ponadto Correos twierdzi, że zgodność z testem prywatnego inwestora niekoniecznie wymaga dokładnej oceny rentowności *ex ante* w odniesieniu do sytuacji udziałowca podmiotu świadczącego usługę w ogólnym interesie gospodarczym, taką jak usługa powszechna. W swoich rozważaniach dotyczących zasadności podjęcia inwestycji udziałowców musiałby koniecznie wziąć pod uwagę obowiązek wykonywania przez przedsiębiorstwo usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.
- (77) W takich okolicznościach na podstawie obiektywnych i podlegających weryfikacji dowodów wystarczyłoby wykazać, że inwestor prywatny w obliczu tego samego obowiązku świadczenia usługi publicznej postąpiłby w taki sam sposób.
- (78) Według Correos do takiego wniosku doszedł Trybunał Sprawiedliwości w sprawach Chronopost I⁽¹²⁾ i Chronopost II⁽¹³⁾, w przypadku których uznano, że wewnętrzna stopa zwrotu obliczona *ex post* jest odpowiednim sposobem umożliwiającym określenie, czy zastrzyk kapitałowy jest zgodny z testem prywatnego inwestora.

4.1.4. REKOMPENSATY Z TYTUŁU DYSTRYBUCJI MATERIAŁÓW WYBORCZYCH

- (79) Correos twierdzi, że dystrybucję materiałów wyborczych przesyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne w kontekście organizacji wyborów należy uznać za część prerogatyw państwa.

⁽¹²⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 lipca 2003 r., Chronopost/UFEX i in., sprawy połączone C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, ECLI:EU:C:2003:388.

⁽¹³⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., sprawy połączone C-341-06 P i C-342/06 P, ECLI:EU:C:2008:375.

- (80) Correos uważa w szczególności, że dystrybucja materiałów wyborczych jest istotną funkcją państwa, ponieważ stanowi część ogólnego systemu wyborczego i jest związana z konstytucyjną rolą partii politycznych oraz z uwagi na fakt, że przy wykonywaniu tej działalności personel Correos pełni rolę urzędników służby cywilnej.
- (81) Według Correos dystrybucja materiałów wyborczych przesyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne z uwagi na swój cel, charakter i regulujące ją przepisy jest zatem nierozdzielnie związana ze sprawowaniem władzy publicznej przez państwo. W związku z tym nie stanowi działalności gospodarczej, Correos nie należy zaś uznawać za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (82) Nawet gdyby Komisja uznała, że dystrybucja materiałów wyborczych przesyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne stanowi działalność gospodarczą, Correos uważa, że nie stanowi ona selektywnej korzyści przyznanej Correos. Działalność ta została powierzona Correos przez państwo, ponieważ przedsiębiorstwo jest jedynym operatorem pocztowym, który jest w stanie świadczyć usługę o wymaganych właściwościach i wymaganej jakości. Jeżeli chodzi o dystrybucję materiałów wyborczych przesyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne, Correos i inne przedsiębiorstwa w sektorze pocztowym nie są w porównywalnej sytuacji pod względem prawnym i faktycznym.
- (83) Nawet gdyby Komisja stwierdziła, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa, Correos twierdzi, że należy go uznać za istniejącą pomoc. Obniżona opłata dla kandydatów na stanowiska polityczne przesyłających materiały wyborcze obowiązuje od 1977 r., tj. od wyborów z dnia 15 czerwca 1977 r. Wybory te zorganizowano na mocy dekretu królewskiego nr 20/1997 z dnia 18 marca 1977 r., ustanawiającego po raz pierwszy specjalną opłatę za dystrybucję materiałów wyborczych.
- (84) Correos wyjaśnia, że dokładna kwota obniżonej opłaty (jedna peseta, co stanowi równowartość 0,006 EUR) została szczegółowo uregulowana w rozporządzeniu ministra z 1977 r. Według Correos ta obniżona opłata obowiązuje do tej pory. W swoim wyroku z dnia 2 października 2006 r.⁽¹⁴⁾ hiszpański Sąd Najwyższy stwierdził, że obowiązująca obniżona opłata z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych przesyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne nadal wynosi jedną pesetę (0,006 EUR).
- (85) Dekret królewski nr 20/1977 zastąpiono później ustawą organiczną nr 5/1985 z dnia 19 czerwca 1985 r. o ogólnym systemie wyborczym („LOREG”), która zawierała to samo sformułowanie związane z obniżonymi opłatami z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych przesyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne.
- (86) Jeżeli Komisja stwierdzi, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa, Correos także uważa, że należy ją uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (87) Po pierwsze, przedmiotowy środek stanowi usługę faktycznie świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Zarówno w art. ustawy Prawo pocztowe z 1998 r., jak i w art. 22 ust. 5 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. uznano, że operatorowi świadczącemu usługę powszechną można powierzyć obowiązki związane z dystrybucją materiałów wyborczych w celu zagwarantowania normalnego przebiegu procesów wyborczych. Dodatkowo w art. 22 ust. 5 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. uznano, że takie powierzenie powinno być przedmiotem rekompensaty.
- (88) Correos twierdzi, że przedmiotowy środek jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie decyzji w sprawie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r.⁽¹⁵⁾. Correos wyjaśnia, że przytoczona decyzja miałaby zastosowanie, ponieważ średnioroczna rekompensata przyznana Correos nie przekracza pułapu 15 mln EUR.

4.2. UWAGI ANONIMOWEJ OSOBY TRZECIEJ

- (89) Anonimowa osoba trzecia zgadza się ze wstępnymi wnioskami, do których Komisja doszła w decyzji o wszczęciu postępowania w odniesieniu do następujących środków:
- rekompensaty przyznanej Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej;
 - zwolnienia z podatku od nieruchomości (IBI) i podatku od działalności gospodarczej (IAE),

⁽¹⁴⁾ Wyrok hiszpańskiego Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2006 r., Rec. 89/2004.

⁽¹⁵⁾ Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

- c) podwyższenia kapitału dokonane na rzecz Correos w latach 2004, 2005 i 2006;
- d) rekompensata przyznana Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych.
- (90) Anonimowa osoba trzecia również wyraźnie podziela zdanie, że toczące się postępowanie wyjaśniające powinno koncentrować się na środkach wymienionych w motywie 89.
- (91) Zwraca jednak uwagę Komisji na szereg środków, do których Komisja nie odniosła się w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r., a które według anonimowej osoby trzeciej również wymagają zbadania.
- (92) Według anonimowej osoby trzeciej ⁽¹⁶⁾:
- Correos miało otrzymać pomoc państwa w latach 1998–2003 w łącznej kwocie co najmniej 794 mln EUR,
 - Correos miało bezpłatnie przejąć sieć pocztową złożoną z 9 054 punktów obsługi klienta w związku z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej, co zapewnia Correos korzyść konkurencyjną w obszarze usług dostarczania paczek o wadze do 20 kg ⁽¹⁷⁾,
 - Correos miało skorzystać z pewnych niematerialnych lub wyłącznych praw, takich jak umowy podpisane między Correos a administracją publiczną, prawo do uwierzytelniania przesyłek pocztowych, prawo do stosowania terminu „Hiszpania”, dzierżawa własności publicznej, jak również przywileje celne,
 - Correos miało skorzystać z rekompensat przyznanych mu przez państwo celem sfinansowania jego kampanii reklamowych i komunikacyjnych,
 - fakt, że władze hiszpańskie są obecne w organach zarządzających Correos, pociągałby za sobą pewne korzyści i przywileje dla Correos. Jedną z tych korzyści jest brak przymuszenia do stosowania właściwej metody obliczania rekompensaty zgodnie z obowiązującą ustawą. Stosując metodę obliczania kwoty rekompensaty podważoną przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania ⁽¹⁸⁾, Correos miało otrzymać rekompensatę za okres 2011–2016 r. w kwocie około 1,3 mld EUR,
 - Correos miało nie stosować stawek VAT wobec określonych usług pocztowych podlegających wynegocjowanym indywidualnym ustaleniom, które wiązałyby się z niezgodną pomocą państwa,
 - Correos miało przeprowadzić operacje podwyższenia kapitału w Correos Express, spółce zależnej Grupy Correos, celem pokrycia strat w kwocie około 233 mln EUR, co stanowiłoby pomoc państwa udzieloną Correos Express;
 - Correos stosuje praktykę rażącego zaniżania cen, możliwą dzięki środkom pomocy państwa, które otrzymuje.

5. UWAGI HISPANII

5.1. UWAGI HISPANII DOTYCZĄCE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA Z 2016 R.

5.1.1. REKOMPENSATA Z TYTUŁU WYKONYWANIA OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA USŁUGI POWSZECHNEJ PRYZNANA NA PODSTAWIE USTAWY PRAWO POCZTOWE Z 1998 R.

- (93) Hiszpania uważa, że przedmiotowy środek nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. W szczególności władze hiszpańskie twierdzą, że środek ten nie skutkuje powstaniem korzyści gospodarczej dla Correos, ponieważ rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej spełniają kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark ⁽¹⁹⁾. Władze hiszpańskie wyjaśniają również, że Komisji nie powiadomiono o przedmiotowym środku, ponieważ uznały one, że spełnia kryteria wyznaczone w orzeczeniu w sprawie Altmark.

⁽¹⁶⁾ Komisja zauważa, że niektóre z tych kwestii nie wydają się związane z pomocą państwa (na przykład domniemana praktyka rażącego zaniżania cen), że inne wydają się nie dotyczyć bezpośrednio Correos (na przykład domniemane subsydiowanie skrótsne Correos Express) oraz że w odniesieniu do jeszcze innych nie udało się ustalić stanu faktycznego (na przykład domniemana rekompensata, z której sfinansowano kampanie reklamowe i komunikacyjne Correos).

⁽¹⁷⁾ Anonimowa strona odnosi się również do zwiększenia zakresu obowiązku świadczenia usługi powszechnej w myśl zapisów ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. o obsługę paczek o wadze do 20 kg jako oznaki zainteresowania Correos rozszerzeniem działalności celem konkurencyjności z pozostałymi przedsiębiorstwami świadczącymi usługi na hiszpańskim rynku usług doręczania paczek z wykorzystaniem pozycji dostawcy usług w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

⁽¹⁸⁾ Komisja oceni rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na podstawie ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. w innej decyzji (zob. motyw 32).

⁽¹⁹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

- (94) Władze hiszpańskie twierdzą, że środek spełnia trzeci warunek wyszczególniony w orzeczeniu w sprawie Altmark, zgodnie z którym rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej nie może przekroczyć kosztów netto (tj. kwoty obliczanej przez odjęcie od kosztów właściwych przychodów oraz dodanie kwoty rozsądnego zysku) wykonywania obowiązku użyteczności publicznej. Hiszpania twierdzi, że zastosowała właściwą metodę obliczania wysokości rekompensaty, odpowiadającą metodzie nieponiesionych kosztów netto, o której mowa w dyrektywie 2008/6/WE. Władze hiszpańskie twierdzą, że zastosowana przez nie metoda wynikała ze sprawozdania NERA, którego sporządzenie Komisja zleciła firmie konsultingowej National Economic Research Associates. Według Hiszpanii metoda obliczania rekompensaty opisana w sprawozdaniu NERA stanowi odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto. Komisja myli się zakładając, że nadwyżkę rekompensaty, również w kontekście sprawy Altmark, można obliczać tylko przy użyciu metody księgowania opartej na kosztach, która prowadzi do stwierdzenia, że w latach 2004–2010 rekompensaty na rzecz Correos przekroczyły kwotę, którą można uznać za niezbędną do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonywania powierzonego przedsiębiorstwu obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (95) Władze hiszpańskie twierdzą również, że środek ten spełnia czwarte kryterium Altmark. W przypadku braku postępowania o udzielenie zamówienia czwarte kryterium Altmark wymaga, by poziom otrzymanej rekompensaty był odpowiedni na podstawie analizy kosztów, które poniosłoby typowe, dobrze zarządzane i odpowiednio wyposażone przedsiębiorstwo w tym samym sektorze, przy uwzględnieniu przychodów i rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu obowiązku świadczenia usługi publicznej. Według władz hiszpańskich takiego porównania można dokonać tylko między przedsiębiorstwami działającymi w tym samym sektorze, w tym przypadku w sektorze pocztowym. Hiszpania podważa wątpliwości wyrażone przez Komisję w stosunku do wniosków zawartych w sprawozdaniu Frontier Economics, zgodnie z którymi zastosowany środek spełniał czwarte kryterium Altmark. Według Hiszpanii Komisja nie wykazała w żadnej swojej decyzji, że greccy i włoscy operatorzy pocztowi działali w sposób niewydajny. Ponadto Hiszpania uważa, że dla oceny zgodności środka z czwartym kryterium Altmark nie ma znaczenia fakt, że badanie zostało przeprowadzone *ex post*. W poprzednich decyzjach Komisja nie stwierdziła, że badanie *ex post* mogłoby stanowić przeszkodę w uznaniu spełnienia czwartego kryterium Altmark. Hiszpania odwołuje się przede wszystkim do decyzji Komisji z dnia 21 października 2008 r. w sprawie Poste Italiane⁽²⁰⁾. Ponadto według Hiszpanii sprawozdania sporządzane *ex post* są dopuszczalne w świetle utrwalonego orzecznictwa. Hiszpania odwołuje się w szczególności do sprawy Chronopost-La Poste⁽²¹⁾, w której Sąd Unii Europejskiej przyjął sprawozdanie sporządzone *ex post*.
- (96) Władze hiszpańskie są zdania, że jeżeli przedmiotowy środek zostanie uznany za pomoc państwa, należy uznać go za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu. W szczególności Hiszpania uważa, że przedmiotowy środek spełnia kryteria zgodności z rynkiem wewnętrznym określone w zasadach ramowych UOIG z 2012 r.
- (97) Władze hiszpańskie podważają wątpliwości wyrażone przez Komisję w związku z kompletnością aktu powierzenia określającego obowiązek świadczenia usługi publicznej i metody obliczania rekompensaty. Według władz hiszpańskich akt powierzenia może składać się z jednego lub różnych wiążących aktów prawnych. Państwo członkowskie ma prawo wyboru formy danego aktu powierzenia. Ponadto nie musi on zawierać wyraźnego odniesienia do terminu „akt powierzenia”. W szczególności władze hiszpańskie uważają, że przedmiotowy środek spełnia wymagania określone w punkcie 16 lit. e) zasad ramowych UOIG z 2012 r., zgodnie z którym akt powierzenia powinien zawierać ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania ewentualnej nadwyżki rekompensaty. Świadczy o tym fakt, że nadwyżka rekompensaty udzielonej w 2005 r. była w kolejnych latach sukcesywnie odzyskiwana.
- (98) W odniesieniu do możliwości zastosowania metody nieponiesionych kosztów netto do obliczenia rekompensaty władze hiszpańskie twierdzą, że punkt 69 zasad ramowych UOIG z 2012 r. nie przewiduje obowiązku stosowania metody nieponiesionych kosztów netto; nie zabrania on państwom członkowskim stosowania tej metody. Ponadto w punkcie 184 Przewodnika dotyczącego stosowania przepisów prawa Unii Europejskiej z zakresu pomocy państwa, zamówień publicznych i rynku wewnętrznego do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, w szczególności do usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym⁽²²⁾ wyjaśniono, że brak możliwości zastosowania metody nieponiesionych kosztów netto, o której mowa w punkcie 69 zasad ramowych UOIG z 2012 r., ma na celu zapobiegnięcie nałożeniu dodatkowego obciążenia na kraje członkowskie za stosowanie środków, które istniały przed powstaniem zobowiązania do stosowania metody nieponiesionych kosztów netto. Dlatego władze hiszpańskie uważają, że metoda nieponiesionych kosztów netto w formie zastosowanej przez Hiszpanię jest metodą odpowiednią, która zgodnie z prawem może być stosowana do obliczania rekompensat przyznanych przed 2012 r.

⁽²⁰⁾ Zob. 2009/554/WE: Decyzja Komisji z dnia 21 października 2008 r. w sprawie pomocy państwa C 49/06 (ex NN 65/06), którą Włochy przyznały na rzecz wynagrodzenia wypłacanego przedsiębiorstwu Poste Italiane z tytułu dystrybucji pocztowych bonów oszczędnościowych (Dz.U. L 189 z 21.7.2009, s. 3).

⁽²¹⁾ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 7 czerwca 2006 r., UFEX i in./Komisja Wspólnot Europejskich, T-613/97, ECLI:EU:T:2006:150.

⁽²²⁾ Dokument opublikowany przez Komisję w dniu 18 lutego 2013 r. (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_pl.pdf)

- (99) Jak wyjaśniono w motywie 94, władze hiszpańskie uważają, że metoda zastosowana przez Hiszpanię do obliczenia rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, oparta na sprawozdaniu NERA pokrywa się z metodą nieponiesionych kosztów netto. Władze hiszpańskie uważają, że w tym względzie nie ma znaczenia fakt, że metoda hiszpańska nie uwzględnia bodźców motywacyjnych w zakresie wydajności oraz niematerialnych korzyści, gdyż te dwa kryteria nie istniały w czasie, gdy Hiszpania stosowała przedmiotową metodę. Kryteria te zostały wprowadzone później dyrektywą 2008/6/WE i w zasadach ramowych UOIG z 2012 r.
- (100) Władze hiszpańskie podważają metodę i kryteria dotyczące rozsądnego zysku zastosowane przez Komisję i przedstawione w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. Władze hiszpańskie twierdzą, że nie powinien istnieć jeden poziom odniesienia dla rozsądnego zysku możliwy do zastosowania wobec wszystkich operatorów pocztowych i że poziom ten powinien być określany indywidualnie w każdej sprawie. Poziom odniesienia dla rozsądnego zysku zastosowany przez Komisję w decyzji Komisji z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie bpost⁽²³⁾ nie powinien stanowić punktu odniesienia dla innych operatorów pocztowych. Po pierwsze, sprawa bpost znacznie różni się od sytuacji Correos w zakresie, w jakim sprawa bpost nie była związana z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, lecz z innymi usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym. Po drugie, Komisja nie stosowała konsekwentnie przedmiotowego poziomu odniesienia dla rozsądnego zysku określonego w decyzji w sprawie bpost, ponieważ dopuszczała ona w innych swoich decyzjach wyższe poziomy odniesienia⁽²⁴⁾.

5.1.2. ZWOLNIENIE Z PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI (IBI) I PODATKU OD DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ (IAE)

- (101) W odniesieniu do zwolnienia z podatku od nieruchomości władze hiszpańskie wyjaśniają, że ani ustawa Prawo pocztowe z 1998 r., ani ustawa Prawo pocztowe z 2010 r. nie zwalniały Correos z obowiązku płacenia podatku od nieruchomości. Jednak interpretując przepisy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. i ustawy Prawo pocztowe z 2010 r., niektóre hiszpańskie sądy uznały, że zwolnienie z podatku od nieruchomości miało w przypadku Correos zastosowanie. Władze hiszpańskie wyjaśniają, że zwolnienie z tego podatku stosowano niezwykle rzadko. Znalazło ono faktyczne zastosowanie w przypadku 94 z 13 000 placówek Correos.
- (102) Władze hiszpańskie uznają, że zwolnień z podatków nie można przypisać państwu, ponieważ wynikają one z decyzji hiszpańskich sądów, które orzekły, że przedsiębiorstwu Correos należał się zwrot kwot płaconych wcześniej podatków od nieruchomości.
- (103) W odniesieniu do zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej, władze hiszpańskie uznają, że zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej może być uznane za pomoc istniejącą. Zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej istniało jeszcze przed przystąpieniem Hiszpanii do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Według władz hiszpańskich możliwość zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej powstała w 1966 r., kiedy dekretem 3313/1966 z dnia 29 grudnia 1966 r. przyjęto podatek od działalności gospodarczej i korzyści handlowych i przemysłowych. Ustawa nr 39/1988 z dnia 28 grudnia 1988 r. zastąpiła podatek od korzyści gospodarczych, handlowych i przemysłowych w formie dopuszczalnej kwoty podatkiem od działalności gospodarczej (IAE). Według Hiszpanii podatek ten od 1966 r. nie uległ istotnym modyfikacjom niezależnie od tego, że Correos korzystało z pełnego zwolnienia, gdy stanowiło organ administracyjny z uwagi na charakter swojej działalności.

5.1.3. ZASTRZYKI KAPITAŁOWE W LATACH 2004, 2005 I 2006

- (104) Władze hiszpańskie uznają, że zastrzyki kapitałowe udzielane w latach 2004, 2005 i 2006 nie stanowiły pomocy państwa, ponieważ były zgodne z testem prywatnego inwestora.
- (105) Podkreślają, że zastrzyki kapitałowe były poprzedzone analizami ekonomicznymi *ex ante* porównywalnymi do przeprowadzanych przez inwestorów prywatnych. Zastrzyki kapitałowe były przewidziane w wieloletnich planach działań zatwierdzonych przez państwo działające jako udziałowiec, były także uwzględnione w ogólnych budżetach państwa, które z kolei uwzględniały plany strategiczne spółki sporządzone w celu rozszerzenia jej działalności na obszary dające większe perspektywy oraz zwiększenia jej wydajności w kontekście wyraźnego spowolnienia na rynku pocztowym.

⁽²³⁾ Decyzja Komisji 2012/321/UE z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie środka pomocy SA.14588 (C 20/09) udzielonego przez Belgię na rzecz De Post-La Poste (obecnie bpost) (Dz.U. L 170 z 29.6.2012, s. 1).

⁽²⁴⁾ Zob. np. decyzja Komisji z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie środka SA.33054 (2012/N) – Rekompensata z tytułu kosztów netto utrzymania nierentownej sieci w latach 2012–2015 oraz kontynuacja instrumentu finansowania kapitału obrotowego (Dz.U. C 121 z 26.4.2012, s. 1), oraz decyzja Komisji 2012/636/UE z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie środka C 36/07 (ex NN 25/07) wdrożonego przez Niemcy na rzecz Deutsche Post AG (Dz.U. L 289 z 19.10.2012, s. 1).

- (106) W szczególności plany strategiczne w latach 2001–2006 wprowadzały działania mające na celu ukończenie modernizacji przedsiębiorstwa służącej osiągnięciu następujących celów:
- zapewnienie stabilności przyszłej działalności pocztowej poprzez zwiększenie wydajności i wspieranie linii biznesowych o największej wartości dodanej;
 - wsparcie przedsięwzięć o najlepszych średniookresowych perspektywach wzrostu;
 - propagowanie rozwoju technologicznego w dziedzinie zarządzania bazami danych, „kancelarią pocztową” itp.;
 - modernizacja modelu zarządzania i modelu organizacyjnego Correos oraz przystosowanie ich do warunków rynkowych.
- (107) Według władz hiszpańskich osiągnięcie tych celów wymagało wyposażenia spółki w dodatkowe zasoby, aby umożliwić jej dokonanie koniecznych inwestycji. Po analizie strategii przedsiębiorstwa udziałowiec postanowił dokonać trzech operacji podwyższenia kapitału w latach obrotowych 2004, 2005 i 2006 o 16,027 mln EUR w każdym roku, dających łączną kwotę 48,08 mln EUR. To podwyższenie kapitału uważano za element kluczowy dla osiągnięcia wskaźników rentowności przewidzianych w planach działania spółki i uwzględnionych w analizach przeprowadzonych przez jedynego udziałowca. Podwyższenia kapitału były w rzeczywistości podyktowane potrzebą dokonania inwestycji „dodatkových” – stanowiących dodatek do tych, których przedsiębiorstwo dokonywało regularnie.
- (108) Władze hiszpańskie dowodzą dalej, że ocena była zawarta w ramach perspektyw i wyników gospodarczych związanych z omawianym podwyższeniem kapitału. Została ona sporządzona w perspektywie pięciu lat, co jest rozsądnym okresem potrzebnym do stwierdzenia, czy decyzje dotyczące inwestycji były zadowalające. Prognozy te zostały uwzględnione w wieloletnich planach działań, które z kolei zawarte były w ogólnych budżetach państwa. W porównaniu do scenariusza statycznego, bez podwyższenia kapitału, wieloletni plan działań zatwierdzony w roku obrotowym 2004 przewidywał wzrost rocznego obrotu na poziomie 3,6 % oraz zwiększenie zysków netto do średniego poziomu około 5 % rocznie. Wyniki te obliczono na podstawie takiej samej liczby wypłat kapitału w latach 2004, 2005 i 2006, które umożliwiły wdrożenie kierunków działań w zakresie inwestycji przewidzianych w planach strategicznych.
- (109) Prognozy zawarte w wieloletnim planie działań i uwzględnione w ogólnym budżecie państwa są w pełni porównywalne z prognozami, które sporządziłby inwestor prywatny działający w warunkach gospodarki rynkowej. To na nich polegało państwo jako udziałowiec, gdy podjęło decyzję o przeprowadzeniu trzech operacji podwyższenia kapitału zakładowego spółki w łącznej kwocie 48 081 000 EUR.
- (110) Omawiane prognozy, sporządzone *ex ante*, przedstawione są w tabeli 3.

Tabela 3

Wieloletni plan działań z 2004 r.

	2005	2006	2007	2008
Przychody netto ze sprzedaży (w tys. EUR)	1 897 475	1 975 031	2 047 873	2 115 371
Wzrost obrotów	3,4 %	4 %	3,6 %	3,2 %
Zysk lub strata netto za rok obrotowy (w tys. EUR)	78 092	97 214	106 038	113 403
Przewidywany zysk netto	4,1 %	4,9 %	5,1 %	5,3 %

- (111) Władze hiszpańskie wyjaśniają, że wieloletnie plany działań są rzetelnymi analizami *ex ante* prognoz ekonomicznych i finansowych. Zawarte w nich prognozy pokazują poziomy zwrotu równe wymagany przez inwestorów prywatnych, a więc decyzja o podwyższeniu kapitału zakładowego celem umożliwienia spółce dokonania inwestycji niezbędnych do osiągnięcia prognozowanych zysków była w pełni uzasadniona. Według władz hiszpańskich takie poziomy zwrotu skłoniłyby do podjęcia podobnej decyzji każdego inwestora prywatnego.

- (112) Hiszpania wskazuje, że przyjęła uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego i wypłacie 16,027 mln EUR w dniu 13 grudnia 2004 r. w oparciu o wieloletni plan działań na rok obrotowy 2004 i zawarte w nim korzystne prognozy finansowe przedstawione w tabeli 1. Udziałowiec podjął także decyzje dotyczące kolejnych podwyższeń, odpowiednio w dniach 5 grudnia 2005 r. i 29 grudnia 2006 r., również na podstawie odpowiednich wieloletnich planów działań. Hiszpania wskazuje również, że faktyczne zmiany w parametrach stosowanych w wieloletnich planach działań wyraźnie poprawiły prognozy finansowe, czego dowodzą dane przedstawione w tabeli 4.

Tabela 4

Faktyczne wyniki

	2005	2006	2007	2008
Przychody netto ze sprzedaży (w tys. EUR)	1 940 000	2 014 400	2 106 600	2 141 000
Zysk lub strata netto za rok obrotowy	9,1 %	7 %	4,9 %	3,6 %
Zysk netto	4,3 %	9,1 %	7 %	4,9 %

- (113) Celem uzupełnienia powyższych informacji należy dodać, że władze hiszpańskie zapewniły również przeprowadzenie testu prywatnego inwestora *ex post* przez Ernst & Young, w ramach którego stwierdzono, że wewnętrzna stopa zwrotu analizowanych operacji podwyższeń kapitału wyniosła 9,29 %, a rynkowy koszt kapitału tej inwestycji w momencie jej dokonania wynosił 7,87 %.
- (114) W związku z tym władze hiszpańskie uznają, że zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. uwagi Komisji (w oparciu o sprawę Komisja Europejska/Électricité de France ⁽²⁵⁾) dotyczące potrzeby przeprowadzenia analizy rentowności przed dokonaniem danej inwestycji nie uwzględniają faktu, że przeprowadzono analizę ekonomiczną *ex ante*, a test prywatnego inwestora zawarty w sprawozdaniu stanowi jedynie dowód uzupełniający, potwierdzający zasadność zastosowania tego testu.
- (115) Władze hiszpańskie kwestionują znaczenie wyroku w sprawie Komisja Europejska/EDF dla rozpatrywanej sprawy, ponieważ EDF działał w normalnych warunkach rynkowych, podczas gdy przedsiębiorstwu Correos powierzono obowiązek świadczenia usługi powszechnej. Władze hiszpańskie twierdzą, że analizując środki przyjęte w stosunku do przedsiębiorstwa publicznego działającego w sektorze usług powszechnych, nie można uznać za nieważną analizy rentowności *ex post*, ponieważ świadczenia usługi leżącej w ogólnym interesie gospodarczym nie reguluje logika handlowa i w takim przypadku konieczne jest uwzględnienie wszystkich dostępnych obiektywnych i weryfikowalnych danych.
- (116) Idąc dalej tym tokiem rozumowania, władze hiszpańskie uznają, że bardziej odpowiednim orzecznictwem byłyby sprawy Chronopost I ⁽²⁶⁾ i Chronopost II ⁽²⁷⁾, w których Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej poparł analizę przedstawioną przez Komisję w decyzji 98/365 ⁽²⁸⁾ w swoich dwóch wyrokach wydanych w wyniku odwołań od tej decyzji. W decyzji tej Komisja oceniła, czy zachowanie francuskiego operatora pocztowego (La Poste) jako udziałowca SFMI-Chronopost było uzasadnione względami komercyjnymi zgodnie z testem prywatnego inwestora oraz porównała na zasadzie *ex post* wewnętrzne stopy zwrotu zastrzyków kapitałowych udzielonych przez państwo na rzecz La Poste i jego kosztu kapitału własnego.
- (117) Władze hiszpańskie wyjaśniają w końcu, że jeżeli Komisja uzna, że zastrzyki kapitałowe nie spełniały kryteriów testu prywatnego inwestora, powinny one zostać rozpatrzone w świetle art. 106 ust. 2 Traktatu, ponieważ stanowiły środki przeznaczone na usługę publiczną i w żadnym wypadku nie stanowiły pomocy operacyjnej, tak pod względem przeznaczenia środków, jak i ich charakteru.

⁽²⁵⁾ Wyrok Trybunału z dnia 5 czerwca 2012 r., Komisja Europejska/Électricité de France (EDF), C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318.

⁽²⁶⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 lipca 2003 r., Chronopost/UFEX i in., sprawy połączone C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 P, ECLI:EU:C:2003:388.

⁽²⁷⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., sprawy połączone C-341-06 P i C-342/06 P, ECLI:EU:C:2008:375.

⁽²⁸⁾ Decyzja Komisji 98/365/WE z dnia 1 października 1997 r. w sprawie domniemanej pomocy państwa udzielonej przez Francję SMFI-Chronopost (Dz.U. L 164 z 9.6.1998, s. 37).

5.1.4. DYSTRYBUCJA MATERIAŁÓW WYBORCZYCH DOTYCZĄCYCH KANDYDATÓW NA STANOWISKA POLITYCZNE

- (118) Władze hiszpańskie uważają, że dystrybucja materiałów wyborczych przez Correos nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Wszelka działalność Correos związana z organizacją wyborów, a zwłaszcza z dystrybucją materiałów wyborczych dotyczących kandydatów na stanowiska polityczne, nie miała charakteru działalności gospodarczej, ponieważ stanowi ona prerogatywę państwa.
- (119) W szczególności w odniesieniu do dystrybucji materiałów wyborczych kandydatów na stanowiska polityczne władze hiszpańskie kwestionują wnioski zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania, według których środek stanowił działalność gospodarczą. Władze hiszpańskie twierdzą, że państwo nie stworzyło narzędzi rynkowych, które zapewniłyby otrzymanie materiałów wyborczych kandydatów na stanowiska polityczne przez wszystkich wyborców. Na procedurę wyborczą składa się wiele działań, które są jednakowo konieczne i wszystkie są ze sobą nawzajem sprzężone, co ma na celu zapewnienie podstawowego prawa, jakim jest prawo do głosowania. Z tego powodu działalność tę należy uznać za prerogatywę państwa.
- (120) Władze hiszpańskie uznają, że jeżeli przedmiotowy środek zostanie uznany za pomoc, byłaby to istniejąca pomoc, ponieważ istniała ona przed przystąpieniem Hiszpanii do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1986 r. Przepisy dotyczące rekompensaty udzielanej kandydatom w wyborach z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych funkcjonują od 1977 r. i nie poczyniono w nich żadnych znaczących zmian. Art. 44 ust. 3 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 20/1977 z dnia 18 marca 1977 r. odnoszący się do przepisów wyborczych stanowił, że specjalne opłaty pocztowe stosowane w odniesieniu do materiałów wyborczych rozsyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne miały być określone rozporządzeniem ministra. Rozporządzenie ministra z dnia 3 marca 1977 r. i rozporządzenie ministra z dnia 4 maja 1977 r. określały stałą opłatę w wysokości jednej pesety hiszpańskiej za listy o wadze do 50 gramów; opłata ta nie zmieniła się od czasu jej określenia.
- (121) Art. 59 ustawy organicznej nr 5/1985 z dnia 19 czerwca 1985 r. o ogólnym systemie wyborczym („LOREG”) potwierdził obowiązek określenia rozporządzeniem ministra specjalnych opłat za rozsyłanie materiałów wyborczych, którymi obciąża się kandydatów na stanowiska polityczne. Art. 1 rozporządzenia ministra z dnia 30 października 1985 r. stanowił, że specjalne opłaty określone w rozporządzeniu ministra z dnia 3 maja 1977 r. wciąż obowiązywały. Art. 1 rozporządzenia ministra z dnia 30 kwietnia 1986 r. stanowił, że specjalne opłaty określone w art. 1 rozporządzenia ministra z dnia 30 października 1985 r., tj. opłaty specjalne, o których mowa w rozporządzeniu ministra z dnia 3 maja 1977 r., miały nadal obowiązywać. Art. 12 dekretu królewskiego nr 605/1999 z dnia 6 kwietnia 1999 r. oraz ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. i z 2010 r. nie zmieniły specjalnej opłaty mającej zastosowanie w stosunku do kandydatów na stanowiska polityczne, którą obecnie określa art. 59 ustawy organicznej nr 5/1985 z dnia 19 czerwca 1985 r. o ogólnym systemie wyborczym i która odwołuje się do rozporządzenia ministra z dnia 3 marca 1977 r.
- (122) Ponadto władze hiszpańskie są zdania, że jeżeli przedmiotowy środek zostanie uznany za pomoc państwa, należy uznać ją za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu.
- (123) Biorąc pod uwagę wynoszący 10 lat termin przedawnienia, o którym mowa w decyzji o wszczęciu postępowania (14 lutego 2004 r. – 14 lutego 2014 r.), władze hiszpańskie twierdzą, że zbadany powinien być okres 2004–2012, ponieważ w roku 2013 nie odbywały się żadne wybory.
- (124) Powierzenie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym w latach 2004–2011 określone zostało w rozporządzeniach ministra, w których mowa była o przedmiocie, zakresie i czasie trwania obowiązku użyteczności publicznej. Powierzenie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym przedsiębiorstwu Correos w latach 2011 i 2012 było określane w porozumieniu Rady Ministrów przed każdymi wyborami. Porozumienia te określały charakter, treść, zakres i czas trwania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Ponadto w tabeli 5 pokazano, że pełna kwota rekompensaty otrzymanej przez Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych podczas wyborów organizowanych w latach 2004–2012 w żadnym wypadku nie przekroczyła poniesionych kosztów.

Tabela 5

Niedobór rekompensaty przyznanej Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych

(w EUR)

Rok	Rodzaj wyborów	Koszt całkowity	Przychód 0,006 EUR za sztukę	Rekompensata za dystrybucję materiałów wyborczych	Przychód + rekompensata łączny koszt
2004	krajowe	[...] (*)	[...]	27 182 926	[...]
2005	regionalne	[...]	[...]	3 670 281	[...]

(w EUR)

Rok	Rodzaj wyborów	Koszt całkowity	Przychód 0,006 EUR za sztukę	Rekompensata za dystrybucję materiałów wyborczych	Przychód + rekompensata łączny koszt
2006	regionalne	[...]	[...]	4 528 376	[...]
2007	krajowe/regionalne	[...]	[...]	19 536 604	[...]
2008	krajowe/regionalne	[...]	[...]	19 609 632	[...]
2009	krajowe/regionalne	[...]	[...]	14 603 021	[...]
2010	regionalne	[...]	[...]	4 620 588	[...]
2011	krajowe/regionalne	[...]	[...]	40 092 858	[...]
2012	regionalne	[...]	[...]	14 268 978	[...]
2013	nie dotyczy	[...]	[...]		[...]
ŁĄCZNIE		[...]	[...]	148 113 264	[...]

(*) Informacje poufne.

5.2. UWAGI HISZPANII DOTYCZĄCE UWAG PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ OSOBY TRZECIE

- (125) Po pierwsze, władze hiszpańskie wskazują, że skarżący, którego pismo zapoczątkowało niniejsze postępowanie, nie przedstawił uwag na temat decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. Władze hiszpańskie przyjmują do wiadomości, że jedyne osoby trzecie, które przedstawiły swoje uwagi, to Correos y Telégrafos, S.A. oraz anonimowa strona, reprezentująca sektor usług doręczania paczek, co można wywnioskować z treści przedstawionych uwag.

5.2.1. UWAGI DOTYCZĄCE UWAG PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ ANONIMOWĄ OSOBĘ TRZECIĄ

- (126) Władze hiszpańskie odsyłają do swoich uwag na temat decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. dotyczących szeregu kwestii, w przypadku których anonimowa osoba trzecia nie przedstawiła konkretnych dodatkowych argumentów.
- (127) Ponadto władze hiszpańskie przedstawiają dodatkowe uwagi w następujących sprawach:

5.2.1.1. **Przedłużenie okresu, którego dotyczy postępowanie**

- (128) Władze hiszpańskie uznają, że wniosek o przedłużenie okresu, którego dotyczy postępowanie, o okres po terminie przedawnienia jest niedopuszczalny i niekonsekwentny, ponieważ zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Komisja poddaje formalnemu postępowaniu wyjaśniającemu na mocy art. 108 ust. 2 Traktatu tylko te środki, które budzą poważne wątpliwości co do ich zgodności z rynkiem wewnętrznym, pod warunkiem że środki te zastosowano poza wynoszącym 10 lat okresem przedawnienia. Władze hiszpańskie wskazują także, że anonimowa zainteresowana strona uznała ten argument prawny we własnych uwagach, według których „jasne jest, że kwoty te nie mogą stanowić przedmiotu postępowania, ponieważ czas na inspekcję minął wraz z terminem przedawnienia”.
- (129) Władze hiszpańskie uważają również, że wniosek o rozszerzenie okresu, którego dotyczy postępowanie, o okres po 2010 r. jest nieuzasadniony, ponieważ państwo hiszpańskie ograniczyło się do wypłat zaliczek z ogólnego budżetu państwa, które zostaną skorygowane, gdy zostanie ustalony koszt netto, Komisja zostanie powiadomiona o nowym Plan de Prestación oraz gdy plan ten zaopiniuje Komisja Europejska.

- (130) Władze hiszpańskie są zdania, że strona trzecia pośrednio przyznaje, że kosztu netto nie można było określić, dopóki nie przyjęto nowego Plan de Prestación, ponieważ zawarte w nim uwagi dotyczą informacji dodatkowych do rocznych sprawozdań finansowych Correos za 2014 r., według których: „Rezolucja Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (krajowego organu ochrony konkurencji, dalej zwanego »CNMC«) ⁽²⁹⁾ w sprawie obliczenia kosztu netto poniesionego przez przedsiębiorstwo UPS w latach 2011, 2012 i 2013 odmiennego od obliczenia zawartego w ogólnym budżecie państwa może potencjalnie mieć wpływ na kwoty wpisane na rachunkach. Obliczenie tego ostatecznego wpływu nie byłoby możliwe przed wejściem w życie nowego Plan de Prestación, który określi metodologię i czynniki służące do obliczenia kosztu netto”.

5.2.1.2. *Domniemana korzyść związana ze zwolnieniem z podatku VAT*

- (131) W odniesieniu do zwolnienia z podatku VAT władze hiszpańskie wyjaśniają, że kwestia ta określona jest w hiszpańskim prawodawstwie i jest w pełni zgodna z przepisami dyrektywy UE regulującej to zagadnienie. Władze hiszpańskie wyjaśniają również, że środka nie można przypisać państwu, jeśli środek krajowy transponuje akt Unii, który nie pozostawia marginesu swobody, co wynika z wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie C-460/07 (Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat Außenstelle Linz) ⁽³⁰⁾.

5.2.1.3. *Domniemane rekompensaty przyznane Correos przez państwo celem sfinansowania jego kampanii reklamowych i komunikacyjnych*

- (132) Władze hiszpańskie zaprzeczają, jakoby Correos miało wykorzystać pomoc do sfinansowania swoich kampanii reklamowych i komunikacyjnych.
- (133) W szczególności władze hiszpańskie wyjaśniają, że w związanych ze sprawą instytucjonalnych planach promocji i komunikacji wspomnianych przez anonimową osobę trzecią jako przejaw takiego wsparcia opisano wszelkie działania organów administracji państwowej oraz przedsiębiorstw publicznych w tym obszarze na potrzeby statystyki, jednak koszty reklamy wspomniane w tych planach zawsze pokrywane były z zasobów przedsiębiorstwa.
- (134) Władze hiszpańskie wyjaśniają, że jak wynika z samego planu, instytucjonalna komisja do spraw promocji i komunikacji (kolegialny organ administracji), uwzględniła w planie wszystkie kampanie instytucjonalne, które miałyby przeprowadzić administracja ogólna państwa lub związane z nią organy. Podobnie jak inne przedsiębiorstwa publiczne, Correos y Telégrafos, S.A. sporządza własne plany reklamowe finansowane z własnych środków, które uwzględniła w planie wyłącznie do celów statystycznych.

5.2.2. UWAGI DOTYCZĄCE UWAG PRZEDSTAWIONYCH PRZEZ CORREOS

- (135) Władze hiszpańskie podzielają uwagi przedstawione przez Correos y Telégrafos, S.A.
- (136) Władze hiszpańskie odpowiadają na wniosek Correos zawarty w pisemnych uwagach, według których wypłacone dywidendy należy zaliczyć na poczet zmniejszenia nadwyżki rekompensaty, o której mowa w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r., powtarzając, że jak dotąd nie przedstawiono żadnego dowodu na wystąpienie takiej nadwyżki rekompensaty.
- (137) Hiszpania ponawia również swoje uwagi, podkreślając potrzebę wzięcia pod uwagę wypłaty dywidend w celu zmniejszenia wysokości wszelkiej potencjalnej pomocy zidentyfikowanej z końcem formalnego postępowania wyjaśniającego. Według władz hiszpańskich te jednorazowe dywidendy nadzwyczajne wypłacone państwu przez Correos powinny zostać uwzględnione w obliczeniu zasobów państwowych udostępnionych Correos zgodnie z decyzją Komisji w sprawie umów o świadczenie usług publicznych zawartych pomiędzy duńskim rządem a Danske Statsbaner ⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: CNMC przyjmie rezolucje, kiedy określony zostanie koszt netto powszechnych usług pocztowych oraz nieuzasadnione obciążenie za te lata.

⁽³⁰⁾ Wyrok Trybunału z dnia 23 kwietnia 2009 r., Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat Außenstelle Linz, C-460/07, ECLI:EU:C:2009:254.

⁽³¹⁾ Decyzja Komisji 2011/3/UE z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie umów o świadczenie usług publicznych w zakresie transportu zawartych pomiędzy duńskim ministerstwem transportu a Danske Statsbaner (pomoc państwa C 41/08 (ex NN 35/08)) (Dz.U. L 7 z 11.1.2011, s. 1).

5.3. DODATKOWE UWAGI WŁADZ HISZPAŃSKICH

5.3.1. ALTERNATYWNE SPOSOBY OBLICZANIA NADWYŻKI REKOMPENSATY ZA OBOWIĄZEK ŚWIADCZENIA USŁUGI POWSZECHNEJ W LATACH 2004-2010

- (138) Choć władze hiszpańskie powtarzają, że rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane Correos w latach 2004–2010 nie stanowią pomocy państwa, a jeśli taką pomoc stanowią, wówczas powinny one być uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym, władze hiszpańskie uważają, że nawet w przypadku przyjęcia metody alokacji kosztów zaproponowanej przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. ⁽³²⁾ potencjalna nadwyżka rekompensaty może być obliczana wyłącznie na podstawie poniższych założeń:
- (139) Po pierwsze, obszary usług zastrzeżonych i niezastrzeżonych należy analizować osobno: obszar zastrzeżony odpowiada usługom pocztowym w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej dostarczanych w ramach monopolu; obszar niezastrzeżony obejmował usługi pocztowe w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Ponadto rekompensata w obszarze zastrzeżonym obliczana była według metody w pełni zgodnej z metodą alokacji kosztów, podczas gdy w stosunku do obszaru niezastrzeżonego zastosowano metodę nieponiesionych kosztów netto, a kwotę rekompensaty obliczano i określano osobno dla każdego obszaru. Dlatego obszary te powinny być rozpatrzone jako dwie odrębne UOIG podlegające osobnym ocenom i metodom obliczania rekompensaty. Zgodnie z metodą hiszpańską wysokość rekompensaty za obszar zastrzeżony odpowiada kosztowi netto (całkowite koszty minus przychody), podczas gdy rekompensata za obszar niezastrzeżony obliczana jest metodą nieponiesionych kosztów netto uwzględniającą straty w tych segmentach obszaru niezastrzeżonego, które przynoszą stratę, przy założeniu, że każdy operator prywatny zaprzestałby takiej działalności w przypadku braku obowiązku użyteczności publicznej.
- (140) Zgodnie z tym tokiem rozumowania, z całej kwoty rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznanej Correos w latach 2004–2010 i wynoszącej ok. 955,237 mln EUR, kwota ok. 637,850 mln EUR (strata rachunkowa w obszarze usług zastrzeżonych) byłaby przypisana do obszaru zastrzeżonego, a kwota ok. 317,387 mln EUR (reszta) do obszaru niezastrzeżonego (zob. tabela 6).

Tabela 6

Rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym

(w mln EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Łącznie
Obszar zastrzeżony	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521	637,850
Obszar niezastrzeżony	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Łącznie	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333	955,237

- (141) Władze hiszpańskie uważają, że wobec tego te dwie rekompensaty powinny być oceniane osobno, co da wówczas wynik inny niż obliczony przez Komisję i zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r.

5.3.1.1. Ocena rekompensat z tytułu świadczenia usługi powszechnej w obszarze zastrzeżonym

- (142) Władze hiszpańskie sugerują, by oceniać rekompensaty z tytułu świadczenia usługi powszechnej w obszarze zastrzeżonym zgodnie z metodą alokacji kosztów i z wykorzystaniem poziomu odniesienia w formie marży zysku netto ⁽³³⁾ w wysokości 4,8 % (poziom odniesienia wykorzystany w sprawie bpost dotyczącej powierzenia usług o niskim poziomie ryzyka).

⁽³²⁾ Metoda alokacji kosztów polega na obliczeniu kosztu netto wykonywania obowiązku użyteczności publicznej, takiej jak obowiązek świadczenia usługi powszechnej, jako poniesionych kosztów pomniejszonych o przychody uzyskane z tytułu spełnienia obowiązku wykonania usługi użyteczności publicznej. Zgodnie z metodą alokacji kosztów w celu obliczenia maksymalnej kwoty dopuszczalnej rekompensaty do kosztów netto można dodać rozsądny zysk.

⁽³³⁾ Marża zysku netto jest miarą rentowności nazywaną również wskaźnikiem rentowności sprzedaży netto. Oblicza się ją jako stosunek między zyskiem operacyjnym (przed spłatą odsetek i opodatkowaniem) a przychodami ze sprzedaży. Zysk operacyjny to różnica między przychodami a kosztami na poziomie operacyjnym.

(w mln EUR)

Obszar niezastrzeżony	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Łącznie
Koszt netto = Koszty – przychody	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rozsądny zysk (wskaźnik rentowności sprzedaży netto na poziomie 7,4 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszt netto + rozsądny zysk	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rekompensata przysługująca	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Rekompensata przyznana	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Nadwyżka rekompensaty = Rekompensata przyznana – rekompensata przysługująca	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387

(147) Zgodnie z tym podejściem rekompensata udzielona z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej w obszarze niezastrzeżonym może być uznana za niezgodną z rynkiem wewnętrznym w takim stopniu, że doszło do nadwyżki rekompensaty przyznanej Correos. Jednak władze hiszpańskie podkreślają również, że należy uwzględnić dywidendy, które *de facto* pomniejszyły rekompensatę przyznaną Correos zgodnie z wyjaśnieniem zawartym w motywach 148–152.

5.3.2. DYWIDENDY

(148) Władze hiszpańskie wyjaśniają, że w latach 2004–2010 Correos wypłacało dywidendy (zob. tabela 9).

Tabela 9

Dywidendy wypłacone przez Correos

(w milionach EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Łącznie
Wypłacone dywidendy	0,000	0,000	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	151,275

(149) Władze hiszpańskie wyjaśniają, że dywidendy te nie powinny być uznane w pierwszej kolejności za wynagrodzenie udziałowca, ponieważ spełniały pośrednio funkcję mechanizmu wycofania, pozwalając władzom hiszpańskim, w szczególnych okolicznościach towarzyszących tej sprawie, na zmniejszenie potencjalnej nadwyżki środków dzięki odzyskaniu zasobów od przedsiębiorstwa. W ramach swoich kompetencji jako władza budżetowa, państwo postanowiło uwzględnić te dywidendy w ogólnym budżecie państwa na lata 2005–2008 celem rozwiązania problemu potencjalnej nadwyżki środków zidentyfikowanego w roku poprzedzającym rok przyjęcia odnośnych decyzji budżetowych. Przepisu takiego nie przyjęto w 2009 r. ani w 2010 r., ponieważ prognozy finansowe przewidywały stratę dla przedsiębiorstwa w tych latach.

(150) Po pierwsze, władze hiszpańskie wyjaśniają, że decyzję o wypłacie dywidend można przypisać państwu hiszpańskiemu jako organowi publicznemu, a nie zarządowi Correos. W związku z tym władze hiszpańskie wyjaśniają, że:

- a) Przepis dotyczący wypłaty dywidend przez Correos jest uwzględniony w ogólnym budżecie państwa zarówno w pozycji „kapitał przedsiębiorstwa”, jak i w rozdziale dotyczącym pozapodatkowego dochodu państwa. Ogólny budżet państwa przyjmuje się w drodze projektu ustawy (Anteproyecto de Ley) zatwierdzonego przez Radę Ministrów, który następnie przekazuje się parlamentowi, by ten podjął ostateczną decyzję.

- b) Potrzeba dokonania korekty finansowania za pomocą dywidend opiera się na wynikach finansowych przedsiębiorstwa za rok poprzedzający rok uwzględnienia ich w ogólnym budżecie państwa, jako że są to jedyne wyniki dostępne w chwili przyjęcia projektu ustawy budżetowej we wrześniu każdego roku.
- c) Jako przedsiębiorstwo, Correos w oczywisty sposób nie miało interesu w wypłacaniu dywidend państwu, które i tak zobowiązane było do wypłaty rekompensat z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej do 2010 r.
- (151) Po drugie, władze hiszpańskie wyjaśniają, że okoliczności sprawiły, że dywidendy były jedynym praktycznym sposobem uregulowania potencjalnej nadwyżki środków w niektórych latach z następujących powodów:
- a) W 2000 r. Hiszpania przyjęła umowę z Correos, zgodnie z którą pewna kwota rekompensaty była przyznawana automatycznie do 2010 r.; kwotę tę obliczano na podstawie ustalonej wcześniej wzoru.
- b) Choć Hiszpania nie przeprowadziła formalnej kontroli w celu wykazania nadwyżki rekompensaty, władze hiszpańskie były świadome, że wyjątkowo dobra sytuacja finansowa przedsiębiorstwa w niektórych latach dostarczała dowodów na to, że część przyznanych środków mogła być w tamtych latach zbędna.
- c) W takich okolicznościach pobieranie dywidend stanowiło jedyny środek prawny pozwalający państwu na zmniejszenie potencjalnej nadwyżki środków przyznanych Correos, gdyż umowa nie przewidywała żadnych innych środków. W tym przypadku dywidendy spełniały rolę swego rodzaju mechanizmu wycofania.
- d) Władze hiszpańskie wyjaśniają również, że Correos nie odniosło żadnej szczególnej korzyści gospodarczej w wyniku otrzymania nadwyżki środków i spłacenia jej przez wypłatę dywidend. Sytuacja finansowa przedsiębiorstwa była w tamtych latach bardzo dobra (przedsiębiorstwo nie potrzebowało dodatkowych środków, by funkcjonować), nie zaciągało pożyczek bankowych (a więc nie korzystało z lepszej zdolności kredytowej) ani nie dokonało szczególnych przejęć.
- (152) Zgodnie z tą logiką władze hiszpańskie wyjaśniają, że o dywidendach wypłaconych w roku N zdecydowano w roku N-1 na podstawie dostępnych wyników rachunkowych za rok N-2. Dywidendy te miały więc na celu zmniejszenie nadwyżki rekompensaty z roku N-2, co przedstawiono w tabeli 10.

Tabela 10

Dywidendy i nadwyżki rekompensaty

(w mln EUR)

Kwota dywidend	Rok dokonania wypłaty	Rok nadwyżki rekompensaty	Kwota nadwyżki rekompensaty w danym roku	Zmniejszona nadwyżka rekompensaty w danym roku
29,775	2006	2004	44,859	15,084
30,576	2007	2005	47,294	16,718
51,958	2008	2006	55,199	3,241
38,966	2009	2007	39,441	0,475
0,000	2010	2008	40,863	40,863
0,000	2011	2009	45,919	45,919
0,000	2012	2010	43,812	43,812
Łącznie	151,275		317,387	166,112

6. UWAGI UZUPEŁNIAJĄCE PRZEKAZANE PRZEZ UNIPOST

- (153) W dniu 20 marca 2018 r. przedsiębiorstwo Unipost poinformowało Komisję, że rozpoczęło proces likwidacji w dniu 19 lutego 2018 r. oraz że w jego opinii niezgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa udzielona Correos odegrała znaczącą rolę w jego bankructwie.

- (154) Według Unipost taka niezgodna z rynkiem wewnętrznym pomoc pozwoliła Correos na zastosowanie niższych cen na rynkach usług niezastrzeżonych i prowadzenie polityki cenowej niepowiązanej w kosztami działań na takich rynkach.

7. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

7.1. REKOMPENSATY Z TYTUŁU WYKONYWANIA OBOWIĄZKU ŚWIADCZENIA USŁUGI POWSZECHNEJ PRYZNANE NA MOCY USTAWY PRAWO POCZTOWE Z 1998 R.

7.1.1. POMOC PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TRAKTATU.

- (155) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (156) Wynika stąd, że aby dany środek finansowy kwalifikował się jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, muszą zostać spełnione następujące warunki: i) środek musi dać się przypisać państwu członkowskiemu i musi on pochodzić z zasobów państwowych, ii) musi przynosić przedsiębiorstwom korzyść gospodarczą, iii) korzyść ta musi mieć charakter selektywny oraz iv) środek ten musi zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.1.1.1. *Środek możliwy do przypisania państwu i przyznawany z zasobów państwowych*

- (157) Aby dany środek stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, musi on być przyznany przez państwo lub pochodzić z zasobów państwowych. Zasoby państwowe obejmują wszelkie zasoby sektora publicznego⁽³⁴⁾, w tym zasoby podmiotów wewnątrzpaństwowych (zdecentralizowanych, federalnych, regionalnych i itp.)⁽³⁵⁾.
- (158) Zgodnie z Prawem pocztowym z 1998 r. rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej wypłacane są bezpośrednio z budżetu państwa, dlatego w sposób oczywisty można je przypisać państwu oraz uznać, że zostały one przyznane przy użyciu zasobów państwowych.

7.1.1.2. *Selektywna korzyść gospodarcza dla przedsiębiorstwa*

A. *Selektywność*

- (159) Aby środek państwowy mógł być objęty zakresem stosowania art. 107 ust. 1 Traktatu, musi on sprzyjać „określonym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Dlatego w zakres pojęcia pomocy wchodzi tylko te środki, które w sposób selektywny sprzyjają przedsiębiorstwom i przynoszą im korzyść.
- (160) Rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej w oczywisty sposób mają charakter selektywny, ponieważ ich beneficjentem jest tylko jedno przedsiębiorstwo: Correos.

B. *Pojęcie przedsiębiorstwa*

- (161) Środki publiczne przyznane podmiotowi kwalifikują się jako pomoc państwa tylko wówczas, gdy podmiot ten jest „przedsiębiorstwem” w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej zwany „Trybunałem Sprawiedliwości”) konsekwentnie definiował przedsiębiorstwa jako jednostki prowadzące działalność gospodarczą⁽³⁶⁾. Dlatego uznanie podmiotu za przedsiębiorstwo zależy od charakteru jego działalności, bez względu na status prawny podmiotu czy sposób jego finansowania⁽³⁷⁾. Należy uznać, że

⁽³⁴⁾ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji *Compagnie nationale Air France/Komisja Wspólnot Europejskich*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, pkt 56.

⁽³⁵⁾ Wyrok Trybunału z dnia 14 października 1987 r., *Republika Federalna Niemiec/Komisja Wspólnot Europejskich*, 248/84, ECLI:EU:C:1987:437, pkt 17; wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 6 marca 2002 r. w sprawach połączonych T-92/00 et T-103/00, *Territorio Histórico de Álava - Diputación Foral de Álava (T-92/00), Ramondín, SA i Ramondín Cápsulas, SA (T-103/00)/Komisja Wspólnot Europejskich*, ECLI:EU:T:2002:61, pkt 57.

⁽³⁶⁾ Wyrok Trybunału z dnia 12 września 2000 r., *Pavel Pavlov i in./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, sprawy połączone od C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, pkt 74.

⁽³⁷⁾ Wyrok Trybunału z dnia 23 kwietnia 1991 r., *Klaus Höfner i Fritz Elser/Macrotron GmbH*, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, pkt 21 oraz wyrok Trybunału z dnia 12 września 2000 r., *Pavel Pavlov i in./Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten*, sprawy połączone od C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, pkt 74.

działalność ma charakter gospodarczy, gdy polega ona na sprzedaży dóbr lub świadczeniu usług na rynku ⁽³⁸⁾. Podmiot, który zajmuje się zarówno działalnością o charakterze gospodarczym, jak i niegospodarczym, należy uznać za przedsiębiorstwo wyłącznie w związku z jego działalnością gospodarczą ⁽³⁹⁾. Sam fakt, że celem podmiotu nie jest zysk, nie musi oznaczać, że jego działalność nie ma charakteru gospodarczego ⁽⁴⁰⁾.

- (162) W niniejszej sprawie Correos świadczy usługi pocztowe za wynagrodzeniem na rynku hiszpańskim i konkuruje z innymi dostawcami takich usług. Świadczenie usług pocztowych na tym rynku stanowi więc działalność gospodarczą. Rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowią dla Correos rekompensatę za dostarczanie określonych usług pocztowych, a więc rekompensatę za działalność gospodarczą. W związku z tym, z uwagi na działalność finansowaną z omawianych środków, Correos należy uznać za przedsiębiorstwo.

C. Korzyść gospodarcza

- (163) Korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu oznacza każdą korzyść gospodarczą, której dane przedsiębiorstwo nie mogłoby uzyskać w normalnych warunkach rynkowych, tj. bez interwencji państwa ⁽⁴¹⁾. Znaczenie ma wyłącznie wpływ środka na przedsiębiorstwo, a nie przyczyna czy cel interwencji państwa ⁽⁴²⁾. Korzyść występuje zawsze, ilekroć sytuacja finansowa przedsiębiorstwa ulega poprawie w wyniku interwencji państwa.
- (164) Rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej mają pokrywać całość lub część kosztu netto poniesionego przez Correos w wyniku świadczenia usługi powszechnej. Bez interwencji państwa Correos musiałoby ponieść te koszty samodzielnie. Środek podlegający ocenie zwalnia Correos z części kosztów jego działalności gospodarczej i poprawia w ten sposób jego sytuację finansową. Dlatego niezależnie od tego, czy podlegający ocenie środek spełnia warunki określone w wyroku w sprawie Altmark, *prima facie* przysparza on Correos korzyści.

D. Zgodność z kryteriami Altmark

- (165) Rekompensaty za usługę użyteczności publicznej przyznanej przedsiębiorstwu spełniającemu cztery kryteria określone przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Altmark nie uznaje się za korzyść gospodarczą, a więc nie stanowi ona pomocy państwa ⁽⁴³⁾. Kryteria te mają charakter kumulatywny i brzmią następująco:
- a) „[...] Po pierwsze, przedsiębiorstwo będące beneficjentem powinno być rzeczywiście obciążone wykonaniem zobowiązań do świadczenia usług publicznych i zobowiązania te powinny być jasno określone [...].
 - b) [...] Po drugie, parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób [...].
 - c) [...] Po trzecie, rekompensata nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w celu wykonania zobowiązań do świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku [...].
 - d) [...] Po czwarte, jeżeli wybór przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzony wykonywanie zobowiązań do świadczenia usług publicznych, nie został w danym przypadku dokonany w ramach procedury udzielania zamówień publicznych, pozwalającej na wyłonienie kandydata zdolnego do świadczenia tych usług po

⁽³⁸⁾ Wyrok Trybunału z dnia 16 czerwca 1987 r., Komisja Wspólnot Europejskich/Republika Włoska, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, pkt 7.

⁽³⁹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 października 2002 r., Aéroports de Paris/Komisja Wspólnot Europejskich, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, pkt 74; wyrok Trybunału z dnia 1 lipca 2008 r., Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, pkt 25. Zob. też komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4), ust. 9.

⁽⁴⁰⁾ Wyrok Trybunału z dnia 1 lipca 2008 r., Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, pkt 27; i wyrok Trybunału z dnia 16 listopada 1995 r., Fédération française des sociétés d'assurance, Société Paternelle-Vie, Union des assurances de Paris-Vie i Caisse d'assurance et de prévoyance mutuelle des agriculteurs/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, pkt 21.

⁽⁴¹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 11 lipca 1996 r., Syndicat français de l'Express international (SFEI) i in./La Poste i in., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, pkt 60; wyrok Trybunału z dnia 29 kwietnia 1999 r., Królestwo Hiszpanii/Komisja Wspólnot Europejskich, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

⁽⁴²⁾ Wyrok Trybunału z dnia 2 lipca 1974 r., Republika Włoska/Komisja Wspólnot Europejskich, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, pkt 13.

⁽⁴³⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

najniższym koszcie dla społeczności, poziom koniecznej rekompensaty powinien zostać ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań, przy uwzględnieniu związanych z nimi przychodów oraz rozsądnego zysku osiąganego przy wypełnianiu tych zobowiązań”.

- (166) W odniesieniu do rekompensaty przyznanej Correos w okresie podlegającym ocenie Komisja potwierdza opinię wyrażoną w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. ⁽⁴⁴⁾, według której trzecie i czwarte kryterium Altmark nie zostało w tym przypadku spełnione.

Trzecie kryterium Altmark

- (167) W decyzji z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie bpost ⁽⁴⁵⁾ Komisja ustaliła poziom odniesienia w zakresie rozsądnego zysku możliwy do zastosowania wobec wszystkich operatorów pocztowych w Unii. Komisja ustaliła ten poziom odniesienia na podstawie trzech ekspertyz (przygotowanych odpowiednio przez WIK Consult, Deloitte oraz Charles River Associates). Omawiany poziom odniesienia w zakresie zysku dla przedsiębiorstwa mający zastosowanie do wszystkich operatorów pocztowych w UE (wyrażony jako marża zysku netto) opiera się na zaobserwowanej rentowności grup porównywalnych przedsiębiorstw działających w sektorze usług doręczania paczek i pocztowym w szeregu krajów. Szczególnie w przypadkach, gdy operator pocztowy jest w znacznym stopniu narażony na ryzyko, zastosowanie ma poziom odniesienia dla marży zysku netto z przedziału [5,4–7,4 %], natomiast w przypadkach, gdy ryzyko jest ograniczone, stosuje się poziom odniesienia dla marży zysku netto z przedziału [3,6–4,8 %] ⁽⁴⁶⁾.
- (168) W decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. Komisja wyraziła obawy, że w przypadku Correos mogło dojść do nadwyżki rekompensaty, co wynika z poniższego obliczenia (zob. tabela 11), w którym zastosowano najwyższy poziom odniesienia w formie marży zysku netto określony w sprawie bpost.

Tabela 11

Potencjalna nadwyżka rekompensaty dla Correos

(w mln EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Łącznie
Przychody z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty spełnienia obowiązku świadczenia usługi powszechnej	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszt netto = koszty – przychody	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rozsądny zysk (wskaźnik rentowności sprzedaży netto na poziomie 7,4 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszt netto + rozsądny zysk	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rekompensata przysługująca Correos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rekompensata przyznana Correos	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333	955,237
Potencjalna nadwyżka rekompensaty = rekompensata przyznana – rekompensata przysługująca	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁴⁴⁾ Zob. pkt 71–82 decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r.

⁽⁴⁵⁾ Zob. motywy 296–320 decyzji Komisji 2012/321/UE.

⁽⁴⁶⁾ W sprawie bpost ustalono poziom rozsądnego zysku na 4,8 % dla lat 2004 i 2005 oraz marżę zysku netto na poziomie 7,4 % dla lat 2006–2010. W oparciu o te poziomy rozsądnego zysku Komisja uznała, że w przypadku bpost doszło do nadwyżki rekompensaty, co doprowadziło do odzyskania 417 mln EUR (zob. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-45_en.htm).

- (169) Władze hiszpańskie lub Correos⁽⁴⁷⁾ poczyniły pewne uwagi dotyczące obaw wyrażanych przez Komisję (zob. sekcje 4.1.1 i 5.1.1):
- Do sprawdzenia, czy spełnione zostało trzecie kryterium Altmark, można wykorzystać metodę nieponiesionych kosztów netto.
 - Metoda przyjęta przez Hiszpanię stanowi odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto.
 - Rekompensaty udzielone Correos odpowiadają nieponiesionym kosztom netto z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej, więc nie może być mowy o nadwyżce rekompensaty, wobec czego należy uznać trzecie kryterium Altmark za spełnione.
 - Uzasadnione oczekiwania miałyby zastosowanie w odniesieniu do spełnienia trzeciego kryterium Altmark w przypadku wykorzystania metody nieponiesionych kosztów netto, a więc wykorzystania metody przyjętej przez Hiszpanię.
 - Władze hiszpańskie zaproponowały także dla metody alokacji kosztów alternatywę, przy użyciu której osiągnięto wyniki inne niż te, które uzyskała Komisja.
- (170) Poszczególne argumenty omówiono poniżej.
- Do sprawdzenia, czy spełnione zostało trzecie kryterium Altmark, można wykorzystać metodę nieponiesionych kosztów netto.
- (171) Władze hiszpańskie lub Correos uznają, że trzecie kryterium Altmark można zweryfikować za pomocą metody nieponiesionych kosztów netto (np. brak nadwyżki rekompensaty stanowiący warunek trzeciego kryterium Altmark można zweryfikować porównując nieponiesione koszty netto związane z UOIG i rekompensatę przyznaną dostawcy UOIG).
- (172) Komisja przypomina, że wyrok w sprawie Altmark zapadł w dniu 29 lipca 2003 r. Nie ma wątpliwości, że w chwili jego przyjęcia jedyną mającą zastosowanie metodą obliczenia kosztów netto związanych z UOIG była metoda alokacji kosztów. Sam wyrok w sprawie Altmark odnosi się do poniesionych kosztów i wpływów, co bez wątplenia wskazuje na metodę alokacji kosztów, podczas gdy metoda nieponiesionych kosztów netto opiera się w istotnej mierze na pojęciu nieponiesionych kosztów (których z definicji się nie ponosi).
- (173) Metodę alokacji kosztów uwzględniono w zasadach ramowych UOIG z 2005 r.⁽⁴⁸⁾, które obowiązywały od dnia 29 listopada 2005 r. do dnia 31 stycznia 2012 r. i służyły za podstawę dla szeregu decyzji Komisji w sprawie rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej w tym okresie⁽⁴⁹⁾. Ramy UOIG z 2012 r. wymagają stosowania tej samej metody w przypadkach, w których nie można zastosować metody nieponiesionych kosztów netto⁽⁵⁰⁾. Metoda nieponiesionych kosztów netto jako odpowiedni sposób obliczania kosztów netto wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej została formalnie wprowadzona przez Komisję dopiero dyrektywą 2008/6/WE (która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2011 r.) oraz zasad ramowych UOIG z 2012 r. (które weszły w życie w dniu 31 stycznia 2012 r.).
- (174) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyjaśnił, że pojęcie pomocy państwa stanowi obiektywną koncepcję prawną zdefiniowaną bezpośrednio w Traktacie⁽⁵¹⁾. Niewłaściwym wydawałoby się zatem dokonywanie z czasem zmian w metodzie stosowanej do oceny wystąpienia pomocy zgodnie z wyrokiem w sprawie Altmark celem dopasowania jej do opcji określonych przez Komisję w zasadach ramowych UOIG z 2012 r., w których opisano warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym określonych rekompensat z tytułu wykonywania UOIG. Jak wynika z motywu 172, taka interpretacja jest sprzeczna z treścią wyroku w każdym przypadku.
- (175) Dlatego Komisja nie podziela zdania, że metoda nieponiesionych kosztów netto miałyby zastosowanie do weryfikacji zgodności z trzecim kryterium Altmark.
- Metoda przyjęta przez Hiszpanię stanowi odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto.
- (176) Władz hiszpańskie lub Correos podtrzymują twierdzenie, że metoda hiszpańska stanowi odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto, która zarówno w dyrektywie 2008/6/WE, jak i w zasadach ramowych UOIG z 2012 r. uznana została za właściwą metodę obliczania kosztu netto poniesionego z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej.

⁽⁴⁷⁾ Jako że uwagi państwa hiszpańskiego i Correos są istotnie zbieżne, w dalszej części dokumentu Komisja będzie się odnosić do uwag wyrażonych przez władze hiszpańskie lub Correos. W większości przypadków obie strony przedstawiają tę samą uwagę. W niektórych przypadkach daną uwagę przedstawia tylko jedna z nich.

⁽⁴⁸⁾ Komunikat Komisji Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2005) (Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4).

⁽⁴⁹⁾ Zob. w szczególności decyzja 2012/321/UE i decyzja 2012/636/UE.

⁽⁵⁰⁾ Zob. przypis 2 do punktu 21 zasad ramowych UOIG z 2012 r. Tę metodę alokacji kosztów określono w pkt 28 i nast. ram UOIG z 2012 r.

⁽⁵¹⁾ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2008 r., British Aggregates Association/Komisja Wspólnot Europejskich i Zjednoczone Królestwo, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, pkt 111.

- (177) Komisja uważa, że nawet gdyby można było wykorzystać metodę nieponiesionych kosztów netto do weryfikacji zgodności z trzecim kryterium Altmark, *quod non*, to metoda hiszpańska w sposób oczywisty nie może być uznana za odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto.
- (178) Po pierwsze, można zauważyć, jak przyznały same władze hiszpańskie, że metoda hiszpańska zakłada stosowanie metody alokacji kosztów w stosunku do obowiązku świadczenia usługi powszechnej w obszarze zastrzeżonym (zob. motyw 139). Według władz hiszpańskich jedyny sposób mający zastosowanie wobec obowiązku świadczenia usługi powszechnej w obszarze niezastrzeżonym (gdzie koszt netto jest równy sumie strat w segmentach obszaru niezastrzeżonego przynoszących stratę) można potencjalnie porównać do metody nieponiesionych kosztów netto (zob. motyw 139). Takie podwójne podejście samo w sobie wydaje się sprzeczne z metodą nieponiesionych kosztów netto określoną⁽⁵²⁾ i stosowaną przez Komisję w swoich praktykach decyzyjnych⁽⁵³⁾, według której w przypadku powierzenia obowiązku użyteczności publicznej (w tym kontekście obowiązku świadczenia usługi powszechnej) należy porównać sytuację całego przedsiębiorstwa do jego sytuacji w przypadku braku powierzenia takiego obowiązku.
- (179) Nawet w przypadku rozważenia wyłącznie obowiązku świadczenia usługi powszechnej w obszarze niezastrzeżonym, istnieją pewne różnice między metodą hiszpańską a metodą nieponiesionych kosztów netto w formie określonej i stosowanej przez Komisję w jej praktykach decyzyjnych.
- (180) Po pierwsze, metoda hiszpańska nie wydaje się oparta na realistycznym alternatywnym scenariuszu będącym ważnym elementem metody nieponiesionych kosztów netto. Uwzględnia ona jedynie *ex post* straty w przynoszących straty miejscach powstawania kosztów. Władze hiszpańskie twierdzą, że metoda hiszpańska opiera się na dorozumianym alternatywnym scenariuszu: każdy prywatny operator zaniechałby działalności w miejscach powstawania kosztów przynoszących straty w przypadku braku obowiązku użyteczności publicznej (zob. motyw 139). Jednak takie podejście wydaje się nie opisywać prawdziwej strategii biznesowej, która wymaga określenia *ex ante* miejsc powstawania kosztów, w których należy zaniechać działalności, jako że nie można oczekiwać od operatora, że będzie wiedział z wyprzedzeniem, które miejsca powstawania kosztów będą przynosić straty. Co więcej, metoda hiszpańska wydaje się zakładać, że działalność w miejscach powstawania kosztów można przerywać i przywracać wedle uznania z roku na rok w okresie podlegającym ocenie, co nie stanowi realistycznego alternatywnego scenariusza.
- (181) Ponadto metoda hiszpańska nie bierze poprawki na wpływ zaniechania nierentownych potoków ruchu na rentowność innych produktów i usług (w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej lub z nim niezwiązanych), czego wymaga z kolei metoda nieponiesionych kosztów netto.
- (182) Wreszcie metoda hiszpańska nie uwzględnia korzyści niematerialnych ani korzyści rynkowych, nie zawiera też zachęt do zwiększania efektywności pod względem kosztów, których wymaga metoda nieponiesionych kosztów netto.
- (183) W związku z powyższym Komisja nie uznaje metody hiszpańskiej za odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto.
- Rekompensaty udzielone Correos odpowiadają nieponiesionym kosztom netto z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej, więc nie może być mowy o nadwyżce rekompensaty i należy uznać trzecie kryterium Altmark za spełnione.
- (184) Zgodnie z motywami 172–175 Komisja nie uważa, że metoda nieponiesionych kosztów netto jest właściwą metodą weryfikacji zgodności z trzecim kryterium Altmark; ponadto, zgodnie z motywami 176–183, Komisja nie uznaje metody hiszpańskiej za odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto.
- (185) Komisja uznaje zatem, że obliczone według metody hiszpańskiej kwoty rekompensat przyznane Correos nie odpowiadają nieponiesionym kosztom netto wynikłym z obowiązku świadczenia usługi powszechnej oraz że nawet gdyby im odpowiadały, wciąż nie wystarczyłoby to do spełnienia trzeciego kryterium Altmark.

⁽⁵²⁾ Na przykład określoną w dokumencie roboczym służb Komisji dołączonym do sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania dyrektywy o usługach pocztowych, a w szczególności w załączniku dotyczącym obliczania kosztu netto wykonywania obowiązku świadczenia powszechnej usługi pocztowej. Dalsze wskazówki znaleźć można w praktykach decyzyjnych Komisji w zakresie pomocy państwa od 2012 r.

⁽⁵³⁾ Zob. na przykład decyzja Komisji z dnia 4 grudnia 2015 r. w sprawie środka SA.43243 (2015/N) – Państwowe rekompensaty przyznane Poste Italiane SpA z tytułu świadczenia powszechnych usług pocztowych w okresach 2012–2015 i 2016–2019 (Dz. U. C 104 z 18.3.2016, s. 1), decyzja Komisji z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.35608 (2014/C) – Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ)/Hellenic Post (ELTA) – Rekompensata z tytułu finansowania powszechnych usług pocztowych (Dz.U. C 348 z 3.10.2014, s. 48), decyzja Komisji z dnia 5 sierpnia 2016 r. w sprawie środka SA.38869 (2014/N) – Rekompensata dla operatora pocztowego z tytułu kosztu netto obowiązku świadczenia usług powszechnych w latach 2013–2015 (Dz.U. C 284 z 5.8.2016, s. 1).

- Uzasadnione oczekiwania miałyby zastosowanie w odniesieniu do spełnienia trzeciego kryterium Altmark w przypadku wykorzystania metody nieponiesionych kosztów netto, a więc wykorzystania metody przyjętej przez Hiszpanię.
- (186) Władze hiszpańskie lub Correos twierdzą, że Hiszpania mogła mieć uzasadnione oczekiwania co do spełnienia trzeciego kryterium Altmark z uwagi na zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto oraz metody hiszpańskiej.
- (187) W odniesieniu do kwestii pomocy państwa Trybunał Sprawiedliwości uznał⁽⁵⁴⁾, że w przypadku pomocy, o której nie powiadomiono Komisji i która stanowi zatem pomoc niezgodną z prawem, nie ma możliwości powołania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań. W związku z tym, z zastrzeżeniem wyjątkowych okoliczności, na uzasadnione oczekiwania co do prawidłowości pomocy państwa można co do zasady powołać się jedynie wtedy, gdy o pomocy tej powiadomiono Komisję.
- (188) Hiszpania nie powiadomiła Komisji o rekompensatach z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, pomimo że Komisja upowszechniła informacje dotyczące jej praktyk decyzyjnych w zakresie pomocy państwa w sektorze pocztowym⁽⁵⁵⁾. W szczególności w szeregu ogólnie dostępnych decyzji Komisji w sprawie pomocy państwa w sektorze pocztowym ocenia się zgodność z kryteriami Altmark i w żadnej z nich nie uznano metody nieponiesionych kosztów netto za środek właściwy do weryfikacji zgodności z trzecim kryterium Altmark. Ponadto niektóre decyzje zapewniają wskazówki co do podejścia Komisji względem metody nieponiesionych kosztów netto⁽⁵⁶⁾ i na tej podstawie można jasno stwierdzić, że metoda hiszpańska nie odpowiada metodzie nieponiesionych kosztów netto stosowanej przez Komisję (zgodnie z motywami 177–183).
- (189) Komisja uważa, że sprawozdanie NERA wydane w 1998 r. (niewiązące) nie może być źródłem uzasadnionych oczekiwań co do oceny obecności pomocy w rekompensatach z tytułu świadczenia usługi publicznej, co zostało wyraźnie przedstawione wyroku w sprawie Altmark z 2003 r. oraz na praktykach decyzyjnych Komisji po tym wyroku.
- Władze hiszpańskie zaproponowały także dla metody alokacji kosztów alternatywę, przy użyciu której osiągnięto wyniki inne niż te, które uzyskała Komisja.
- (190) Władze hiszpańskie sugerują inne sposoby obliczania nadwyżki rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej (zob. sekcja 5.3.1.).
- (191) Nie zajmując stanowiska w sprawie tych alternatywnych sposobów na obecnym etapie, Komisja zauważa, że ich zastosowanie również prowadzi do wniosku, że doszło do nadwyżki rekompensaty przyznanej Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej z obszaru niezastrzeżonego. Na tej podstawie trzecie kryterium Altmark nadal nie zostałoby spełnione.

Czwarte kryterium Altmark

- (192) W odniesieniu do czwartego kryterium Altmark bezspornym jest, że przedmiotowy obowiązek świadczenia usługi powszechnej nie został przyznany w drodze otwartej procedury udzielania zamówień publicznych, lecz bezpośrednio powierzony Correos przez władze hiszpańskie.
- (193) Jednak władze hiszpańskie twierdzą, że Correos otrzymało rekompensatę odpowiadającą kosztom typowego prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa. Na poparcie tego twierdzenia władze hiszpańskie przekazały Komisji badanie przeprowadzone przez Frontier Economics.
- (194) Badanie to ma na celu przedstawienie analizy porównawczej kosztów Correos oraz kosztów innych europejskich operatorów pocztowych odpowiedzialnych za wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej w celu dowiedzenia, że rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane Correos spełniają czwarte kryterium Altmark. Wycenę kosztów hipotetycznego typowego prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa przeprowadzono w badaniu w oparciu o model ekonometryczny, w którym użyto informacji uzyskanych od szeregu europejskich dostawców usług pocztowych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Faktyczne koszty Correos porównano z kosztami, jakie poniosłoby w podobnej sytuacji (np. pod względem gęstości sieci) hipotetyczne typowe prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo. Wyniki badania sugerują, że według szacunków opartych na modelu ekonometrycznym koszty Correos w latach 2005–2010 były niższe niż w przypadku hipotetycznego typowego prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa.

⁽⁵⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 28 lipca 2011 r. *Diputación Foral de Vizcaya i in./Komisja*, C-471/09 P, ECLI:EU:C:2011:521, pkt 65.

⁽⁵⁵⁾ Komunikaty prasowe, publikacja decyzji na stronie internetowej Komisji.

⁽⁵⁶⁾ Zob. przypis 53.

- (195) W swojej decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. Komisja wyraziła wątpliwość, czy opisane w badaniu hipotetyczne typowe prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo faktycznie byłoby wydajnym operatorem pocztowym. Nie przedstawiono bowiem dowodu potwierdzającego, że dostawcy usług w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej wykorzystani do ustalenia tego punktu odniesienia sami są wydajnymi operatorami. W badaniu wspomniano jedynie, że wymienione przedsiębiorstwa oferujące usługi pocztowe są uznawane za „prawidłowo zarządzane i stosownie wyposażone, ponieważ nie ma możliwości dowiedzenia, że są one niewydajne lub że mają powody, by nie działać w sposób wydajny”. Argument ten jest przyjętym tym trudniej, że wśród wymienionych operatorów znajdują się dostawcy usług w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej⁽⁵⁷⁾, którzy otrzymali rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, a wobec których Komisja przyjęła decyzje stanowiące, że ich koszty nie mogły uchodzić za efektywne⁽⁵⁸⁾.
- (196) Władze hiszpańskie lub Correos twierdzą, że Komisja formalnie nie oświadczyła w swoich decyzjach w sprawie rekompensat przyznanych Hellenic Post i Poste Italiane z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, że operatorzy ci nie byli wydajni (zob. motywy 62 i 95). Można zauważyć, że Komisja odrzuciła podobne podejście oparte na porównaniu z innymi operatorami w swojej decyzji w sprawie Poste Italiane z 2012 r.⁽⁵⁹⁾ argumentując, że z dostępnych informacji nie dało się wywnioskować, czy operatorzy ci byli wydajni. Komisja pozostaje przy opinii, że nie można po prostu zakładać, że operatorzy pocztowi działają zazwyczaj w sposób oszczędny, zwłaszcza biorąc pod uwagę ciągłą restrukturyzację wywierającą wpływ na ten sektor.
- (197) Ponadto kwota rekompensaty przyznanej Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej została określona zgodnie z metodą hiszpańską, która według władz hiszpańskich stanowi zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto. Zdaje się to zaprzeczać treści czwartego kryterium Altmark, które odnosi się do kosztów poniesionych przez prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo.
- (198) Wreszcie, jak wyjaśniono w motywach 167–168, Komisja uznaje, że trzecie kryterium Altmark nie zostało spełnione, ponieważ wydaje się, że metoda przyjęta przez władze hiszpańskie spowodowała obliczenie kwoty rekompensaty przekraczającej koszty netto wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej (włączając kwotę rozsądnego zysku). Oznacza to, że nawet gdyby przyjęć, że koszty Correos są równe kosztom prawidłowo zarządzanego przedsiębiorstwa, to wciąż nie można uznać, że kwoty rekompensat przyznanych Correos były określone na podstawie tych kosztów.
- (199) W związku z tym nie można stwierdzić, że wysokość rekompensaty przyznanej Correos była ustalona na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby działające w tym samym sektorze typowe, prawidłowo zarządzane i odpowiednio wyposażone przedsiębiorstwo, przy uwzględnieniu przychodów i rozsądnego zysku osiągniętego dzięki wypełnieniu tych zobowiązań.

Wniosek

- (200) Komisja stwierdza, że w omawianym przypadku dwa z czterech kumulatywnych kryteriów Altmark nie zostały spełnione, tak więc przedmiotowe rekompensaty należy uznać za stanowiące korzyść dla Correos.

7.1.1.3. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (201) Publiczne wsparcie dla przedsiębiorstw stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu wyłącznie wówczas, gdy „zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji” i tylko w takim zakresie, w jakim „wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (202) W odniesieniu do kwestii zakłócania rynku, środek przyznany przez państwo uważa się za zakłócający lub grozący zakłóceniem konkurencji wówczas, gdy może on poprawić konkurencyjność beneficjenta względem konkurencyjnych z nim przedsiębiorstw⁽⁶⁰⁾. Z przyczyn praktycznych wystąpienie zakłócenia konkurencji zakłada się w chwili udzielenia przez państwo korzyści finansowej przedsiębiorstwu działającemu w sektorze zliberalizowanym, w którym występuje lub może występować konkurencja.

⁽⁵⁷⁾ Np. Hellenic Post, Poste Italiane.

⁽⁵⁸⁾ Zob. decyzja Komisji z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie środka SA.33989 (2012/NN) wdrożonego przez Włochy na rzecz Poste Italiane (Dz.U. C 77 z 15.3.2013, s. 12) oraz decyzja Komisji w sprawie pomocy państwa SA.35608 (2014/C) – Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΑΤΑ)/Hellenic Post (ELTA) – Rekompensata z tytułu finansowania powszechnych usług pocztowych.

⁽⁵⁹⁾ Zob. punkt 50 decyzji Komisji w sprawie środka SA.33989 (2012/NN) wdrożonego przez Włochy na rzecz Poste Italiane.

⁽⁶⁰⁾ Wyrok Trybunału z dnia 17 września 1980 r., Philip Morris Holland BV/Komisja Wspólnot Europejskich, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, pkt 11; wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 15 czerwca 2000 r., Alzetta Mauro i in./Komisja Wspólnot Europejskich, sprawy połączone T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, od T-600/97 do 607/97, T-1/98, od T-3/98 do T-6/98 i T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, pkt 80.

- (203) W odniesieniu do kwestii wpływu na wymianę handlową, Trybunał Sprawiedliwości ustalił w swoim orzecznictwie, że przyznanie jakiegokolwiek pomocy na rzecz przedsiębiorstwa prowadzącego działalność na rynku wewnętrznym może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi⁽⁶¹⁾. Według przepisów regulujących pomoc państwa nie wyklucza się *a priori* wpływu na wymianę handlową z uwagi na lokalny lub regionalny charakter świadczonej usługi. O ile nie istnieje próg lub procent, poniżej którego można uznać, że brak jest wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, o tyle ograniczony zakres działalności gospodarczej, udowodniony na przykład bardzo niskim obrotem, czyni wpływ na wymianę handlową mniej prawdopodobnym.
- (204) W odniesieniu do omawianej sprawy, Komisja zwraca uwagę, że Correos aktywnie działało na rynkach przesyłek i paczek pocztowych, które charakteryzują się wzmożoną konkurencją, również między operatorami pocztowymi z innych państw członkowskich (takich jak Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios Portugal czy Royal Mail). Nie ma zatem wątpliwości, że każdy środek zapewniający korzyść przedsiębiorstwu Correos może wpływać na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.1.1.4. **Wniosek**

- (205) Na podstawie powyższych rozważań Komisja uznaje, że rekompensaty udzielone Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. spełniają kumulatywne kryteria określone w art. 107 ust. 1 Traktatu i w związku z tym środek ten w rozumieniu tego przepisu stanowi pomoc państwa.

7.1.2. ISTNIEJĄCA LUB NOWA POMOC

- (206) Art. 1 lit. b) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽⁶²⁾ stanowi, że istniejąca pomoc oznacza wszelką pomoc istniejącą przed wejściem w życie TFUE w poszczególnych państwach członkowskich. Wynika stąd, że każdy program pomocy istniejący w Hiszpanii przed jej przystąpieniem do Unii w dniu 1 stycznia 1986 należy uznać za istniejącą pomoc.
- (207) Zgodnie z art. 1 lit. c) tego samego rozporządzenia: „nowa pomoc oznacza każdą pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy”. Według Trybunału Sprawiedliwości kluczowe dla ustalenia, czy pomoc została zmieniona, jest zbadanie, czy zmienione zostały przepisy regulujące tę pomoc⁽⁶³⁾. Kolejne wyroki Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Unii Europejskiej zawierały dalsze omówienie kwestii dotyczącej rodzaju zmian przepisów regulujących pomoc, które przekształcają istniejącą pomoc w nową pomoc. Według Sądu Unii Europejskiej „pierwotny program przekształca się w nowy program pomocy jedynie w przypadku, w którym zmiana ta ma wpływ na istotę programu pierwotnego. W sytuacji, w której nowy element jest w oczywisty sposób możliwy do oddzielenia od programu początkowego, nie dochodzi do istotnej zmiany istniejącego programu”.⁽⁶⁴⁾
- (208) W związku z tym należy zaznaczyć, że przed wejściem w życie ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. całkowite straty netto Correos (niezależnie czy straty te spowodowała działalność w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej czy inna działalność) były rekompensowane bezpośrednio z budżetu państwa hiszpańskiego. Po przyjęciu ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. państwo ograniczyło finansowanie publiczne Correos do wypłat rekompensat z tytułu wykonywania zdefiniowanego na nowo obowiązku świadczenia usługi powszechnej, zaprzestając jednocześnie pokrywania całkowitych strat netto przedsiębiorstwa.
- (209) Komisja uważa więc, że charakter rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej uległ dwóm zasadniczym zmianom. Po pierwsze, ustawa Prawo pocztowe z 1998 r. zmniejszyła zakres rekompensaty, ograniczając go do działań w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, podczas

⁽⁶¹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 17 września 1980 r., Philip Morris Holland BV/Komisja Wspólnot Europejskich, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, pkt 11 i 12; wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 30 kwietnia 1998 r., Het Vlaamse Gewest (region flamandzki)/Komisja Wspólnot Europejskich, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, pkt 48–50.

⁽⁶²⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽⁶³⁾ Wyrok Trybunału z dnia 9 sierpnia 1994 r., Namur-Les assurances du crédit SA/Office national du ducroire i Państwo belgijskie, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, pkt 28 i 35.

⁽⁶⁴⁾ Zob. wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 30 kwietnia 2002 r., Government of Gibraltar/Komisja Wspólnot Europejskich, sprawy połączone T-195/01 i T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, pkt 111.

gdy przedtem rekompensatą objęta była cała działalność Correos (w tym działalność niezwiązana z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej). Należy zauważyć, że taki zakres ograniczenia uznaje się za zasadniczą zmianę, a nie zwyczajne obniżenie rekompensaty⁽⁶⁵⁾. W zależności od sytuacji finansowej w obszarach poszczególnych usług objętych lub nieobjętych obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej, zmiana ta mogła bowiem spowodować podwyższenie lub obniżenie kwoty rekompensaty⁽⁶⁶⁾. Po drugie, metoda przyjęta w celu ustalenia kwoty rekompensaty uległa zmianie wraz z wejściem w życie Plan de Prestación z 2000 r. (zob. motyw 26). O ile początkowo wysokość rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej była podyktowana poniesionymi przez Correos stratami netto, to zgodnie z Plan de Prestación wymagane jest przyjęcie konkretnej metody (zob. motywy 27 i 28) w celu ustalenia kwoty rekompensaty.

- (210) Komisja uznaje zatem, że hiszpański program pomocy uległ znacznym zmianom od czasu przystąpienia Hiszpanii do Unii Europejskiej w 1986 r. Komisja stwierdza więc, że rekompensaty przyznane Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. nie mogą kwalifikować się jako istniejąca pomoc do celów pomocy państwa i wobec tego musi zostać uznana za nową pomoc, obowiązującą przynajmniej od czasu wejścia w życie w 1998 r. ustawy Prawo pocztowe z 1998 r.

7.1.3. ZGODNOŚĆ ŚRODKA POMOCY Z PRAWEM

- (211) Komisja zauważa, że rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej ujęte w niniejszej decyzji, w stopniu, w jakim stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, nie zostały zgłoszone Komisji na podstawie art. 108 ust. 3 Traktatu. Dlatego rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowią pomoc niezgodną z prawem w rozumieniu art. 1 lit. f) rozporządzenia (UE) 2015/1589.

7.1.4. ZGODNOŚĆ Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

7.1.4.1. Podstawa prawna

A. Zgodność z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 106 ust. 2 Traktatu

- (212) W zakresie, w jakim rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przysparzające korzyści Correos kwalifikują się jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, ich zgodność z rynkiem wewnętrznym wymaga oceny. Podstawy dla stwierdzenia, że dany środek pomocy państwa może lub musi być uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym, wymienione są w art. 106 ust. 2 oraz art. 107 ust. 2 i 3 Traktatu.
- (213) Biorąc pod uwagę, że władze hiszpańskie konsekwentnie potwierdzały, że rekompensaty udzielone Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. stanowią rekompensatę za wykonanie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG), zgodność tych rekompensat z rynkiem wewnętrznym wymaga oceny na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu. Artykuł ten stanowi, że

„przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom Traktatów, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii”.

B. Stosowanie w czasie pakietu UOIG z 2012 r.

- (214) Komisja ustaliła warunki stosowania przez nią art. 106 ust. 2 Traktatu w szeregu instrumentów prawnych, a w ostatnim czasie między innymi w zasadach ramowych UOIG z 2012 r. i w decyzji w sprawie UOIG z 2012 r.⁽⁶⁷⁾ (łącznie zwanych dalej „pakietem UOIG z 2012 r.”). Wcześniej Komisja opublikowała i stosowała warunki oceny zgodności z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu zawarte w zasadach ramowych z 2005 r.⁽⁶⁸⁾ i decyzji w sprawie UOIG z 2005 r.⁽⁶⁹⁾

⁽⁶⁵⁾ Zgodnie z art. 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1), modyfikacje o czysto administracyjnym lub formalnym charakterze, które nie mogą wpłynąć na ocenę zgodności danego środka pomocowego ze wspólnym rynkiem, jak również wzrost pierwotnego budżetu istniejącego programu pomocowego do 20 %, nie są uznawane za zmianę pomocy istniejącej.

⁽⁶⁶⁾ Jeśli na przykład usługa wykonana w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyniosła stratę, jednak ogół działalności przedsiębiorstwa wygenerował zysk, przedsiębiorstwu nie przysługiwała żadna rekompensata, natomiast po wprowadzeniu omawianej zmiany pewna rekompensata mogła zostać mu przyznana. Alternatywnie, jeśli ogół działalności przedsiębiorstwa skutkowałby stratą, jednak usługi w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej przynosiłyby znaczny zysk, przedsiębiorstwo takie mogło otrzymać rekompensatę.

⁽⁶⁷⁾ Decyzja 2012/21/UE.

⁽⁶⁸⁾ Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4).

⁽⁶⁹⁾ Decyzja Komisji 2005/842/WE z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 312 z 29.11.2005, s. 67).

- (215) W odniesieniu do decyzji w sprawie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r., jako że kwota rekompensat z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej udzielonych Correos w latach 2004–2010 przekracza 15 mln EUR rocznie, rekompensaty te nie mieszczą się w zakresie ustalonym w art. 2 decyzji w sprawie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r. Nie mieszczą się one również w zakresie ustalonym w art. 2 decyzji w sprawie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym z 2005 r.
- (216) Na obecnym etapie rozwoju rynku wewnętrznego pomoc państwa wykraczająca poza zakres ustalony w decyzji w sprawie usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym z 2012 r. może zostać uznana za zgodną z art. 106 ust. 2 Traktatu, jeśli jest ona niezbędna do wykonania danej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym i nie wpływa na rozwój handlu w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii ⁽⁷⁰⁾.
- (217) W zasadach ramowych UOIG z 2012 r. opisano warunki, zgodnie z którymi taka równowaga jest możliwa. Jednak ze względu na fakt, że rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w latach 2004–2010 stanowiły pomoc państwa niezgodną z prawem, zgodnie z punktem 69 zasad ramowych UOIG z 2012 r. warunki określone w kolejnych punktach tych zasad ramowych nie mają zastosowania do dokonywanej przez Komisję oceny zgodności z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu.
- Punkt 14: należyte rozważenie potrzeb w zakresie usług publicznych podczas powierzania usługodawcy określonych UOIG,
 - Punkt 19: zgodność z przepisami Unii dotyczącymi zamówień publicznych podczas powierzania UOIG,
 - Punkt 20: brak dyskryminacji,
 - Punkt 24 (i następane): zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto w celu obliczenia kosztu netto,
 - Punkt 39 (i następane): bodźce motywacyjne w zakresie wydajności,
 - Punkt 60: przejrzystość.
- (218) Dlatego w następnej sekcji Komisja oceni rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej z perspektywy zasad ramowych UOIG z 2012 r. z pominięciem wspomnianych wyżej punktów oraz ustali, czy rekompensaty te są zgodne z pozostałymi warunkami określonymi w zasadach ramowych.

7.1.4.2. **Zgodność z zasadami ramowymi UOIG z 2012 r.**

A. Usługa faktycznie świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, o której mowa w art. 106 Traktatu

- (219) Usługa powierzona Correos przez państwo hiszpańskie jest powszechną usługą pocztową w rozumieniu art. 3 ust. 1 dyrektywy 2008/6/WE, który stanowi, co następuje: „[p]aństwa członkowskie zapewnią, by użytkownicy korzystali z prawa do usług powszechnych obejmujących ciągle świadczenie usług pocztowych o określonej jakości we wszystkich punktach na swoich obszarach, po przystępnych cenach dla wszystkich użytkowników”. Jak wynika z motywów 4–8 dyrektywy 2008/6/WE zmieniającej dyrektywę 97/67/WE, świadczenie powszechnych usług pocztowych określonych w dyrektywie o usługach pocztowych jest przez Unię uznawane za usługę faktycznie świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu.

B. Potrzeba aktu powierzenia określającego obowiązki świadczenia usługi publicznej oraz metody obliczania rekompensaty

- (220) Zgodnie z sekcją 2.3 zasad ramowych UOIG z 2012 r. pojęcie UOIG w rozumieniu art. 106 Traktatu oznacza, że wykonywanie UOIG musi być powierzone odnośnemu przedsiębiorstwu na mocy jednego lub większej liczby aktów urzędowych.
- (221) Akty te muszą określać w szczególności:
- 1) dokładny charakter i czas trwania obowiązku świadczenia usługi publicznej;
 - 2) przedsiębiorstwo i odnośne terytorium;

⁽⁷⁰⁾ Zob. punkt 11 zasad ramowych UOIG z 2012 r.

- 3) charakter praw wyłącznych przyznanych operatorowi;
 - 4) opis mechanizmu rekompensaty oraz parametrów służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu kwot rekompensaty;
 - 5) ustalenia dotyczące unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensat.
- (222) Ustawa Prawo pocztowe z 1998 r. oraz Plan de Prestación z 2000 r., które były obowiązującymi aktami powierzenia w latach 2004–2010, jasno definiują obowiązek świadczenia usługi powszechnej i powierzają go Correos. Odnośnym terytorium jest terytorium całej Hiszpanii.
- (223) Art. 19 ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. przyznaje prawa wyłączne przedsiębiorstwu Correos. Prawa te obejmują między innymi wykorzystywanie marki „España”, słowa „Correos” i powiązanych symboli.
- (224) Plan de Prestación z 2000 r. zapewnia mechanizm obliczania kosztu netto związanego z wykonywaniem obowiązku świadczenia usługi powszechnej (metoda hiszpańska), który służy za podstawę przy ustalaniu kwoty rekompensaty ⁽⁷¹⁾. Mechanizm rekompensaty i parametry służące do obliczania kwot rekompensaty można więc uznać za zdefiniowane.
- (225) Biorąc pod uwagę fakt, że metoda hiszpańska przewidywała, że kwota rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej powinna odpowiadać wycenie *ex post* kosztów netto, można przyjąć, że system został stworzony tak, by pozwalał uniknąć nadwyżki rekompensaty w stopniu, w jakim ta metoda obliczenia byłaby uznana za wiarygodną. Choć Komisja podważa możliwość zastosowania metody hiszpańskiej, to uważa, nie ma to wpływu na zgodność z warunkiem dotyczącym przewidywania mechanizmu unikania nadwyżki rekompensaty.
- (226) Komisja uważa więc, że powierzenie usługi Correos można uznać za zgodne z zasadami ramowymi UOIG z 2012 r.

C. Czas trwania okresu powierzenia

- (227) Zgodnie z sekcją 2.4 zasad ramowych UOIG z 2012 r. „czas trwania okresu powierzenia powinien być uzasadniony obiektywnymi kryteriami, np. potrzebą zamortyzowania niepodlegających przekazaniu środków trwałych. Zasadniczo okres powierzenia nie powinien przekraczać okresu koniecznego do amortyzacji najbardziej istotnych aktywów niezbędnych do oferowania danej UOIG”.
- (228) Ustawa Prawo pocztowe z 1998 r. nie określiła czasu trwania okresu powierzenia obowiązku świadczenia usługi powszechnej przedsiębiorstwu Correos. Jednak powierzenie to zakończyło się w 2011 r., gdy w życie weszła ustawa Prawo pocztowe z 2010 r., w związku z czym faktyczny czas trwania powierzenia wyniósł 12 lat.
- (229) Po pierwsze, Komisja nie uważa, że ten wymóg zasad ramowych UOIG z 2012 r. może prowadzić do niezgodności z rynkiem wewnętrznym środka pomocy, który został wdrożony przed wejściem w życie przedmiotowych zasad ramowych. Cele przepisu zasad ramowych UOIG z 2012 r. dotyczącego ograniczonego okresu trwania usługi to zapewnienie, by państwo regularnie dokonywało przeglądu sytuacji rynku, by sprawdzić, czy utrzymywanie usługi publicznej nadal jest uzasadnione, oraz umożliwienie otrzymania obowiązku jej świadczenia konkurencyjnym przedsiębiorstwom w drodze stosowania przepisów dotyczących zamówień publicznych. Tych dwóch celów nie można osiągnąć przy pomocy środka zastosowanego w przeszłości i w związku z tym nie mogą one prowadzić do niezgodności z rynkiem wewnętrznym rekompensat z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznanych do 2010 r. ⁽⁷²⁾
- (230) Ponadto Komisja zauważa, że okres powierzenia trwający 12 lat nie wydaje się przesadnie długi i przypomina okresy powierzenia stosowane w przypadku dostawców usług w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej w innych państwach Unii ⁽⁷³⁾.
- (231) Można więc przyjąć, że okres 12 lat nie przekracza okresu koniecznego do amortyzacji najbardziej istotnych aktywów wykorzystanych przez Correos celem wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej zgodnej z zasadami ramowymi UOIG z 2012 r.

⁽⁷¹⁾ Zob. motyw 28.

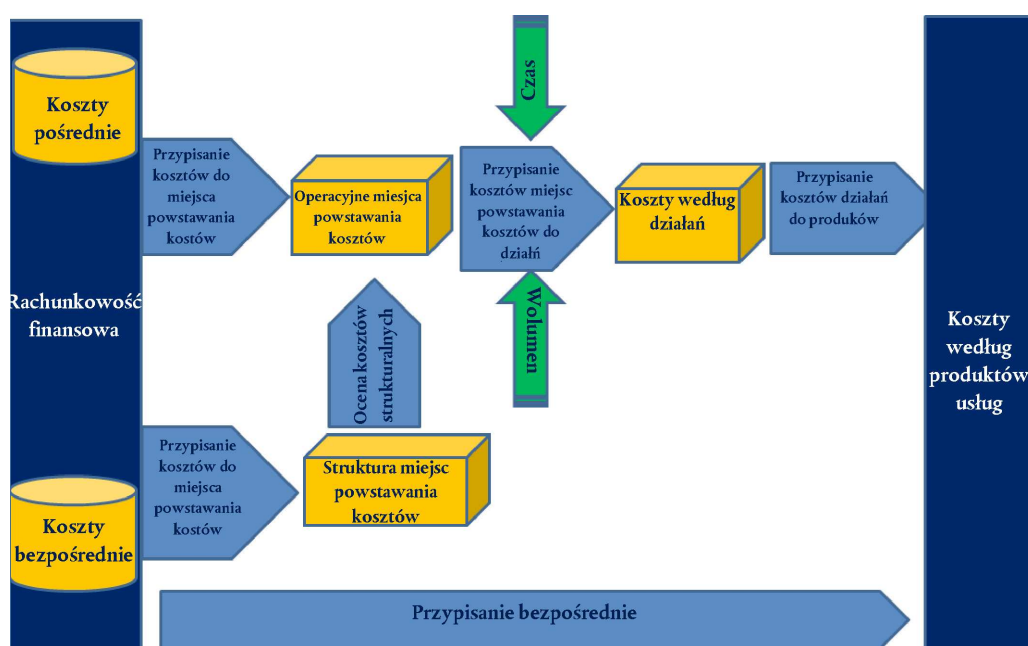
⁽⁷²⁾ Ten przepis może mieć zastosowanie w odniesieniu do środka wdrożonego w przeszłości, który wciąż funkcjonuje. W takim przypadku może być wymagana zmiana lub nawet zakończenie powierzenia.

⁽⁷³⁾ Zob. np. La Poste (Francja), Poste Italiane (Włochy) i ELTA (Grecja) – w przypadku tych przedsiębiorstw okres powierzenia wyniósł 15 lat.

D. Zgodność z dyrektywą Komisji 2006/111/WE ⁽⁷⁴⁾

- (232) Zgodnie z punktem 18 zasad ramowych UOIG z 2012 r. „pomoc zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu, jedynie jeśli przedsiębiorstwo przestrzega, w stosownych przypadkach, przepisów dyrektywy Komisji 2006/111/WE w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw”.
- (233) Art. 29 ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. nakłada obowiązek stosowania osobnych rachunków w ramach rachunkowości wewnętrznej dostawcy usługi powszechnej.
- (234) Obowiązek ten został wdrożony rozporządzeniem ministra FOM/2447/2004 z dnia 12 lipca 2004 r. w sprawie księgowości analitycznej i oddzielenia rachunków. Komisja potwierdziła, że pod względem alokacji kosztów bezpośrednich i pośrednich zasady ustanowione w tym rozporządzeniu są zgodne z zasadami ramowymi UOIG z 2012 r. ⁽⁷⁵⁾.
- (235) Ponadto w odpowiedzi na wniosek Komisji zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. władze hiszpańskie przekazały Komisji szczegółowy opis systemu księgowości analitycznej Correos przedstawiony na rysunku.

System alokacji kosztów Correos



- (236) Jak wynika z motywu 235, system księgowania kosztów Correos opiera się na metodzie księgowania kosztów zwanej rachunkiem kosztów działań. Rachunek kosztów działań jest szczególną odmianą metody alokacji kosztów w pełni rozdzielonych, która jest zgodna z mającymi zastosowanie przepisami zasad ramowych UOIG z 2012 r. ⁽⁷⁶⁾ oraz z wymaganiami sektorowymi dotyczącymi rozdzielnej księgowości wynikającymi z art. 14 dyrektywy o usługach pocztowych.
- (237) Model analityczny Correos składa się z następujących etapów:

- 1) Ustalenie kosztów do przypisania na podstawie rachunku zysków i strat: W 2005 r. koszty możliwe do przypisania wyniosły około [...] mld EUR.

⁽⁷⁴⁾ Dyrektywa Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17).

⁽⁷⁵⁾ Zob. punkt 31 zasad ramowych UOIG z 2012 r.

⁽⁷⁶⁾ Zob. punkt 44 zasad ramowych UOIG z 2012 r.

2) Przepisanie kosztów do miejsc powstawania kosztów:

- a) Niewielki procent kosztów ([...] % – około [...] mln EUR w 2005 r.) przypisuje się bezpośrednio do produktów końcowych.
- b) Większą część kosztów możliwych do przypisania ([...] % – [...] mld EUR) przypisuje się do miejsc powstawania kosztów.

Miejsca powstawania kosztów (w 2005 r. istniało [...] miejsc powstawania kosztów) stanowią podstawową jednostkę systemu rachunkowości analitycznej. Określa się je jako jednostki zużycia zasobów, które są istotne z punktu widzenia księgowania kosztów.

System rachunkowości analitycznej Correos rozróżnia:

- miejsca powstawania kosztów operacyjnych, które zużywają zasoby bezpośrednio związane z produktami i usługami końcowymi (na przykład urząd pocztowy). W 2005 r. w systemie rachunkowości analitycznej Correos występowało [...] miejsc powstawania kosztów operacyjnych. Do miejsc powstawania kosztów operacyjnych przypisano w 2005 r. kwotę [...] mld EUR,
 - miejsca powstawania kosztów strukturalnych, które skupiają koszty strukturalne niezwiązane bezpośrednio z produktami i usługami końcowymi. Związane są one głównie ze wsparciem, administracją, zarządzaniem zasobami ludzkimi i zapleczem IT. W 2005 r. w systemie rachunkowości analitycznej Correos występowało 180 miejsc powstawania kosztów strukturalnych. Do miejsc powstawania kosztów strukturalnych przypisano w 2005 r. kwotę [...] mln EUR.
- c) Koszty przypisane do miejsc powstawania kosztów strukturalnych rozdziela się następnie między miejsca powstawania kosztów operacyjnych na podstawie związku przyczynowego między miejscami powstawania kosztów operacyjnych a miejscami powstawania kosztów strukturalnych.

3) Przepisanie do działań kosztów przypisanych do miejsc powstawania kosztów:

Działania to grupy jednorodnych zadań mających na celu świadczenie usług końcowych lub wspieranie ich świadczenia (na przykład sortowanie ręczne, sortowanie automatyczne, transport...). W 2005 r. w systemie rachunkowości analitycznej Correos wyróżniono 16 rodzajów działań.

Koszty przypisane do miejsc powstawania kosztów operacyjnych rozdziela się między konkretne działania na podstawie zużycia zasobów miejsc powstawania kosztów przez dane działania.

4) Przepisanie kosztów działań do produktów i usług końcowych:

Koszty przypisuje się do produktów i usług końcowych na podstawie ich związku przyczynowego z działaniami.

5) Ustalenie przychodów ze sprzedaży wszystkich produktów i usług końcowych:

W celu ustalenia wysokości przychodu podejmuje się następujące kroki:

- a) Po pierwsze, kwoty przychodów do rozdzielenia ustala się na podstawie rachunku zysków i strat: W 2005 r. przychody, które można przypisać państwu, wyniosły około [...] mld EUR.
- b) Część tych przychodów ([...] % – [...] mld EUR w 2005 r.) pochodzi ze sprzedaży bezpośredniej rejestrowanej w systemie rozliczeń Correos i można przypisać je bezpośrednio do produktów i usług końcowych.
- c) Pozostałe przychody ([...] % – [...] mln EUR w 2005 r.), które nie są rejestrowane w systemie rozliczeniowym, a pochodzą z innych źródeł, przypisywane są do konkretnych produktów i usług końcowych na podstawie tabeli wartości procentowych stworzonej na podstawie przeprowadzonych przez Correos badań nad związkiem przyczynowym między rejestrowanymi przychodami a produktami i usługami, które wygenerowały te przychody.

6) Można więc obliczyć marżę w podziale na produkty i usługi końcowe.

(238) Komisja stwierdza, że system rachunkowości analitycznej wprowadzony przez Correos jest odpowiedni do oddzielenia działań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej od działań niezwiązanych z tym obowiązkiem, jak również do oddzielenia działań związanych z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej w obszarze zastrzeżonym od działań w obszarze niezastrzeżonym.

(239) Komisja uznaje, że Correos spełnia wymogi dyrektywy 2006/111/WE.

A. Kwota rekompensaty*Odpowiednia metoda obliczenia*

- (240) Punkt 21 zasad ramowych UOIG z 2012 r. stanowi, że „kwota rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych wraz z rozsądnym zyskiem”. W punkcie tym wskazano również, że „jeśli przedsiębiorstwo prowadzi również działalność wykraczającą poza zakres UOIG, uwzględniane koszty mogą obejmować wszystkie koszty bezpośrednie niezbędne do wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych oraz stosowny wkład na pokrycie części kosztów pośrednich wspólnych dla UOIG i dla pozostałej działalności. Koszty związane z wszelką działalnością wykraczającą poza zakres UOIG muszą obejmować wszystkie koszty bezpośrednie oraz stosowny wkład na pokrycie kosztów wspólnych”.
- (241) Punkt 24 zasad ramowych UOIG z 2012 r. stanowi, że „koszt netto niezbędny lub oczekiwany jako niezbędny do wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych należy obliczać z zastosowaniem metody nieponiesionych kosztów netto, gdy jest to wymagane przepisami unijnymi lub krajowymi oraz w miarę możliwości w innych przypadkach”.
- (242) W decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. Komisja oceniła, że skoro rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. przyznane zostały jako pomoc niezgodna z prawem przed wejściem w życie zasad ramowych UOIG z 2012 r. w dniu 31 stycznia 2012 r., punkt 69 tych zasad ramowych wyraźnie wykluczył stosowanie punktu 24, a więc metody nieponiesionych kosztów netto, wobec pomocy niezgodnej z prawem.
- (243) W przepisie 2 do motywu 21 zasad ramowych UOIG z 2012 r. wyjaśniono, że jeżeli nie można zastosować metody nieponiesionych kosztów netto (lub jeśli metoda ta nie ma zastosowania, tak jak w niniejszym przypadku), koszt netto należy ustalić, odejmując od kosztów przychody osiągnięte dzięki wywiązaniu się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Taką „metodę alokacji kosztów” określono w pkt 28 i nast. zasad ramowych UOIG z 2012 r. Uznawano ją za właściwą metodę obliczania wysokości rekompensaty z tytułu wykonania UOIG przyznawanej na mocy zasad ramowych UOIG z 2005 r., które obowiązywały od dnia 29 listopada 2005 r. do dnia 31 stycznia 2012 r. i służyły za podstawę dla szeregu decyzji Komisji w sprawie rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi powszechnej w tym okresie ⁽⁷⁾.
- (244) Władze hiszpańskie lub Correos wyraźnie podważyły ten argument w swoich uwagach, twierdząc, że zasady ramowe UOIG z 2012 r. nie wykluczyły stosowania metody nieponiesionych kosztów netto, a jedynie dopuściły jej niestosowanie przed ich wejściem w życie (zob. w szczególności motyw 98).
- (245) Komisja uważa, że przyjęcie metody nieponiesionych kosztów netto wobec pomocy niezgodnej z prawem udzielonej przed wejściem w życie zasad ramowych UOIG z 2012 r. pozwoliłoby przedmiotowemu państwu członkowskiemu uzyskać korzyść wynikającą z niepowiadomienia Komisji o takim środku pomocy niezgodnym z prawem, ponieważ mogłoby ono wybierać między metodą alokacji kosztów a metodą nieponiesionych kosztów netto, podczas gdy państwa członkowskie, które powiadomiły Komisję o przyznanych przez siebie rekompensatach z tytułu wykonania UOIG zgodnie z przepisami dotyczącymi pomocy państwa były zobowiązane do stosowania tylko jednej z tych metod, to znaczy metody alokacji kosztów. Takie podejście pozwoliłoby więc Hiszpanii uzyskać korzyść w drodze naruszenia obowiązku powiadomienia Komisji i jednocześnie stanowiłoby złamanie zasady równego traktowania. Komisja pozostaje zatem przy zdaniu, że w tym wypadku zastosowanie ma jedynie metoda księgowa.
- (246) Bez względu na to, wbrew twierdzeniom władz hiszpańskich lub Correos, nawet gdyby przyjęto, że metoda nieponiesionych kosztów netto ujęta w zasadach ramowych UOIG z 2012 r. i dyrektywie 2008/6/WE ma zastosowanie w niniejszej sprawie, zgodnie z motywami 176–183 Komisja uważa, że metoda hiszpańska nie może być uznana za odpowiednie zastosowanie metody nieponiesionych kosztów netto.
- (247) Niezależnie od jej potencjalnych wewnętrznych zalet, metoda hiszpańska nie jest więc metodą kiedykolwiek uznawaną przez Komisję, ani przed wejściem w życie zasad ramowych UOIG z 2012 r., ani po ich wejściu w życie.
- (248) W tych okolicznościach Komisja uważa, że jedyną metodą mającą zastosowanie jest metoda księgowa, która stanowiła jedyną metodę odniesienia w czasie, gdy przyznawano omawiane rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej oraz która służyła Komisji za podstawę do wydania szeregu decyzji w sprawie rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w tamtym okresie.

⁽⁷⁾ Zob. w szczególności decyzja 2012/321/UE i decyzja 2012/636/UE.

Odpowiednie poziomy odniesienia dla rozsądnego zysku

- (249) Jak wynika z motywu 167, w decyzji z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie bpost Komisja ustaliła poziom odniesienia w zakresie rozsądnego zysku możliwy do zastosowania wobec wszystkich operatorów pocztowych w Unii.
- (250) Władze hiszpańskie podważają możliwość zastosowania tych poziomów odniesienia twierdząc, że każdą sprawę należy rozpatrywać indywidualnie. Komisja zachęciła władze hiszpańskie do przekazania jej szczegółowych informacji dotyczących hiszpańskiego rynku pocztowego, które umożliwiłyby ocenę szans na ustalenie innych poziomów odniesienia dla sprawy Correos. Takich informacji jednak nie przedstawiono. Dlatego Komisja zastosuje w omawianej sprawie poziom odniesienia w zakresie rozsądnego zysku ustalony w sprawie bpost.

Ocena alternatywnego podejścia zaproponowanego przez władze hiszpańskie

- (251) Jeżeli Komisja zastosowałaby metodę księgową wobec rekompensat z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznanych Correos na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r., władze hiszpańskie twierdzą, że powinna wówczas wziąć pod uwagę następujące elementy (zob. sekcja 5.3.1):
- Osobne oceny rekompensat przyznanych z tytułu wykonania usług w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej,
 - Zmniejszenie nadwyżki rekompensaty dzięki wypłacie dywidend przez Correos.
- (252) Sugestie te omówiono w motywach 253–263.
- Osobne oceny rekompensat przyznanych z tytułu wykonania usług w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (253) Władze hiszpańskie twierdzą, że rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane Correos z tytułu świadczenia usług w obszarze zastrzeżonym oraz niezastrzeżonym powinny podlegać osobnym ocenom.
- (254) Po analizie argumentów przedstawionych przez władze hiszpańskie podczas formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja uważa, że można przyjąć podział na obszary usług zastrzeżonych i niezastrzeżonych, ponieważ:
- Argumenty przemawiające za rozróżnieniem tych dwóch UOIG wydają się rozsądne (różny jest przede wszystkim kontekst świadczenia usług w obszarze zastrzeżonym i niezastrzeżonym w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej),
 - Taki podział jest całkowicie spójny ze sposobem obliczenia kwoty rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w ramach którego wyraźnie rozróżnia się usługi zastrzeżone i niezastrzeżone oraz który znacznie różni się w przypadku każdego z tych obszarów. Jak wyjaśniły władze hiszpańskie, o ile wobec usług zastrzeżonych wykonanych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej zastosowano metodę alokacji kosztów, to wobec usług niezastrzeżonych wykonanych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej zastosowano inną metodę, zidentyfikowaną przez władze hiszpańskie jako metoda nieponiesionych kosztów netto. Choć Komisja nie zgadza się z taką kwalifikacją tej metody, zgadza się, że metoda obliczania jest zasadniczo różna dla usług zastrzeżonych i niezastrzeżonych wykonywanych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (255) Komisja pragnie podkreślić, że przyjęcie takiego podziału oznacza, że kwoty rekompensaty z tytułu wykonywania usług zastrzeżonych oraz niezastrzeżonych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej muszą być obliczane oddzielnie, bez dalszego uzgadniania tych dwóch ocen.

Komisja potwierdza, że przy uwzględnieniu podziału wyniki przedstawione w sekcji 5.3.1. są poprawne:

- brak nadwyżki rekompensaty dla Correos z tytułu wykonania usług zastrzeżonych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, jako że kwota rekompensaty z tytułu wykonania usługi zastrzeżonej w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej odpowiada dokładnie kosztom netto poniesionym przez Correos,
- nadwyżka rekompensaty przyznanej Correos z tytułu wykonania usług niezastrzeżonych w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej odpowiadająca dokładnie kwocie rekompensat z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przypisanej do usług niezastrzeżonych w ramach tego obowiązku, jako że poziom zysku w obszarze rzeczonych usług niezastrzeżonych był zawsze wyższy niż poziom odniesienia dla maksymalnego zysku ustalony w sprawie bpost.

- (256) Nadwyżka rekompensaty przyznanej Correos z tytułu wykonania usług niezastrzeżonych równa jest więc kwocie 317,387 mln EUR (w ujęciu nominalnym).
- Zmniejszenie nadwyżki rekompensaty dzięki wypłacie dywidend przez Correos.
- (257) Władze hiszpańskie twierdzą, że nadwyżka rekompensaty przyznanej Correos powinna zostać pomniejszona o dywidendy wypłacone przez Correos w latach 2004–2010 (około 151 mln EUR).
- (258) Z reguły Komisja nie uznaje, że dywidendy stanowią właściwy środek służący do pomniejszania nadwyżki rekompensaty, jak stwierdzono w sprawie Dansk Statsbaner ⁽⁷⁸⁾. Jednak w omawianej sprawie Komisja rozumie, że określone okoliczności tej sprawy sprawiły, że wypłata dywidend stanowiła prawdopodobnie jedyny praktyczny sposób na ograniczenie wpływu nadwyżki rekompensaty przyznanej Correos wynikłej z wysokich zysków Correos w obszarze usług niezastrzeżonych.
- (259) Po pierwsze, Komisja przyznaje, że Hiszpania zapewniła wystarczające dowody potwierdzające, że decyzja o wypłacie dywidend została podjęta przez władze hiszpańskie (wykorzystujące swoją pozycję jako jedyny udziałowiec), a nie przez sam zarząd Correos.
- (260) Poza włączeniem dywidend do budżetu państwa na długo przed ich rzeczywistą wypłatą, co wydaje się wskazywać, że nad wydaniem tej decyzji kontrolę sprawowało państwo, trudno jest także wskazać interes gospodarczy dla Correos jako przedsiębiorstwa w wypłacaniu dywidend państwu w tym okresie. Typowe bodźce dla przedsiębiorstwa do wynagradzania swojego udziałowca (przyciągnięcie inwestorów, zabezpieczenie przyszłego finansowania, wykazanie dobrej sytuacji finansowej przedsiębiorstwa) wydają się nie mieć znaczenia w omawianej sytuacji, w której państwo jest jedynym udziałowcem oraz w której przedsiębiorstwo zapewniono, że będzie ono otrzymywało od państwa stałe finansowanie do 2010 r. Dlatego zakładając, że zastosowano odpowiednie ramy prawne, można przyjąć, że decyzja o wypłacie dywidend została podjęta przez państwo, które wykorzystało to narzędzie celem odzyskania środków od przedsiębiorstwa.
- (261) W odniesieniu do państwa hiszpańskiego wypłata znacznych rekompensat z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przy jednoczesnym pobieraniu dywidend może sprawiać wrażenie działania niespójnego, jednak zrozumiąłem w kontekście, w którym wypłata tych dywidend stanowiła sposób na zmniejszenie potencjalnej nadwyżki środków, które niezależnie od okoliczności musiały zostać przekazane Correos zgodnie z Plan de Prestación z 2000 r. Jako że Hiszpania rzeczywiście podpisała umowę o świadczeniu usługi użyteczności publicznej określającą automatycznie kwotę rekompensaty dla Correos niezależną od faktycznego poziomu zysku przedsiębiorstwa, można rozumieć, że dywidendy mogły w takich okolicznościach pełnić funkcję mechanizmu wycofania.
- (262) Komisja bierze także pod uwagę fakt, że środki na dywidendy pochodziły z nadwyżki rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej w obszarze usług niezastrzeżonych, które były źródłem zysku Correos. Ponadto Correos, które w przedmiotowym okresie było wyjątkowo rentownym przedsiębiorstwem, wydaje się nie czerpać żadnej szczególnej korzyści z posiadanych tymczasowo środków: w szczególności nie zaciągało ono pożyczek bankowych, które poprawiłyby jego zdolność kredytową, ani też nie dokonało znaczących nabyć.
- (263) W takich okolicznościach Komisja akceptuje zmniejszenie nadwyżki rekompensaty o dywidendy wypłacone przez Correos w latach 2004–2010.
- (264) W tabeli 12 znajduje się wynik obliczenia kwoty podlegającej odzyskaniu (w ujęciu nominalnym):

Tabela 12

Obliczenie nadwyżki rekompensaty

(w mln EUR)

Obszar niezastrzeżony	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Łącznie
Przychody	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁷⁸⁾ Zob. przypis 31. Nawet jeśli w tym przypadku uwzględniono dywidendy, Komisja wskazała wyraźnie w punkcie 345 decyzji, że „polityki w zakresie dywidend nie można porównywać z klauzulą zwrotu pozwalającą dostosować rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej i uniknąć nadmiernych rekompensat”.

(w mln EUR)								
Obszar niezastrzeżony	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Łącznie
Koszt netto = koszty – przychody	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rozsądny zysk (wskaźnik rentowności sprzedaży netto na poziomie 7,4 %)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszt netto + rozsądny zysk	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rekompensata przysługująca Correos	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Rekompensata przyznana Correos	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Nadwyżka rekompensaty = rekompensata przyznana – rekompensata przysługująca	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Dywidenda przypisana państwu	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	0,000	0,000	151,275
Nadwyżka rekompensaty po korekcie = nadwyżka rekompensaty – dywidendy	15,084	16,718	3,241	0,475	40,863	45,919	43,812	166,112

7.1.5. WNIOSEK

- (265) Komisja stwierdza, że rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przyznane Correos na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem.
- (266) Ponadto rekompensaty te stanowią pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu w stopniu, w jakim spowodowały nadwyżkę rekompensaty dla Correos.
- (267) Po odjęciu kwot dywidend nadwyżka rekompensaty wynosi 166,112 mln EUR.
- (268) Faktyczna kwota podlegająca odzyskaniu może uwzględniać korektę podatku ⁽⁷⁹⁾ zgodnie z treścią zawiadomienia Komisji dotyczącego odzyskiwania pomocy ⁽⁸⁰⁾, którego punkt 50 stanowi, że „[p]rzy ustalaniu wysokości kwoty pomocy podlegającej zwrotowi władze krajowe mają prawo uwzględnić odpowiednie obciążenia podatkowe. Jeżeli beneficjent pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem zapłacił podatek od otrzymanej pomocy, władze krajowe mogą, zgodnie z krajowymi przepisami podatkowymi, uwzględnić zapłacony już podatek poprzez windykację tylko kwoty netto pomocy otrzymanej przez beneficjenta. Zdaniem Komisji w takiej sytuacji władze krajowe będą musiały zadbać o to, aby beneficjent nie korzystał już z innych ulg podatkowych powołując się na fakt, że zwrot pomocy spowodował zmniejszenie jego dochodu podlegającego opodatkowaniu, ponieważ oznaczałoby to, że kwota odzyskanej pomocy netto byłaby niższa, niż kwota otrzymanej pomocy netto”.
- (269) Faktyczna kwota podlegająca odzyskaniu może więc uwzględniać korektę podatku przy założeniu, że Hiszpania uszanuje warunki określone w punkcie 50 zawiadomienia Komisji dotyczącego odzyskiwania pomocy. Kwota ta zawierać będzie również odsetki naliczane od dnia, w którym dana rekompensata z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej została przekazana do dyspozycji Correos do dnia jej odzyskania.

⁽⁷⁹⁾ Władze hiszpańskie zasygnalizowały zamiar zażądania dokonania korekty budżetowej w związku z obliczeniem kwoty podlegającej odzyskaniu.

⁽⁸⁰⁾ Zawiadomienie Komisji – Zapewnienie skutecznego wykonania decyzji Komisji nakazujących państwom członkowskim odzyskanie pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem (Dz.U. C 272 z 15.11.2007, s. 4).

7.2. ZWOLNIENIA Z PODATKU UZYSKANE PRZEZ CORREOS: PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI (IBI)
I PODATKU OD DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ (IAE)

7.2.1. POMOC PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TRAKTATU.

7.2.1.1. *Środek możliwy do przypisania państwu i przyznawany z zasobów państwowych*

- (270) Art. 107 ust. 1 Traktatu wymaga, by środek przyznawany był w dowolnej formie przez państwo członkowskie lub z jego zasobów państwowych. Uszczuplenie dochodów podatkowych jest równorzędne ze skonsumowaniem zasobów państwowych w formie wydatków budżetowych.
- (271) Zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Banco Exterior de España środek, za pomocą którego władze publiczne przyznają pewnym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które – mimo że nie wiąże się z przeniesieniem zasobów państwowych – stawia jego beneficjentów w sytuacji finansowej korzystniejszej niż sytuacja innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu ⁽⁸¹⁾.
- (272) Zwalniając Correos z podatku od nieruchomości i podatku od działalności gospodarczej, władze hiszpańskie rezygnują z dochodów stanowiących zasoby państwowe.
- (273) Dlatego Komisja wyraża pogląd, że przedmiotowe zwolnienia podatkowe pociągają za sobą uszczuplenie zasobów państwowych i w związku z tym udzielane są przez państwo z zasobów państwowych.
- (274) Władze hiszpańskie lub Correos zawarły w swoich uwagach twierdzenie, że zwolnienia z podatku od nieruchomości nie można przypisać państwu, ponieważ wynika ono z decyzji krajowego sądu, a nie samego państwa (zob. motywy 67 i 102).
- (275) Komisja nie zgadza się z tym twierdzeniem; w przypadkach, w których władza publiczna zapewnia beneficjentowi korzyść, środek ten z definicji można przypisać państwu, nawet jeśli dany organ władzy zachowuje autonomię prawną względem innych organów władzy publicznej ⁽⁸²⁾. Dlatego też pomoc udzieloną na mocy wyroków sądów krajowych można przypisać państwu, więc może się ona kwalifikować jako pomoc państwa.

7.2.1.2. *Selektywna korzyść gospodarcza dla przedsiębiorstwa*

A. **Pojęcie przedsiębiorstwa**

- (276) Zgodnie z motywem 162 Correos należy kwalifikować jako przedsiębiorstwo świadczące usługi w ramach obowiązku świadczenia usługi powszechnej, które podlegają zwolnieniu z podatku.

B. **Korzyść gospodarcza**

- (277) Konkretna forma środka nie ma znaczenia w kontekście ustalania, czy zapewnia on przedsiębiorstwu korzyść gospodarczą ⁽⁸³⁾. Pojęcie korzyści obejmuje nie tylko świadczenia pozytywne, ale również interwencje, które w różnej formie zmniejszają zwykłe obciążenia budżetu przedsiębiorstwa ⁽⁸⁴⁾. Dlatego też zwolnienie z obciążeń gospodarczych (takich jak zobowiązania podatkowe) również mogą stanowić korzyść.
- (278) Correos zostało całkowicie lub częściowo zwolnione z płacenia pewnych podatków, takich jak podatek od nieruchomości czy podatek od działalności gospodarczej, podczas gdy inne przedsiębiorstwa – w tym te zajmujące się działalnością gospodarczą w zakresie świadczenia usług pocztowych – z reguły są objęte tymi podatkami w pełnym wymiarze. Correos korzysta więc z korzyści gospodarczej w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (279) Zwolnienia z obowiązku podatkowego przyznane Correos zmniejszają obciążenia normalnie wchodzące w zakres jego kosztów operacyjnych. W rezultacie przysparzają one Correos korzyści względem innych przedsiębiorstw objętych obowiązkiem płacenia podatku od nieruchomości lub działalności gospodarczej, które nie mogą korzystać z takich zwolnień.

⁽⁸¹⁾ Wyrok Trybunału z dnia 15 marca 1994 r., Banco de Crédito Industrial SA, devenue Banco Exterior de España SA/Ayuntamiento de Valencia, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, pkt 14.

⁽⁸²⁾ Zob. wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 12 grudnia 1996 r., Compagnie nationale Air France/Komisja Wspólnot Europejskich, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, pkt 62.

⁽⁸³⁾ Wyrok Trybunału z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, pkt 84.

⁽⁸⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1961 r., De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Wysoka Władza EWWiS, 30/59, ECLI:EU:C:1961:2, s. 19; i wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2001 r., Adria-Wien Pipeline GmbH i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, pkt 38.

C. Selektywność

- (280) Środek ma charakter selektywny wówczas, gdy sprzyja określonym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (281) Kwestię zróżnicowanego opodatkowania należy rozważyć w świetle orzecznictwa w sprawie pojęcia selektywności⁽⁸⁵⁾. Dany środek podatkowy jest selektywny *a priori* wówczas, gdy stanowi odstępstwo od ogólnych ram podatkowych (lub podatkowych ram odniesienia). Pod tym względem konieczna jest ocena, czy dany środek sprzyja określonym przedsiębiorstwom w porównaniu do innych przedsiębiorstw znajdujących się w porównywalnej sytuacji prawnej i finansowej w świetle celu realizowanego przez podatkowy system odniesienia. Zgodnie z orzecznictwem Sądu zastosowanie środka selektywnego *a priori* można uzasadnić logiką systemu podatkowego. Jednak w tym względzie można wziąć pod uwagę wyłącznie powody nieodłącznie związane z systemem podatkowym, nie zaś jakiegokolwiek powody związane z polityką zewnętrzną. Jeśli środek selektywny *a priori* nie ma uzasadnienia w świetle logiki systemu podatkowego, stanowi on selektywną korzyść, a w przypadku spełnienia wszystkich pozostałych warunków określonych w art. 107 ust. 1 Traktatu środek ten w rozumieniu tego przepisu stanowi pomoc państwa⁽⁸⁶⁾.

Podatek od nieruchomości (IBI)

Ramy odniesienia

- (282) Określenie podatkowego systemu odniesienia (lub ram odniesienia) ma szczególne znaczenie w przypadku środków podatkowych, ponieważ sam fakt istnienia korzyści można ustalić wyłącznie w drodze porównania ich z „normalnym systemem podatkowym”⁽⁸⁷⁾.
- (283) W niniejszej sprawie za ramy odniesienia należy przyjąć podatek od nieruchomości (IBI) w formie określonej w dekreście królewskim z mocą ustawy nr 2/2004 z dnia 5 marca 2004 r. Z dekretu tego wynika, że zgodnie z ogólnymi zasadami przedsiębiorstwa – podobnie jak inne osoby prawne i fizyczne – podlegają obowiązkowi płacenia podatku od nieruchomości (IBI) za prawa własności określone w art. 61 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 2/2004 w odniesieniu do nieruchomości wiejskich i miejskich, jak również nieruchomości o szczególnych cechach.

Odstępstwo od przyjętych ram odniesienia

- (284) Zgodnie z art. 60 tego dekretu podatek od nieruchomości (IBI) „jest obiektywnym podatkiem bezpośrednim, pobieranym od wartości nieruchomości na warunkach określonych w niniejszym dekreście królewskim z mocą ustawy”. Okolicznością powodującą powstanie obowiązku zapłaty podatku od nieruchomości (IBI) jest posiadanie jakiegokolwiek z praw określonych w art. 61 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 2/2004⁽⁸⁸⁾ w odniesieniu do nieruchomości wiejskich i miejskich, jak również nieruchomości o szczególnych cechach. IBI nie jest pobierany od żadnej działalności, lecz od wartości nieruchomości.
- (285) Zgodnie z art. 19 ust. 1 lit. b) ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. oraz art. 22 ust. 2 ustawy Prawo pocztowe z 2010 r. Correos jest co do zasady uprawnione do zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej związanej ze świadczonymi przez nie usługami w obszarze zastrzeżonym (na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r.) lub z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej (na mocy ustawy Prawo pocztowe z 2010 r.). Choć władze hiszpańskie twierdzą, że podatek od nieruchomości nie wiąże się bezpośrednio z konkretną działalnością gospodarczą i Correos nie może wobec tego korzystać ze zwolnienia z niego, to w praktyce Correos składało skargi do sądów rejonowych, ponieważ uważało, że było uprawnione do zwolnienia z obowiązku płacenia podatku od nieruchomości za urzędy pocztowe w określonych gminach.
- (286) Zwolnienie z podatku od nieruchomości mające zastosowanie wobec Correos stanowi odstępstwo od powszechnego systemu podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości stosowanego w Hiszpanii i zapewnia Correos selektywną korzyść. Wskutek zastosowania tego zwolnienia Correos, które tak jak inne przedsiębiorstwa zajmuje się obrotem nieruchomościami, posiada korzyści podatkowe, które nie przysługują innym przedsiębiorstwom. Wobec tego przedmiotowy środek stanowi odstępstwo od powszechnego systemu podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości, ponieważ wprowadza zróżnicowanie podmiotów gospodarczych, które w świetle celu wyznaczonego systemowi podatkowemu w zakresie podatku od nieruchomości (który nakłada podatek na prawa własności do nieruchomości określony w art. 61 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 2/2004 w odniesieniu do nieruchomości wiejskich i miejskich) znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁵⁾ Wyrok Trybunału z dnia 8 września 2011 r., Ministero dell'Economia e delle Finanze i Agenzia delle Entrate/Paint Graphos i in., sprawy połączone od C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, pkt 49 i nast.

⁽⁸⁶⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2001 r., Adria-Wien Pipeline GmbH i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽⁸⁷⁾ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 18 grudnia 2008 r., Komisja i Hiszpania/Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo, sprawy połączone T-211/04 i T-215/04, ECLI:EU:T:2008:595, pkt 80.

⁽⁸⁸⁾ Koncesja administracyjna odnosząca się do samej nieruchomości lub do usług publicznych, do których świadczenia nieruchomość jest przeznaczona, rzeczowego prawa lokatorskiego, rzeczowego prawa użytkowania oraz prawa własności.

⁽⁸⁹⁾ Zob. m. in. wyrok Trybunału z dnia 6 września 2006 r., Republika Portugalska/Komisja Wspólnot Europejskich, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, pkt 56; wyrok Trybunału z dnia 8 września 2011 r., Ministero dell'Economia e delle Finanze i Agenzia delle Entrate/Paint Graphos, sprawy połączone od C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, pkt 49.

Wewnętrzna logika systemu podatkowego

- (287) Komisja wstępnie stwierdza, że zwolnienie z podatku od nieruchomości (IBI) zastosowane wobec Correos jest selektywne *a priori*. Wciąż jednak konieczne pozostaje ustalenie (zgodnie z motywem 281), czy zwolnienie z podatku od nieruchomości może być uzasadnione charakterem lub ogólną strukturą systemu podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości poprzez wykazanie, że przedmiotowy środek wynika bezpośrednio z podstawowych lub przewodnich zasad systemu podatkowego, któremu podlega.
- (288) Władze hiszpańskie lub Correos nie przedstawiły przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. ani w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego żadnego argumentu udowadniającego, że zwolnienie z podatku od nieruchomości wynikało z zastosowania zasady przewodniej systemu podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości. Komisja również nie jest w stanie wskazać takiego uzasadnienia. Wewnętrzną logiką systemu podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości jest nałożenie podatku na prawa własności do nieruchomości określonego w art. 61 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 2/2004 w odniesieniu do nieruchomości wiejskich i miejskich, jak również nieruchomości o szczególnych cechach. Zastosowanie całkowitego zwolnienia z podatku od nieruchomości wyłącznie wobec Correos nie jest zgodne z wewnętrzną logiką systemu podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości.

Wniosek

- (289) Jako że władze hiszpańskie nie przedstawiły w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego żadnego argumentu, który podważyłby ocenę Komisji, Komisja potwierdza wnioski zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r., zgodnie z którymi zwolnienie z podatku od nieruchomości udzielone Correos stanowi selektywną korzyść, której nie można uzasadnić charakterem i logiką systemu podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości.

Podatek od działalności gospodarczej (IAE)

Ramy odniesienia

- (290) Z art. 78 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 2/2004 wynika, że przedsiębiorstwa, które prowadzą działalność gospodarczą, biznesową, zawodową lub artystyczną, podlegają podatkowi od działalności gospodarczej. Podatek od działalności gospodarczej nałożony na usługi pocztowe i telekomunikacyjne jest określony w grupie taryfowej 847 „usługi pocztowe i telekomunikacyjne” dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 1175/1990 z dnia 28 września. Za ramy odniesienia należy więc przyjąć podatek od działalności gospodarczej (IAE) w formie określonej w dekrete królewskim z mocą ustawy nr 2/2004 z dnia 5 marca 2004 r.

Odstępstwo od przyjętych ram odniesienia

- (291) Nota 3 do grupy taryfowej 847 dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 1175/1990 stanowi, że publiczny podmiot gospodarczy Correos jest uprawniony do płacenia tylko 50 % kwoty określonej dla przedsiębiorstw znajdujących się w grupie taryfowej 847 „usługi pocztowe i telekomunikacyjne”.
- (292) Częściowe zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej wobec Correos stanowi odstępstwo od systemu podatkowego w zakresie podatku od działalności gospodarczej mającego ogólne zastosowanie w przypadku działalności gospodarczej, biznesowej, zawodowej i artystycznej, a w szczególności w przypadku usług pocztowych i telekomunikacyjnych. Można więc uznać, że przedmiotowe zwolnienie z obowiązku podatkowego stanowi selektywną korzyść dla Correos. Stosując ulgę podatkową w wysokości 50 %, zajmujące się działalnością gospodarczą, a w szczególności usługami pocztowymi przedsiębiorstwo Correos otrzymuje korzyść podatkową, do której nie są uprawnione inne przedsiębiorstwa, w szczególności inni operatorzy pocztowi. W związku z tym przedmiotowy środek stanowi odstępstwo od powszechnego systemu podatkowego w zakresie podatku od działalności gospodarczej mającego zastosowanie wobec wszystkich przedsiębiorstw, w szczególności wobec operatorów świadczących usługi pocztowe lub telekomunikacyjne, ponieważ wprowadza różnicowanie podmiotów gospodarczych, które w świetle celu wyznaczonego systemowi podatkowemu w zakresie podatku od działalności gospodarczej (który nakłada podatek na wykonywanie działalności gospodarczej) znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej⁽⁹⁰⁾. Komisja uznaje więc, że częściowe zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej (IAE) zastosowane wobec Correos jest selektywne *a priori*.

Wewnętrzna logika systemu podatkowego

- (293) Konieczne jest więc ustalenie na podstawie orzecznictwa Sądu, czy zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej przyznane Correos może być uzasadnione charakterem lub ogólną strukturą systemu podatkowego w zakresie podatku od działalności gospodarczej, poprzez wykazanie, że przedmiotowy środek wynika bezpośrednio z podstawowych lub przewodnich zasad systemu podatkowego, któremu podlega.

⁽⁹⁰⁾ Zob. m. in. wyrok Trybunału z dnia 6 września 2006 r., Republika Portugalska/Komisja Wspólnot Europejskich, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, pkt 56; wyrok Trybunału z dnia 8 września 2011 r., Ministero dell'Economia e delle Finanze i Agenzia delle Entrate/Paint Graphos, sprawy połączone od C-78/08 do C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, pkt 49.

- (294) Correos twierdzi, że zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej uzasadniała logika systemu podatkowego w zakresie podatku od działalności gospodarczej, ponieważ wewnętrzną logiką podatku od działalności gospodarczej byłoby nałożenie podatku na działalność gospodarczą celem ingerencji w produkcję lub dystrybucję dóbr i usług, a przedsiębiorstwo Correos jest zaangażowane w działalność gospodarczą polegającą nie tylko na produkcji dóbr i usług, ale również na świadczeniu usług użyteczności publicznej (takich jak obowiązek świadczenia usługi powszechnej) które nie służą celom gospodarczym (zob. motyw 70).
- (295) Komisja nie może się zgodzić z taką argumentacją. Wykonywanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej stanowi działalność gospodarczą, a zwolnienie z podatku związane z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej należy uznać za pomoc państwa, która potencjalnie może być zgodna z rynkiem wewnętrznym, jeśli spełnia wymagania dotyczące zgodności przewidziane w zasadach UOIG. Argument ten wydaje się sprzeczny z wnioskiem Correos, by zwolnienia z podatków od nieruchomości i działalności gospodarczej podlegały ocenie nie w świetle ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. i Prawo pocztowe z 2010 r., w których powierzono Correos obowiązek świadczenia usługi powszechnej, a w bezpośrednim odniesieniu do przepisów regulujących każdy z tych podatków (zob. motyw 66). Komisja zauważa w tym względzie, że przedsiębiorstwo Correos nie twierdziło, że zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej mogły stanowić rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej.
- (296) W rezultacie Komisja stwierdza, że nie przedstawiono dowodów, które potwierdzałyby, że zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej można uzasadnić logiką systemu podatkowego w zakresie podatku od działalności gospodarczej.

Wniosek

- (297) Komisja potwierdza wstępny wniosek zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r., zgodnie z którym częściowe zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej (IAE) przyznane Correos stanowi korzyść selektywną, która nie może być usprawiedliwiona charakterem i logiką systemu podatkowego w zakresie podatku od działalności gospodarczej (IAE).

7.2.1.3. *Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową*

- (298) Jak wyjaśniono w motywie 204, każdy środek zapewniający korzyść przedsiębiorstwu Correos może wpływać na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.2.1.4. *Wniosek*

- (299) Na podstawie powyższych rozważań Komisja potwierdza swoją wstępną ocenę, zgodnie z którą zwolnienia z podatków od nieruchomości (IBI) i działalności gospodarczej (IAE) przyznane Correos spełniają kumulatywne kryteria pomocy państwa i w związku z tym stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

7.2.2. ISTNIEJĄCA LUB NOWA POMOC

- (300) W odniesieniu do zwolnienia z podatku od nieruchomości (IBI), odnośne zwolnienia z obowiązku podatkowego zostały uzyskane przez Correos między 2008 a 2013 r., a więc po przystąpieniu Hiszpanii do Unii w 1986 r. Dlatego zwolnienia z podatku od nieruchomości nie można uznać za istniejącą pomoc.
- (301) W odniesieniu do zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej (IAE), podatek ten wprowadzono na podstawie art. 79–92 ustawy nr 39/1988 regulującej finanse lokalne z dnia 28 grudnia 1988 r. Podatek ten został wprowadzony po przystąpieniu Hiszpanii do Unii. Z tego powodu zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej (IAE) nie można w normalnej sytuacji zakwalifikować jako istniejącej pomocy.
- (302) Można zauważyć, że władze hiszpańskie lub Correos twierdzą, że zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej (IAE) stanowi istniejącą pomoc, gdyż zwolnienie to wynika z przepisu dotyczącego tak zwanej dopuszczalnej kwoty, która stanowiła jedną z form podatku od działalności gospodarczej oraz korzyści handlowych i przemysłowych, przyjętego dekretem nr 3313/1966 z dnia 29 grudnia 1966 r. (zob. motywy 71 i 103).
- (303) Władze hiszpańskie nie przekazały Komisji informacji, które wykazałyby ciągłość między podatkiem od działalności gospodarczej oraz korzyści handlowych i przemysłowych z 1966 r. a podatkiem od działalności gospodarczej (IAE) z 1988 r., którego wprowadzenie oznacza bardzo szczegółowy system podatkowy (zob.

motywy 42–44). Ponadto nawet przy założeniu, że podatek od działalności gospodarczej z 1988 r. może być nową formą podatku od działalności gospodarczej oraz korzyści handlowych i przemysłowych z 1966 r., Komisja zauważa, że władze hiszpańskie również uznają, iż Correos korzystało z pełnego zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej oraz korzyści handlowych i przemysłowych z 1966 r., gdy z uwagi na swój charakter stanowiło ono organ administracyjny (zob. motyw 103). Correos sprawowało funkcję organu administracyjnego do 1990 r. (zob. motyw 22), a więc *a priori* nie podlegało obowiązkowi płacenia podatku od działalności gospodarczej oraz korzyści handlowych i przemysłowych z 1966 r., podczas gdy w ramach systemu podatkowego w zakresie podatku od działalności gospodarczej wyraźnie przypisano Correos do konkretnej kategorii podlegającej opodatkowaniu, a przedsiębiorstwo odniosło korzyść z ulgi wynoszącej 50 % kwoty zobowiązania podatkowego w tej kategorii.

- (304) Komisja pozostaje zatem przy opinii, że zwolnienie z podatku od działalności gospodarczej (IAE) nie stanowi istniejącej pomocy.

7.2.3. ZGODNOŚĆ ŚRODKA POMOCY Z PRAWEM

- (305) Komisja zauważa, że zwolnienia z podatków od nieruchomości i od działalności gospodarczej nie zostały zgłoszone Komisji w rozumieniu art. 108 ust. 3 Traktatu.
- (306) Dlatego przyznane Correos zwolnienia z obowiązku podatkowego stanowią pomoc niezgodną z prawem w myśl art. 1 lit. f) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589.

7.2.4. ZGODNOŚĆ Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (307) Pomoc państwa uznaje się za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli należy ona do którejkolwiek z kategorii wyszczególnionych w art. 107 ust. 2 Traktatu ⁽⁹¹⁾ i można ją uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli Komisja stwierdzi, że należy ona do którejkolwiek z kategorii wyszczególnionych w art. 107 ust. 3 Traktatu ⁽⁹²⁾. To na państwie członkowskim spoczywa jednak ciężar udowodnienia, że pomoc przyznana przez to państwo jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 2 lub 3 Traktatu.
- (308) Komisja zauważa, że zwolnienia z podatków od nieruchomości i od działalności gospodarczej odciążają Correos z kosztów, które przedsiębiorstwo zwykle byłoby zobowiązane ponosić w ramach zwykłego zarządu lub zwykłej działalności. Innymi słowy zwolnienia te stanowią pomoc operacyjną bez ograniczenia w czasie. Zgodnie z art. 107 ust. 2 i 3 Traktatu pomocy operacyjnej z zasady nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (309) Ponadto władze hiszpańskie nie przedstawiły przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania w 2016 r. ani w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego żadnych argumentów stanowiących dowód, że zwolnienia z podatków od nieruchomości (IBI) i działalności gospodarczej (IAE) przyznane Correos odpowiadają któremukolwiek ze zwolnień z obowiązku podatkowego wyszczególnionych w art. 107 ust. 2 lub 3 Traktatu.
- (310) Władze hiszpańskie nie przekazały też przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania w 2016 r. ani w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego żadnego uzasadnienia, zgodnie z którym zwolnienia z podatków od nieruchomości (IBI) i działalności gospodarczej (IAE) (które mają zastosowanie nie tylko w przypadku UOIG, lecz również wobec działań czysto komercyjnych) byłyby zgodne z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu.

7.2.5. WNIOSEK

- (311) Biorąc pod uwagę powyższe, Komisja uznaje, że zwolnienia z podatków od nieruchomości (IBI) i od działalności gospodarczej (IAE) stanowią pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym i kwoty odpowiednio z nich wynikające podlegają odzyskaniu.
- (312) Correos twierdzi, że nawet gdyby Komisja miała uznać zwolnienia z podatku od nieruchomości za niezgodne z rynkiem wewnętrznym, to wyniki z nich kwoty nie mogą zostać odzyskane ze względu na zasadę powagi rzeczy osądzonej, zgodnie z którą, według Correos, wyroku hiszpańskiego Sądu Najwyższego nie można już podważyć (zob. motyw 69).
- (313) Komisja nie podziela opinii Correos w tej kwestii.

⁽⁹¹⁾ Wyjątki uwzględnione w art. 107 ust. 2 Traktatu obejmują: a) pomoc o charakterze socjalnym przyznawaną indywidualnym konsumentom; b) pomoc mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi; oraz c) pomoc przyznawaną gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec.

⁽⁹²⁾ Wyjątki uwzględnione w art. 107 ust. 3 Traktatu obejmują: a) pomoc przeznaczoną na sprzyjanie rozwojowi gospodarstwu regionów; b) pomoc przeznaczoną na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego; c) pomoc przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych; d) pomoc przeznaczoną na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego; oraz e) inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją.

- (314) Po pierwsze, hiszpański sąd najwyższy nie orzekł w przypadku zwolnień z podatku od nieruchomości przyznanych przez sądy rejonowe ani o wystąpieniu pomocy, ani o jej braku (zob. motywy 40 i 41). Jedynym wnioskiem sądu najwyższego było stwierdzenie, że zwolnienia z podatku od nieruchomości nie były uzasadnione. Jak wyjaśniły władze hiszpańskie, sąd nie miał również kompetencji, by nakazać odzyskanie środków. W tym kontekście nie można więc powołać się na zasadę powagi rzeczy osądzonej z uwagi na fakt, że nie istnieje w rzeczywistości żaden wyrok, zgodnie z którym Correos nie powinno zwrócić odpowiednich kwot.
- (315) Po drugie, ocena zgodności środka pomocy z rynkiem wewnętrznym stanowi wyłączną kompetencję Komisji i w stopniu, w jakim doszło do wystąpienia pomocy państwa, krajowe sądy nie były uprawnione do orzekania o zgodności środka z rynkiem wewnętrznym lub o odzyskaniu środków.
- (316) Kwota podlegająca odzyskaniu z tytułu zwolnienia z podatku od nieruchomości odpowiada, w ujęciu nominalnym, sumie zwolnień przyznanych Correos przez sądy rejonowe w latach 2008–2013 i wynosi 752 840,50 EUR. Faktyczna kwota podlegająca odzyskaniu obejmować będzie odsetki naliczane od dnia, w którym Correos otrzymało dany zwrot podatku, do dnia jego rzeczywistego odzyskania.
- (317) Kwota podlegająca odzyskaniu z tytułu częściowego zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej odpowiada, w ujęciu nominalnym, łącznej kwocie ulgi w zakresie podatku od działalności gospodarczej przyznanej Correos w latach 2004–2017: 113 591,24 EUR. Faktyczna kwota podlegająca odzyskaniu obejmować będzie odsetki naliczane od dnia, w którym przedsiębiorstwo zapłaciło obniżoną stawkę podatku od działalności gospodarczej, do dnia rzeczywistego odzyskania kwot podatku.

7.3. TRZY PODWYŻSZENIA KAPITAŁU PRZEPROWADZONE ODPOWIEDNIO W LATACH 2004, 2005 I 2006

7.3.1. POMOC PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TRAKTATU.

- (318) Władze hiszpańskie twierdzą, że trzy zastrzyki kapitałowe przyznane Correos w 2004 r. (16 mln EUR), 2005 r. (16 mln EUR) i 2006 r. (16 mln EUR) były zgodne z testem prywatnego inwestora i w związku z tym nie stanowiły pomocy państwa.
- (319) Według władz hiszpańskich przedmiotowych podwyższeń kapitału dokonano w ramach strategicznego planu biznesowego Correos na lata 2001–2006 w celu rekompensacji spowolnienia rynku pocztowego. Plan ten zakładał inwestycje w infrastrukturę Correos, jego organizację oraz proces automatyzacji.
- (320) W odpowiedzi na wątpliwości wyrażone przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania z 2016 r. władze hiszpańskie przedstawiły Komisji dodatkowe argumenty przemawiające za zgodnością środka z testem prywatnego inwestora (zob. sekcja 4.1.3):
- jak wynika z oceny *ex ante* zawartej w wieloletnich planach zarządzania, w czasie przeprowadzenia inwestycji perspektywy gospodarcze Correos były dobre. W szczególności wieloletnie plany zarządzania obejmujące lata 2004–2006 przewidywały zwiększenie rentowności Correos w stosunku do stabilnego poziomu zysku w przypadku braku działalności inwestycyjnej. W tym sensie podwyższenia kapitału były elementem kluczowym dla osiągnięcia przez przedsiębiorstwo poziomu rentowności prognozowanego *ex ante*,
 - modernizacja przedsiębiorstwa była uzasadnioną decyzją biznesową, którą poparłby każdy udziałowiec; w szczególności w latach 2004–2006 działalność inwestycyjna była większa niż średnia z lat 1994–2004, a więc podwyższenia kapitału stanowiły element odpowiedzi na potrzebę dodatkowego finansowania,
 - w następstwie inwestycji przedsiębiorstwo osiągnęło zyski (nawet z wyłączeniem otrzymanej przez Correos rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej),
 - w niezależnym badaniu *ex post* (przeprowadzonym przez Ernst-Young) opartym na danych *ex ante* stwierdzono, że spodziewany zwrot z inwestycji państwa hiszpańskiego w przedsiębiorstwo Correos był większy niż koszt kapitału w chwili dokonania inwestycji.
- (321) Komisja zgadza się z twierdzeniem, że inwestycje Correos sfinansowane częściowo przez państwo hiszpańskie stanowią typowe środki modernizacyjne podejmowane w sektorze pocztowym w odpowiedzi na spowolnienie rynku pocztowego. Decyzje państwa były podejmowane w oparciu o plany wieloletnie, w których wyraźnie prognozowano zwiększenie rentowności Correos, co znalazło później potwierdzenie w faktach. Badanie przeprowadzone przez Ernst-Young również potwierdza, że decyzja o dokonaniu omawianej inwestycji była wówczas racjonalna.

7.3.2. WNIOSEK

- (322) Komisja uważa, że zastrzyki kapitałowe przyznane w latach 2004–2006 można uznać za zgodne z testem prywatnego inwestora, a więc nie stanowią one pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

7.4. REKOMPENSATY PRZYZNANE CORREOS Z TYTUŁU ORGANIZACJI WYBORÓW

7.4.1. POMOC PAŃSTWA W ROZUMIENIU ART. 107 UST. 1 TRAKTATU.

7.4.1.1. *Środek możliwy do przypisania państwu i przyznawany z zasobów państwowych*

- (323) Rekompensata wypłacana jest bezpośrednio z budżetu państwa, można przypisać ją państwu i jest przyznawana z zasobów państwowych.

7.4.1.2. *Selektywna korzyść gospodarcza dla przedsiębiorstwa*

A. Pojęcie przedsiębiorstwa

- (324) Jak wynika z orzecznictwa, art. 107 Traktatu nie ma zastosowania, gdy państwo działa „sprawując władzę publiczną”⁽⁹³⁾ lub gdy podmioty publiczne działają „w charakterze organów publicznych”⁽⁹⁴⁾. Działalność podmiotu można uznać za sprawowanie władzy publicznej wówczas, gdy działalność ta obejmuje wykonywanie zadania stanowiącego istotną funkcję państwa lub jest ono związane z tymi funkcjami ze względu na swój charakter, cel i zasady, którym podlega⁽⁹⁵⁾. Zasadniczo działalność, która nieodłącznie stanowi część prerogatyw organu publicznego i jest wykonywana przez państwo, nie stanowi działalności gospodarczej, chyba że dane państwo członkowskie zdecydowało się na wprowadzenie mechanizmów rynkowych.
- (325) W omawianej sprawie usługi świadczone przez Correos stanowią element obowiązku państwa dotyczącego regulacji i organizacji procedury wyborczej, uznającej prawo do głosowania osobiście albo drogą pocztową. Władze hiszpańskie lub Correos twierdzą, że wszelkie działania Correos w kontekście organizacji wyborów należy uważać za element prerogatyw państwa i w związku z tym przedsiębiorstwa Correos nie należy uznawać za przedsiębiorstwo, gdy prowadzi te działania (zob. motywy 79–81, 118 i 119).
- (326) Komisja uznaje, że wszelka działalność związana bezpośrednio z procedurą głosowania, w tym obsługa głosów oddanych korespondencyjnie, dystrybucja materiałów urzędu rejestracji wyborców (na przykład kart do rejestracji wyborców) i odbiór dokumentacji wyborczej po zakończeniu liczenia głosów, stanowi istotną funkcję państwa. Dlatego Komisja podziela zdanie władz hiszpańskich, że działalności tej nie można uznać za działalność gospodarczą oraz że finansowanie jej nie kwalifikuje się jako pomoc państwa, ponieważ w przypadku takiej działalności Correos nie działa jako przedsiębiorstwo.
- (327) Jednak w odniesieniu do dystrybucji materiałów wyborczych kandydatów na stanowiska polityczne drogą pocztową sytuacja jest inna. W decyzji w sprawie Poste Italiane⁽⁹⁶⁾ Komisja uznała, że dystrybucja materiałów wyborczych przez Poste Italiane za obniżoną, subsydiowaną stawkę stanowiła działalność gospodarczą i w związku z tym rekompensata za tę usługę kwalifikowała się jako pomoc państwa. Przedmiotowy środek w znacznym stopniu przypomina system włoski (kandydaci w wyborach mogą rozsyłać materiały wyborcze do wyborców po obniżonej stawce podlegającej określonym warunkom, a państwo rekompensuje operatorowi pocztowemu pozostałe koszty) i daje się wyraźnie oddzielić od działalności niegospodarczej bezpośrednio związanej z procedurą głosowania przeprowadzoną przez Correos. Zgodnie z powyższym, w związku z dystrybucją materiałów wyborczych rozsyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne Correos należy uznać za przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

⁽⁹³⁾ Wyrok Trybunału z dnia 16 czerwca 1987 r., Komisja Wspólnot Europejskich/Republika Włoska, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, pkt 7 i 8.

⁽⁹⁴⁾ Wyrok Trybunału z dnia 4 maja 1988 r., Corinne Bodson/SA Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, ECLI:EU:C:1988:225, pkt 18.

⁽⁹⁵⁾ Zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 19 stycznia 1994 r., SAT Fluggesellschaft mbH/Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, pkt 30 i wyrok Trybunału z dnia 18 marca 1997 r., Diego Cali & Figli Srl/Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, pkt 22–23.

⁽⁹⁶⁾ Zob. decyzja Komisji w sprawie środka pomocy państwa SA.33989 (2012/NN) wdrożonego przez Włochy na rzecz Poste Italiane.

- (328) Biorąc pod uwagę przedmiot usługi, inni operatorzy pocztowi również byłiby w stanie wykonać tę usługę w zamian za rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych⁽⁹⁷⁾. Dowodem na to jest fakt, że obecnie kandydaci w wyborach korzystają z systemu stworzonego przez państwo (stąd wybór Correos) do rozsyłania swoich materiałów wyborczych, ponieważ w jego ramach płacą niewielką cenę od sztuki. Jeśli jednak chcą oni wysłać więcej niż jedną sztukę na obywatela, wówczas muszą wnieść pełną opłatę i w takim przypadku mogą dowolnie wybrać do wykonania takiej usługi Correos lub innych operatorów pocztowych (szczególnie na obszarach miejskich).

B. Korzyść gospodarcza

- (329) Rekompensata udzielona Correos z tytułu dystrybucji drogą pocztową materiałów wyborczych rozsyłanych przez kandydatów na stanowiska ma pokrywać całość lub część kosztu netto poniesionego przez Correos z tytułu świadczenia przedmiotowej usługi. Bez tej rekompensaty Correos musiałyby samodzielnie ponieść te koszty. Rekompensata ta zapewnia więc korzyść przedsiębiorstwu Correos, ponieważ uwalnia przedsiębiorstwo od kosztów, które w przeciwnym razie musiałyby ponieść.

C. Selektowność

- (330) Środek ten wyraźnie ma charakter selektywny, ponieważ jego beneficjentem jest tylko jedno przedsiębiorstwo: Correos.

7.4.1.3. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (331) Jak wyjaśniono w motywie 204, każdy środek zapewniający korzyść przedsiębiorstwu Correos może wpływać na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi.

7.4.1.4. Wniosek

- (332) Komisja uznaje, że finansowanie dystrybucji materiałów wyborczych dla kandydatów na stanowiska polityczne stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

7.4.2. ISTNIEJĄCA LUB NOWA POMOC

- (333) Według władz hiszpańskich i przedsiębiorstwa Correos (zob. motywy 83–85 i 121), jeżeli sfinansowanie dystrybucji materiałów wyborczych kandydatów na stanowiska polityczne stanowiłoby pomoc, byłaby to istniejąca pomoc, ponieważ istniała ona przed przystąpieniem Hiszpanii do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1986 r.
- (334) Władze hiszpańskie wyjaśniają w szczególności, że przepisy dotyczące rekompensaty udzielanej kandydatom w wyborach z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych funkcjonują od 1977 r. i nie uległy żadnym znaczącym zmianom.
- (335) W oparciu o informacje przedstawione przez władze hiszpańskie Komisja zauważa, że przepisy sięgające 1977 r. przewidywały stałe niskie opłaty mające zastosowanie w przypadku wszystkich rodzajów wyborów (na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i unijnym). Correos otrzymywało również przy każdych wyborach częściowe finansowanie od państwa na rzecz pokrycia całkowitego kosztu dostarczenia materiałów wyborczych poniesionego w całym tym okresie.
- (336) Komisja stwierdza, że finansowanie dystrybucji materiałów wyborczych dla kandydatów na stanowiska polityczne kwalifikuje się jako istniejąca pomoc w rozumieniu art. 1 lit. b) rozporządzenia (UE) 2015/1589.

7.4.3. WNIOSEK

- (337) Rekompensata udzielona Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych rozsyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne stanowi istniejącą pomoc i zostanie rozważona osobno zgodnie z art. 17, 18 i 19 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999⁽⁹⁸⁾.

⁽⁹⁷⁾ Zgodnie z punktem 13 komunikatu Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym: „decyzja organu o niezezwoleńiu osobom trzecim na świadczenie określonej usługi (np. dlatego, że organ ten zamierza świadczyć tę usługę we własnym zakresie) nie wyklucza istnienia działalności gospodarczej”.

⁽⁹⁸⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

8. PODSUMOWANIE WNIOSKÓW

- (338) Rekompensaty przyznane Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r., zwolnienia z podatków od nieruchomości (IBI) i od działalności gospodarczej (IAE) oraz rekompensata przyznana Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych stanowią środki pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, ponieważ zwolniły Correos z kosztów, jakie normalnie ponoszą przedsiębiorstwa prywatne.
- (339) Trzy operacje podwyższenia kapitału przeprowadzone w latach 2004, 2005 i 2006 nie stanowią pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, ponieważ działania państwa były zgodne z testem prywatnego inwestora.
- (340) Komisja uważa, że Hiszpania zastosowała w sposób niezgodny z prawem środki pomocy, o których mowa w motywie 338, z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu, z wyłączeniem stanowiącej istniejącą pomoc rekompensaty przyznanej Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych rozsyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne.
- (341) Rekompensaty przyznane Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. stanowią pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 106 ust. 2 Traktatu w stopniu, w jakim spowodowały nadwyżkę rekompensaty dla Correos.
- (342) Zwolnienia z podatku od nieruchomości (IBI) i podatku od działalności gospodarczej (IAE) stanowią pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (343) Rekompensata przyznana Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych rozsyłanych przez kandydatów na stanowiska polityczne stanowi istniejącą pomoc i zostanie rozważona osobno zgodnie z art. 17, art. 18 i art. 19 rozporządzenia (WE) nr 659/1999.

9. ODZYSKANIE ŚRODKÓW

- (344) Zgodnie z Traktatem i utrwalonym orzecznictwem Trybunału Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o zniesieniu lub zmianie pomocy przez dane państwo członkowskie, jeśli stwierdzi, że pomoc ta jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym⁽⁹⁹⁾. Trybunał konsekwentnie orzekał także, że obowiązek państwa członkowskiego w zakresie zniesienia pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym ma na celu przywrócenie istniejącej uprzednio sytuacji⁽¹⁰⁰⁾.
- (345) W tym względzie Trybunał stwierdził, że cel zostaje osiągnięty, gdy beneficjent zwróci kwoty przyznane mu w formie pomocy niezgodnej z prawem, tracąc tym samym przewagę, jaką uzyskał w stosunku do swoich konkurentów na rynku, i gdy zostaje przywrócona sytuacja sprzed wypłaty pomocy⁽¹⁰¹⁾.
- (346) Zgodnie z orzecznictwem w art. 16 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2015/1589 stwierdzono, że „[w] przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy niezgodnej z prawem, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta [...]”.
- (347) Dlatego, biorąc pod uwagę, że rekompensaty przyznane Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. (w stopniu, w jakim spowodowały nadwyżkę rekompensaty dla Correos) oraz zwolnienia z podatku od nieruchomości (IBI) i podatku od działalności gospodarczej (IAE) zastosowano z naruszeniem art. 108 Traktatu i należy uznać je za pomoc niezgodną z prawem i rynkiem wewnętrznym, muszą one zostać odzyskane w celu przywrócenia sytuacji na rynku sprzed ich przyznania.
- (348) Nominalne kwoty podlegające odzyskaniu, odnoszące się do poszczególnych środków pomocy niezgodnych z rynkiem wewnętrznym wynoszą odpowiednio: 166,112 mln EUR w przypadku rekompensat przyznanych Correos z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. (zob. motyw 267), 752 840,50 EUR w przypadku zwolnień z podatku od nieruchomości (zob. motyw 316) i 113 591,24 EUR w przypadku częściowych zwolnień z podatku od działalności gospodarczej (zob. motyw 317).

⁽⁹⁹⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 12 lipca 1973 r., Komisja Wspólnot Europejskich/Republika Federalna Niemiec, 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, pkt 13.

⁽¹⁰⁰⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 14 września 1994 r., Królestwo Hiszpanii/Komisja Wspólnot Europejskich, sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, pkt 75.

⁽¹⁰¹⁾ Zob. wyrok Trybunału z dnia 17 czerwca 1999 r., Królestwo Belgii/Komisja Wspólnot Europejskich, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, pkt 64 i 65.

- (349) Kwotę podlegającą odzyskaniu należy obliczyć od dnia, w którym powstała korzyść dla beneficjenta, tj. kiedy pomoc została oddana do dyspozycji beneficjenta, do momentu jej skutecznego odzyskania, przy czym kwota ta powinna obejmować odsetki naliczone do dnia jej skutecznego odzyskania. Kwota ta może również uwzględniać korektę podatku, o której mowa w motywach 268–269,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Kwota w wysokości 317,387 mln EUR przyznana Correos w formie rekompensaty z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej na mocy ustawy Prawo pocztowe z 1998 r. zastosowana przez Hiszpanię z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

Kwota w wysokości 166,112 mln EUR zawarta w kwocie, o której mowa w poprzednim akapicie, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ stanowi nadwyżkę rekompensaty przyznanej Correos.

Artykuł 2

Pomoc państwa w kwocie 752 840,50 EUR udzielona przedsiębiorstwu Correos przez Hiszpanię w formie zwolnienia z podatku od nieruchomości (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles*) w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 3

Pomoc państwa w kwocie 113 591,24 EUR udzielona przedsiębiorstwu Correos przez Hiszpanię w formie częściowego zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej (*Impuesto de Actividades Económicas*) w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 4

Dopłaty do kapitału przekazane Correos przez Hiszpanię w latach 2004, 2005 i 2006 nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

Artykuł 5

Pomoc państwa w formie rekompensaty udzielonej Correos z tytułu dystrybucji materiałów wyborczych stanowi istniejącą pomoc w rozumieniu art. 1 lit. b) rozporządzenia (UE) 2015/1589.

Artykuł 6

1. Hiszpania odzyskuje pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną w ramach środków, o których mowa w art. 1, 2 i 3.
2. Kwota pomocy państwa, o której mowa w art. 1, akapit drugi, może zostać pomniejszona o kwotę zapłaconego podatku od otrzymanej pomocy pod warunkiem że beneficjent nie będzie korzystał z dalszych ulg podatkowych, o których mowa w punkcie 50 zawiadomienia Komisji dotyczącego odzyskiwania pomocy.
3. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres poczynszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.
4. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004.
5. Hiszpania anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy, o której mowa w art. 1, 2 i 3, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 7

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, 2 i 3, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Hiszpania zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

Artykuł 8

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Hiszpania przekazuje Komisji następujące informacje:

- a) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od beneficjenta;
- b) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- c) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, 2 i 3 Hiszpania na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Hiszpania bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Hiszpania dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 9

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Hiszpanii.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 lipca 2018 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
