

**ÁLLAMI TÁMOGATÁS – BELGIUM****Állami támogatás C 20/09 (korábbi N 763/02) számú – La Poste****Felhívás észrevételek benyújtására az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése értelmében**

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2009/C 176/07)

2009. július 13-án/-én kelt levelével, amelynek hiteles nyelvű másolata megtalálható ezen összefoglalót követően, a Bizottság értesítette Belgiumot arról, hogy a fent említett támogatással kapcsolatosan az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás megindításáról határozott.

Az érdekeltek a bizottsági eljárás tárgyát képező támogatásra vonatkozó észrevételeiket az alábbi összefoglaló és az annak végén található levél közzétételét követően egy hónapon belül tehetik meg az alábbi címen:

European Commission (Európai Bizottság)  
 Directorate-General for Competition (Versenypolitikai Főigazgatóság)  
 „F” Igazgatóság  
 State Aid Greffe (Állami Támogatások Hivatala)  
 SPA3, 6/5  
 1049 Bruxelles/Brussels (Brüsszel)  
 BELGIUM  
 Fax +32 22961242

Az észrevételeket a Bizottság továbbítja Belgiumnak. Az észrevételek benyújtói kérésüket megindokolva, írásban kérhetik adataik bizalmas kezelését.

**1. ELJÁRÁS**

1. A belga hatóságok 2002. december 3-án bejelentették <sup>(1)</sup> a Bizottságnak a La Poste tőkeemelését. Az előzetes vizsgálatot követően a Bizottság 2003. július 23-án úgy határozott <sup>(2)</sup>, hogy nem emel kifogást a bejelentett intézkedéssel kapcsolatban.
2. A Deutsche Post AG és annak belga leányvállalata, a DHL International 2003. november 27-én fellebbezést nyújtott be a Bizottság határozata ellen az Elsőfokú Bírósághoz <sup>(3)</sup>. Az Elsőfokú Bíróság 2009. február 10-én megsemmisítette a bizottsági határozatot. Belgium úgy határozott, hogy megfellebbezi az Elsőfokú Bíróság ítéletét, és 2009. április 22-én fellebbezést nyújtott be az Európai Bírósághoz.
3. 2005-ben néhány, sajtótermékek terjesztésével foglalkozó belga magánvállalat panaszt <sup>(4)</sup> nyújtott be a trösztellenes és az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alapján a belga hatóságok és a La Poste között létrejött sajtótermék-terjesztési megállapodás ellen. Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok tekintetében a Bizottság szolgálatai az előzetes értékelés után elutasították a panaszt. A panaszosok 2009 májusában azonban vitatták a Bizottság szolgálatainak előzetes véleményét, további információkat nyújtottak be és vizsgálat lefolytatására kérték a Bizottságot.
4. A Bizottság szolgálatai feltárták, hogy Belgium 2005-ben egy olyan, nem bejelentett üzemeltetési szerződést („contrat de gestion”) kötött a La Poste-tal, amely az általános gazda-

sági érdekű szolgáltatások (a továbbiakban: ÁGÉSZ) ellentételezésének kifizetéséről rendelkezett. Ezért 2007 áprilisában hivatalból megindították az ügyet <sup>(5)</sup>.

**2. A KEDVEZMÉNYEZETT**

5. A belga posta állami vállalat volt 1992-ig, amikor önálló jogi személyként („entreprise publique autonome”) jegyezték be. Jogállása 2000-ben közjogi részvénytársaságra („société anonyme de droit public”) változott.
6. A La Poste több közszolgáltatási feladatot lát el. A La Poste és az állam között fennálló gazdasági kapcsolatot az üzemeltetési szerződések határozzák meg.

**3. INTÉZKEDÉSEK**

7. A La Poste bejegyzésétől mostanáig a La Poste és a belga állam négy üzemeltetési szerződést írt alá az 1992–2010 közötti időszakra vonatkozóan. A szerződések meghatározzák a közszolgálati feladatok listáját és a La Poste-nak fizetendő ellentételezés kiszámítását.
8. A negyedik üzemeltetési szerződés előírnyozza, hogy néhány közszolgálati feladat költségeit nem kell ellentételezni, illetve még akkor sem jogosultak az állam általi ellentételezésre, ha a La Poste kötelezettségei maradnak. A belga hatóságok szerint a La Poste alulkompensációját eredményezi, ha az ellentételezés kiszámításakor nem vesznek figyelembe néhány költséget.

<sup>(1)</sup> Ügyszám: N 763/02.

<sup>(2)</sup> C(2003) 2508 végleges, HL C 241., 2003.10.8., 13. o.

<sup>(3)</sup> T-388/03. sz. ügy.

<sup>(4)</sup> Ügyszám: CP 218/05.

<sup>(5)</sup> Ügyszám: CP 100/07.

9. A 2003. évi bizottsági határozat szerint a La Poste az üzemeltetési szerződéseken kívül eső több más intézkedés kedvezményezettje volt. Ezek az intézkedések a következők voltak: társasági adó megfizetése alóli mentesítés, közszolgáltatással érintett ingatlanokra vonatkozó ingatlanadó alóli mentesítés, tőkeinjekciók, valamint kölcsönökhöz nyújtott állami kezességvállalás. Ezenfelül a bejegyzéskor állami épületeket adtak át a La Poste-nak, 1997-ben pedig mentesült néhány felhalmozódott nyugdíjkötelezettsége alól.
10. Nem zárható ki, hogy az eljárás során a 2003. évi határozat által érintett intézkedéseken túl további intézkedésekre derülhet fény az 1992–2002 közötti időszakból.

#### 4. AZ EK-SZERZŐDÉS 87. CIKKÉNEK (1) BEKEZDÉSE SZERINTI ÁLLAMI TÁMOGATÁS MEGLÉTE

11. A Bizottság szerint úgy tűnik, hogy a fentiekben bemutatott intézkedések első látásra az EK-Szerződés 87. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősülnek. A Bizottságnak azonban kételyei vannak a tőkeinjekciók, az ingatlanadó alóli mentesség és az állami kezességvállalások esetében a támogatás meglétével kapcsolatban, ezért ezeknél a Bizottság megvizsgálja, hogy részesült-e előnyben a La Poste.

#### 5. A TÁMOGATÁS ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGE A KÖZÖS PIACCAL

12. Az intézkedések értékelése az olyan vonatkozó keretszabályok alapján történik, mint a 2005. évi ÁGÉSZ-keretszabály<sup>(1)</sup>, a közvállalkozásokról szóló közlemény<sup>(2)</sup>, a kezességvállalási közlemény<sup>(3)</sup>, illetve a szokásostól eltérő nyugdíjkötelezettségekre vonatkozó bizottsági megközelítéssel összhangban.
13. A fenti megfontolásokra tekintettel a Bizottság az EK-Szerződés 88. cikkének (2) bekezdésében megállapított eljárás szerint eljárva felkéri Belgiumot, hogy e levél kézhezvételétől számított egy hónapon belül nyújtsa be észrevételeit, és bocsásson rendelkezésre minden olyan információt, amely segíthet a támogatás értékelésében.

#### A LEVÉL SZÖVEGE

„La Commission souhaite informer la Belgique que, vu l'annulation, par le Tribunal de première instance, de sa décision du 23 juillet 2003, et après avoir examiné les renseignements fournis par vos services sur les mesures visées plus haut, elle

<sup>(1)</sup> A közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabály (2005/C 297/04).

<sup>(2)</sup> A Bizottság közleménye a tagállamoknak – Az EK-Szerződés 92. és 93. cikkének, valamint a 80/723/EGK bizottsági irányelv 5. cikkének alkalmazása a feldolgozóiparban működő közvállalkozásokra (HL C 307., 1993.11.13., 3–14. o.).

<sup>(3)</sup> Jelenlegi közlemény: A Bizottság közleménye az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról (HL C 155., 2008.6.20., 10–22. o.).

a décidé d'engager la procédure visée à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE.

#### 1. PROCÉDURE

##### 1.1. Décision de la Commission de 2003 annulée par le Tribunal de première instance

1. Le 3 décembre 2002, les autorités belges ont notifié<sup>(4)</sup> à la Commission une augmentation du capital de La Poste, l'opérateur postal belge. Au terme d'un examen préliminaire, la Commission a décidé, le 23 juillet 2003<sup>(5)</sup>, de ne pas soulever d'objection à l'égard de la mesure notifiée. Dans sa décision, la Commission a vérifié si cette recapitalisation, de même que les autres mesures en faveur de La Poste recensées lors de l'enquête préliminaire, n'avait pas entraîné de surcompensation des coûts nets supportés par l'entreprise dans l'exécution de ses missions de service public sur la période 1992-2002.
2. Le 27 novembre 2003, la décision de la Commission a été attaquée devant le Tribunal de première instance par Deutsche Post AG et sa filiale belge, DHL International<sup>(6)</sup>. Le 10 février 2009, le Tribunal a annulé la décision de la Commission, concluant que cette dernière avait décidé de ne pas soulever d'objection malgré l'existence de difficultés sérieuses qui auraient dû l'amener à engager une procédure formelle d'examen.
3. La Belgique a contesté l'arrêt du Tribunal de première instance devant la Cour européenne de justice le 22 avril 2009.
4. En vertu de l'article 233 du traité CE, "l'institution ou les institutions dont émane l'acte annulé, ou dont l'abstention a été déclarée contraire au présent traité, sont tenues de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice". L'arrêt susmentionné ayant annulé sa décision du 23 juillet 2003 dans sa totalité [et non, simplement, l'appréciation de la(des) mesure(s) spécifique(s) en cause] au motif qu'elle n'avait pas procédé à un examen formel, la Commission est d'avis qu'elle doit, pour s'y conformer, engager une procédure formelle d'examen pour toutes les mesures mentionnées dans la décision annulée.

##### 1.2. Plainte concernant l'aide à la distribution de la presse

5. En 2005, plusieurs distributeurs de presse privés belges ont déposé une plainte<sup>(7)</sup>, au titre des règles relatives tant aux ententes qu'aux aides d'État, contre un accord portant sur la distribution de la presse, conclu entre les autorités belges et La Poste. Cet accord confie à La Poste la mission de service public de distribution de la presse dans toute la Belgique, fixe les tarifs de ce service, de même que la

<sup>(4)</sup> Affaire n° N 763/2002.

<sup>(5)</sup> C(2003) 2508 final, JO C 241 du 8.10.2003 (2003/C 241/19).

<sup>(6)</sup> Affaire T-388/03.

<sup>(7)</sup> Affaire n° CP 218/2005.

compensation à laquelle La Poste a droit en raison des coûts additionnels qu'implique l'exécution de cette mission. La plainte porte principalement sur le tarif des services proposés par La Poste dont les plaignants affirment qu'il est si bas qu'il exclut effectivement toute velléité de concurrence.

6. En ce qui concerne les règles applicables aux aides d'État, les services de la Commission ont rejeté la plainte, l'examen préliminaire ayant permis de constater l'absence de surcompensation des coûts nets additionnels induits par la mission de service public de distribution de la presse confiée à La Poste par les autorités belges. Néanmoins, en mai 2009, les plaignants ont contesté l'avis préliminaire des services de la Commission, communiqué des informations complémentaires et invité la Commission à procéder à une enquête.

### 1.3. Quatrième contrat de gestion (2005-2010)

7. Lors de l'examen de la compensation octroyée pour la distribution de la presse, les services de la Commission ont découvert qu'en 2005, la Belgique avait conclu avec La Poste un "contrat de gestion", non notifié, qui prévoyait le versement d'une compensation de services d'intérêt économique général. En avril 2007, la Commission a donc ouvert une procédure d'office<sup>(1)</sup> et envoyé une demande de renseignements à la Belgique.
8. En décembre 2007, les autorités belges ont répondu qu'elles estimaient que les mesures ne constituaient pas une aide d'État puisque chacune des quatre conditions énoncées dans l'arrêt Altmark était remplie. Elles ont communiqué par la suite des informations sur le 4<sup>e</sup> contrat de gestion, notamment sur le système de comptabilisation des coûts utilisé pour déterminer la compensation versée par l'État.

## 2. LA POSTE BELGE

### 2.1. Statut juridique et activités

9. La Poste belge était une régie d'État jusqu'en 1992, lorsqu'elle a été constituée en personne morale distincte ("entreprise publique autonome"). En 2000, elle a changé de statut juridique pour devenir une "société anonyme de droit public".
10. En 2008, le revenu d'exploitation de La Poste était de 2 262 millions d'EUR, avec un bénéfice net de 222 millions d'EUR. À la fin de 2008, elle employait 35 313 personnes. À titre comparatif, elle comptait 42 000 employés en 2002. Malgré cette réduction, les coûts de personnel représentent 65 % du total de ses coûts de fonctionnement.
11. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, les activités de La Poste s'articulent en trois départements commerciaux: les entreprises (gros clients), les particuliers, indépendants, professions libérales et petites entreprises (particuliers et petites entreprises), ainsi que l'international (services de distribution transfrontaliers). Ces trois départements commerciaux sont assistés par deux unités de service, respectivement "lettres et

colis" et "services". Le groupe compte par ailleurs 13 filiales, dont La Banque de la Poste.

12. Une participation minoritaire de 50 % moins une part a été vendue à la Poste danoise et à CVC Partners en 2005. L'actionnaire majoritaire est l'État belge.

### 2.2. Les obligations de service public et leur financement

13. La Poste est chargée d'un certain nombre de missions de service public décrites au considérant 20 ci-dessous.
14. La relation économique entre La Poste et l'État est définie dans des contrats de gestion qui détaillent les missions de service public, leurs paramètres de compensation, les règles de conduite à l'égard des usagers et la compensation du coût net des services d'intérêt économique général (SIEG) confiés à l'entreprise. Le contrat actuel fixe un plafond pour la compensation annuelle accordée par l'État pour les missions de services d'intérêt économique général confiées à La Poste. Cette compensation était ainsi plafonnée à 298 millions d'EUR en 2006 (voir le considérant 25 ci-dessous), ce qui représentait 13,4 % du chiffre d'affaires total de l'entreprise. La plus grande partie de la compensation annuelle (quelque [...] (\*) % du total) est accordée pour la distribution de quotidiens et de périodiques.

## 3. DESCRIPTION DES MESURES

15. À la suite de l'arrêt rendu par le Tribunal de première instance et compte tenu de l'imbrication des diverses mesures qui ont été prises par les autorités belges en faveur de La Poste, qu'elles soient couvertes par la décision annulée ou postérieures à celle-ci, certaines faisant l'objet de plaintes, la Commission, par souci de cohérence, juge nécessaire de procéder à un seul et unique examen approfondi de l'ensemble des mesures décrites ci-dessous, afin de déterminer s'il y a eu surcompensation ou non des coûts nets additionnels induits par les services d'intérêt économique général confiés à La Poste.
16. Les mesures examinées englobent les différents contrats de gestion qui régissent la compensation des missions de service public depuis la constitution de La Poste en 1992, ainsi que d'autres mesures ad hoc qui ne relèvent pas de ces contrats.
17. Ces mesures sont exposées ci-après.

### 3.1. Contrats de gestion

18. Depuis sa constitution, La Poste a signé quatre contrats de gestion avec l'État belge. Ces contrats de gestion correspondent aux périodes suivantes:
- 1<sup>er</sup> contrat — du 14.9.1992 au 31.12.1996
  - 2<sup>e</sup> contrat — du 1.1.1997 au 31.12.2001<sup>(2)</sup>
  - 3<sup>e</sup> contrat — du 24.9.2002 au 23.9.2005
  - 4<sup>e</sup> contrat — du 24.9.2005 au 23.9.2010

(\*) secret d'affaires.

(2) Il se peut qu'un certain laps de temps se soit écoulé entre la date d'expiration du 2<sup>e</sup> contrat de gestion et l'entrée en vigueur du 3<sup>e</sup>, sans que cette période ait été couverte par l'un ou l'autre contrat.

(1) Affaire n° CP 100/2007.

19. Une compensation annuelle par l'État est prévue pour l'exécution des missions de service public relevant des contrats de gestion. Cette intervention de l'État couvre la différence entre le prix de revient effectivement supporté par la Poste et le prix demandé à l'utilisateur des services publics. Pour inciter La Poste à réaliser des gains d'efficacité, l'État a plafonné les compensations à un niveau inférieur aux coûts effectivement supportés par l'entreprise.
20. Les contrats de gestion établissent la liste des missions de service public et définissent le calcul de la compensation. Les missions de service public prévues par l'État dans le 4<sup>e</sup> contrat de gestion sont les suivantes:

#### Services postaux

- i) Service postal universel (\*);
- ii) Distribution des quotidiens;
- iii) Distribution des périodiques;
- iv) Distribution des imprimés électoraux;
- v) Tarifs spéciaux pour les associations sans but lucratif (\*\*);
- vi) Envois de la poste aux lettres soumis au régime de franchise postale (correspondance royale et autres correspondances spéciales);
- vii) Mission de service public de La Poste en matière de service de la poste aux lettres internationale conformément aux exigences de l'Union postale universelle (\*);
- viii) Mission de service public de La Poste en matière de service des colis postaux internationaux conformément aux exigences de l'Union postale universelle (\*).

#### Services financiers accessibles à l'ensemble des citoyens

- ix) Opération des paiements à partir de ou vers un compte-courant postal de l'État;
- x) Réception de dépôts en espèces sur un compte-courant postal;
- xi) Émission de mandats-poste;
- xii) Paiement à domicile des pensions de retraite et de survie et des allocations aux personnes handicapées;
- xiii) Paiement des jetons de présence lors des élections (\*\*);
- xiv) Comptabilisation des fonds et titres des amendes routières;
- xv) Services relatifs aux permis de pêche.

#### Vente de timbres-poste

- xvi) Vente de timbres-poste.

#### Autres services publics

(\*) Obligation de service public non assortie de compensation financière de l'État.

(\*\*) Obligation de service public pouvant donner lieu à une compensation de l'État, mais non prise en compte dans le calcul du plafond de compensation.

- xvii) Rôle social du facteur;
- xviii) Information adéquate du public (\*\*);
- xix) Impression et livraison de courrier électronique (\*\*);
- xx) Services de certification des messages (\*\*);
- xxi) Prestations effectuées pour les comptables de l'État;
- xxii) Débit de timbres fiscaux et d'amendes;
- xxiii) Coopération dans la distribution des paquets de bulletins de vote (\*\*).

#### Réseau

- xxiv) 1 300 bureaux de poste, assurant une présence dans chacune des 589 communes du pays (\*\*).
21. Le 4<sup>e</sup> contrat de gestion dispose que les coûts de certaines missions de service public ne sont pas compensés par l'État, même si ces missions continuent de relever des obligations de La Poste. C'est le cas pour les coûts des obligations de service universel, du service de la poste aux lettres internationale et du service des colis postaux internationaux [points i, vii et viii ci-dessus, marqués d'un astérisque (\*)].
22. Par ailleurs, certaines missions de service public donnent droit à une compensation, bien qu'elles n'aient pas été prises en compte lors de la fixation du plafond de compensation annuel. C'est le cas des missions de service public suivantes, marquées de deux astérisques (\*\*):
- v) Tarifs spéciaux pour les associations sans but lucratif (\*\*);
  - xiii) Paiement des jetons de présence lors des élections (\*\*);
  - xviii) Information adéquate du public (\*\*);
  - xix) Impression et livraison de courrier électronique (\*\*);
  - xx) Services de certification des messages (\*\*);
  - xxiii) Coopération dans la distribution des paquets de bulletins de vote (\*\*);
  - xxiv) 1 300 bureaux de poste, assurant une présence dans chacune des 589 communes du pays (\*\*).
23. Selon les autorités belges, la non-prise en compte des deux catégories de coûts ci-dessus dans le calcul de la compensation maximale entraîne une sous-compensation pour La Poste.

24. La distribution de la presse, qui a fait l'objet d'une plainte distincte (voir le point 1.2 ci-dessus) fait partie intégrante du contrat de gestion et est financée selon les mêmes modalités que les autres mesures relevant de ce dernier.

25. La compensation annuelle versée à La Poste est de l'ordre de 200 à 300 millions d'EUR, les méthodes de calcul et les paramètres variant au fil des différents contrats de gestion <sup>(1)</sup>:

1<sup>er</sup> contrat de gestion <sup>(2)</sup>

1992: Information non disponible

1993: 387 953 366 EUR

1994: 382 995 496 EUR

1995: 382 995 496 EUR

1996: 382 995 496 EUR

2<sup>e</sup> contrat de gestion <sup>(3)</sup>

1997: 208 231 000 EUR

1998: 211 042 000 EUR

1999: 213 863 000 EUR

2000: 217 005 000 EUR

2001: 222 932 000 EUR

3<sup>e</sup> contrat de gestion <sup>(4)</sup>

2002: 226 743 711 EUR

2003: 223 080 000 EUR

2004: 258 420 000 EUR

2005: 258 420 000 EUR + indexation

4<sup>e</sup> contrat de gestion <sup>(5)</sup>

2006: 298 261 000 EUR

2007: 303 623 000 EUR

2008: 303 623 000 EUR + indexation

2009: 303 623 000 EUR + indexation

2010: 303 623 000 EUR + indexation

26. Outre les obligations relevant des contrats de gestion, certaines missions de service public ont été confiées à La Poste par l'arrêté royal du 12 janvier 1970, modifié par l'arrêté royal du 30 avril 2007. Ces missions n'apparaissent pas dans le contrat de gestion:

- i) Port payé par le destinataire pour les envois relevant de la catégorie "public";
- ii) Recommandé d'office;

<sup>(1)</sup> Pour les années pour lesquelles aucune donnée non confirmée a posteriori n'est disponible, les chiffres reposent sur des estimations préalables. Le taux de change utilisé pour les transferts libellés en francs belges est BEF/EUR = 40,3399.

<sup>(2)</sup> Montant maximal de la compensation à verser en vertu du contrat.

<sup>(3)</sup> Montants reçus par La Poste.

<sup>(4)</sup> Le 3<sup>e</sup> contrat de gestion a été conclu en septembre 2002, tandis que la convention de financement relative à sa mise en œuvre a été signée en mai 2003. Les chiffres pour 2002 et 2003 reposent sur des estimations antérieures de La Poste, tandis que, pour 2004 et 2005, les chiffres sont ceux qui sont indiqués dans la convention de mai 2003. Une augmentation correspondant à l'indice des prix à la consommation (indexation) était prévue pour 2005.

<sup>(5)</sup> Le 4<sup>e</sup> contrat de gestion prévoit une augmentation annuelle de la compensation correspondant à l'indice des prix à la consommation (indexation).

iii) Envois recommandés et expéditions postales à l'intention des non-voyants;

iv) Vente de timbres-poste par les agents distributeurs en tournée;

v) Ordres de versement postal effectués à l'intervention d'un agent distributeur en tournée;

vi) Changements d'adresse officielle;

vii) Rétribution différée des expéditions postales effectuées par des entités publiques.

27. L'exécution de ces obligations de service public entraîne des coûts additionnels pour La Poste. Or, ces missions de service public ne sont pas prises en compte dans le calcul de la compensation annuelle versée par l'État.

### 3.2. Mesures ad hoc ne relevant pas des contrats de gestion

i) *Exemption de l'impôt sur les sociétés*

28. Selon la décision de la Commission de 2003, La Poste était alors assimilée, à des fins fiscales, à une agence de l'État et, dès lors, exemptée de l'impôt sur les sociétés.

29. Sur la période 1992-2002, l'entreprise a affiché une perte nette cumulée. De ce fait, lorsque la décision de 2003 a été adoptée, La Poste n'avait pas bénéficié de l'exemption d'impôt. Cette dernière a néanmoins été appliquée jusqu'au 31 décembre 2005 <sup>(6)</sup>, si bien qu'il est nécessaire d'en apprécier les effets sur la période 2003-2005.

ii) *Exemption de l'impôt foncier pour les immeubles affectés à des missions de service public*

30. Selon la décision de la Commission de 2003, La Poste était exemptée de l'impôt foncier sur ses immeubles affectés à des missions de service public.

31. L'avantage ainsi conféré a été estimé à [...] millions d'EUR pour l'année 2000. Il apparaît que cette exemption est toujours en vigueur, si bien qu'il est nécessaire d'en apprécier les effets jusqu'en 2010.

iii) *Apports de capitaux*

32. Dans sa décision de 2003, la Commission a examiné plusieurs apports de capitaux à La Poste. La notification des autorités belges de 2002 portait sur une augmentation de capital de 297,5 millions d'EUR. Selon la Belgique, l'augmentation de capital notifiée respectait le principe de l'investisseur en économie de marché et ne constituait donc pas une aide. S'y ajoutent deux apports de capitaux non notifiés, d'un montant total de 62 millions d'EUR, remontant à 1997. Ces fonds correspondaient à des compensations de service public différées qui n'avaient pas été versées à La Poste en temps voulu et qui, par commodité budgétaire, ont été décaissées par la suite sous la forme d'apports de capitaux.

<sup>(6)</sup> "Loi-programme" du 25 décembre 2005.

iv) *Garanties de prêts par l'État*

33. Selon la décision de la Commission de 2003, La Poste avait la possibilité de demander à l'État de garantir les emprunts qu'elle contractait contre une prime de 0,25 %. Néanmoins, jusque-là, La Poste n'avait souscrit aucune garantie de ce type. Si elle a eu recours à cette possibilité par la suite, il se peut qu'il y ait aide d'État.

v) *Transfert d'immeubles et prise en charge des obligations de retraite*

34. La décision de 2003 examine une série de mesures adoptées en rapport avec la constitution de La Poste en personne morale distincte en 1992, lorsque l'actif et le passif ont été transférés de la Régie d'État à la nouvelle entité. Lors de la constitution de la nouvelle entité, il a été prévu que cette dernière assumerait les engagements au titre des retraites accumulés sur la période 1972-1992, alors que La Poste était encore une régie d'État. Une provision de 101 millions d'EUR destinée à faire face à ces obligations a alors été inscrite dans son bilan. Parallèlement, la propriété légale d'immeubles appartenant à l'État, dont la valeur estimée était similaire à celle des engagements en matière de retraite et qui avaient précédemment été utilisés par la régie d'État dans l'exercice de ses activités de service public, a été transférée à La Poste nouvellement constituée en contrepartie des retraites restant à sa charge.

35. En 1997, le régime d'assurance vieillesse a été aligné sur le système général de retraite, l'État prenant ainsi en charge les engagements au titre des retraites accumulés sur la période 1972-1992, de même que la dette des retraites correspondant aux années 1992 à 1996. La Poste a ensuite supprimé la provision de 101 millions d'EUR de son bilan, versé ce montant à la réserve de réévaluation et revu à la baisse la valeur des immeubles qui lui avaient été transférés.

36. Il ne peut être exclu que l'enquête mette en lumière des mesures autres que celles qui ont été examinées dans la décision de 2003 pour la période 1972-1992.

## 4. APPRÉCIATION

## 4.1. Existence d'une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE

37. Selon l'article 87, paragraphe 1, du traité, une mesure constitue une aide d'État si les quatre conditions cumulatives suivantes sont remplies:

- i) la mesure doit conférer un avantage au bénéficiaire;
- ii) la mesure doit fausser ou menacer de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises;
- iii) il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État;
- iv) la mesure doit être susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

## 4.1.1. Avantage

38. S'agissant de la compensation des coûts de service public, l'arrêt rendu en 2003 dans l'affaire *Altmark*, après que la Commission a adopté la décision annulée, définit les

critères qu'une intervention publique doit remplir pour pouvoir être considérée comme une compensation des obligations de service public et échapper à la qualification d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. En l'espèce, ces critères, et plus particulièrement le quatrième, ne semblent pas remplis: le choix de La Poste n'a pas été effectué dans le cadre d'une procédure de marché public. Qui plus est, les autorités belges n'ont pas démontré que le niveau de la compensation avait été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et dotée de moyens adéquats, aurait encourus pour exécuter les obligations de service public qui lui sont demandées et la Commission ne dispose d'aucun élément laissant à penser que le 4<sup>e</sup> critère est rempli.

39. Selon l'arrêt du Tribunal de première instance du 10 février 2009, la Commission doit également apprécier si les mesures mises en œuvre au moment de la constitution de La Poste en personne morale distincte (le transfert d'immeubles, ainsi que la prise en charge des engagements en matière de retraite et leur annulation ultérieure; voir les considérants 34 à 36 ci-dessus) comportent un avantage en faveur de l'entreprise, du fait qu'elles la libèrent de coûts ou d'obligations financières qu'elle devrait assumer en d'autres circonstances, ou lui confèrent un avantage dont elle n'aurait pas bénéficié aux conditions normales du marché. La Commission souligne plus particulièrement qu'en vertu de l'arrêt du Tribunal de première instance, "la Commission n'a pas obtenu d'information qui lui aurait permis de se prononcer sur la qualification de la cession par l'État belge d'immeubles au bénéfice de La Poste au regard de l'article 87 CE, alors même que de telles mesures pourraient lui avoir procuré un avantage. En effet, la Commission a pris la décision attaquée sans disposer d'éléments qui auraient notamment pu lui permettre d'évaluer l'avantage procuré par la mise à disposition gratuite d'immeubles." (point 109).

40. Si La Poste a bénéficié d'exemptions fiscales, ces dernières l'ont libérée de coûts ou d'obligations financières qu'elle aurait dû assumer en d'autres circonstances. Dès lors, la Commission déterminera si La Poste a bénéficié ou non de l'exemption de l'impôt sur les sociétés au cours de la période 2003-2005, alors qu'il apparaît qu'elle bénéficie d'une exemption de l'impôt foncier depuis sa constitution en 1992.

41. S'agissant des apports de capitaux, la Commission vérifiera, au regard de la jurisprudence des juridictions communautaires <sup>(1)</sup>, si les trois augmentations de capital doivent faire l'objet d'une appréciation conjointe au motif qu'elles sont potentiellement liées par le temps et par leur objet. Elle devra également déterminer si elles sont conformes à la communication de la Commission de 1993 sur les entreprises publiques <sup>(2)</sup>, en s'assurant, notamment, qu'elles ont été effectuées dans des conditions qu'un investisseur en économie de marché aurait acceptées, et qu'elles ne constituent donc pas une aide.

<sup>(1)</sup> Selon l'arrêt du 15 septembre 1998 dans l'affaire T-11/1995, BP Chemicals/Commission (points 170 et 171), "dans un cas comme celui de l'espèce, qui concerne trois apports en capital effectués par le même investisseur pendant une période de deux ans [...] il appartenait à la Commission de vérifier".

<sup>(2)</sup> Communication de la Commission aux États membres — Application des articles 92 et 93 du traité CEE et de l'article 5 de la directive 80/723/CEE de la Commission aux entreprises publiques du secteur manufacturier, JO C 307 du 13.11.1993, p. 3.

42. La Commission doute que les augmentations de capital aient été effectuées dans des conditions qu'un investisseur en économie de marché aurait acceptées. La Poste était déficitaire lorsqu'elle a reçu les capitaux en cause, il n'y avait aucune participation privée aux investissements et les apports de capitaux correspondaient en partie à des compensations de service public qui n'avaient pas été versées à La Poste en temps voulu et qui, par commodité budgétaire, ont été décaissées par la suite sous la forme d'apports de capitaux, mais sans que l'investissement fasse l'objet d'une analyse appropriée. Ces éléments ne semblent pas participer du comportement habituel d'un investisseur en économie de marché.

43. S'agissant des garanties d'État, il sera vérifié si la mesure répond aux conditions de conformité aux lois du marché énoncées dans les communications de la Commission en la matière <sup>(1)</sup> et peut, de ce fait, ne pas être considérée comme une aide. Il sera notamment déterminé si la prime de 0,25 % est compatible avec l'obligation de rémunération adéquate, compte tenu du degré de solvabilité du bénéficiaire et de la garantie fournie.

#### 4.1.2. Sélectivité

44. Les mesures sont manifestement sélectives puisqu'elles ne s'adressent qu'à une seule entreprise, La Poste.

#### 4.1.3. Existence de ressources d'État

45. Les mesures sont financées au moyen de ressources d'État et ce, de plusieurs manières:

- les compensations accordées au titre des contrats de gestion (voir le considérant 19 ci-dessus) sont financées sur le budget ordinaire de l'État;
- les exemptions fiscales (voir les considérants 28 et 29 ci-dessus) se traduisent par une perte de recettes que l'État aurait autrement perçues;
- les apports de capitaux (voir le considérant 32 ci-dessus) ont été effectués à l'aide de fonds publics;
- les garanties d'État (voir le considérant 33) impliquent que l'État supporte un risque financier qu'il n'aurait pas pris en d'autres circonstances, sans qu'il y ait de preuve qu'il a obtenu une rémunération appropriée en retour;
- la prise en charge des obligations de retraite (voir les considérants 34 et 35 ci-dessus) fait appel à des ressources d'État dans la mesure où ce dernier assume, en lieu et place de la Poste, la responsabilité des retraites, ce qui se traduit par une augmentation de ses engagements;
- les immeubles transférés à La Poste appartenaient précédemment à l'État, si bien que le changement de propriété a entraîné un transfert de ressources publiques.

<sup>(1)</sup> Version actuelle de la communication: *Communication de la Commission sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties*, JO C 155 du 20.6.2008, p. 10.

#### 4.1.4. Incidence sur les échanges entre États membres

46. Compte tenu de la concurrence entre les entreprises présentes sur les marchés des services postaux, les mesures sont susceptibles de fausser la concurrence et d'affecter les échanges intracommunautaires. Le marché européen des services de distribution de colis et de courrier express se caractérise par une intense concurrence entre prestataires — tels que Deutsche Post, DHL International, UPS, TNT et Royal Mail. De la même manière, les services de distribution de la presse et les marchés des services financiers sont ouverts à la concurrence. Il ne fait donc aucun doute que les avantages sélectifs conférés à La Poste affectent la concurrence et les échanges entre États membres.

47. La Commission considère que les mesures décrites plus haut constituent, à première vue, une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE. Elle a néanmoins des doutes à ce propos en ce qui concerne les apports de capitaux, l'exemption de l'impôt sur les revenus et les garanties d'État et examinera si ces mesures ont conféré ou non un avantage à La Poste.

#### 4.2. Compatibilité de la compensation des services d'intérêt économique général avec l'article 86, paragraphe 2, du traité CE

48. L'article 86, paragraphe 2, du traité CE dispose que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence. Il prévoit cependant une exception aux règles définies par le traité pour autant qu'un certain nombre de conditions soient remplies. Premièrement, il doit exister un acte officiel par lequel l'État confère la responsabilité de l'exécution d'une mission donnée à une entreprise. Deuxièmement, ce mandat doit se rapporter à un service d'intérêt économique général. Troisièmement, l'exception doit être nécessaire pour l'exécution des tâches confiées et proportionnelle. Enfin, le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté. La Commission déterminera si ces critères sont remplis.

49. La Commission examinera en particulier dans quelle mesure la compensation accordée se justifie pour l'accomplissement de la mission de service public, et ce de la constitution de La Poste en 1992 jusqu'à l'expiration du présent contrat de gestion le 23 septembre 2010.

50. À la lumière de la jurisprudence des juridictions communautaires, la Commission a, dans ses communications de 1996 <sup>(2)</sup> et de 2001 <sup>(3)</sup>, de même que dans l'encadrement de 2005 sur les services d'intérêt économique général <sup>(4)</sup>, précisé comment elle comptait appliquer l'article 86, paragraphe 2.

<sup>(2)</sup> Les services d'intérêt général en Europe (1996/C 281/03).

<sup>(3)</sup> Les services d'intérêt général en Europe (2001/C 17/04).

<sup>(4)</sup> Encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public (2005/C 297/04).

51. La Commission tient plus particulièrement à rappeler que, conformément aux points 14, 15 et 17 de l'encadrement de 2005:

- le montant de la compensation ne peut pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives, ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations,
- le montant de la compensation doit être effectivement utilisé pour assurer le fonctionnement du service d'intérêt économique général concerné. La compensation de service public utilisée pour intervenir sur d'autres marchés n'est pas justifiée et constitue donc une aide d'État incompatible,
- les recettes à prendre en compte doivent inclure tous les bénéfices et avantages conférés par l'État quelle qu'en soit la forme, indépendamment de leur qualification au regard de l'article 87 du traité CE.

52. L'enquête aura pour objectif de s'assurer de l'absence de surcompensation des missions de service public. Pour ce faire, il conviendra d'examiner la répartition des coûts et des recettes entre les activités commerciales et les services d'intérêt économique général, conformément à la directive "transparence" <sup>(1)</sup> et à l'arrêt Chronopost <sup>(2)</sup>. Les coûts à prendre en compte engloberont l'ensemble des coûts nets occasionnés par le service public économique, à savoir par les obligations précisées dans les contrats de gestion et les autres obligations potentiellement définies dans d'autres actes législatifs, qu'elles donnent lieu ou non à une compensation spécifique (voir le considérant 20 ci-dessus).

53. Afin de déterminer la surcompensation potentielle, la Commission tiendra compte non seulement des versements effectués au titre des contrats de gestion, mais aussi des aides supplémentaires reçues par La Poste dans le cadre des interventions ad hoc de nature fiscale et autre, visées au point 3.2 ci-dessus, des capitaux injectés par l'État belge en 2003, pour autant que cette dernière intervention ne soit pas conforme au principe de l'investisseur public en économie de marché, ainsi que de tous autres bénéfices et avantages conférés par l'État, quelle qu'en soit la forme, indépendamment de leur qualification au regard de l'article 87 du traité CE.

#### 4.3. Compatibilité de la prise en charge des engagements en matière de retraite

54. La Commission vérifiera les conditions dans lesquelles La Poste a été libérée, en 1997, des engagements en matière de retraite accumulés sur la période 1972-1992 (voir les considérants 34 et 35 ci-dessus). À ce stade, la Commission n'est pas certaine que ces mesures contiennent des éléments d'aide dépassant le niveau autorisé en vertu de l'approche adoptée à l'égard des régimes de retraite dans le cadre d'affaires antérieures similaires [EDF <sup>(3)</sup>, La Poste (France) <sup>(4)</sup>, Royal Mail <sup>(5)</sup>] après l'adoption de la décision de la Commission du 23 juillet 2003 <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 (JO L 318 du 17.11.2006 p. 17).

<sup>(2)</sup> Affaires jointes C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01 P.

<sup>(3)</sup> JO L 49 du 22.2.2005, p. 9.

<sup>(4)</sup> JO L 63 du 7.3.2008, p. 16.

<sup>(5)</sup> Affaire C 7/2007, Royal Mail, C(2009) 2468 final, et, plus particulièrement, les considérants 108 à 113.

<sup>(6)</sup> C(2003) 2508 final, JO C 241 du 8.10.2003 (2003/C 241/19).

55. Au cours de l'enquête, la prise en charge des engagements en matière de retraite sera analysée au regard de la pratique décisionnelle de la Commission. Il sera plus précisément vérifié si cette prise en charge place La Poste dans une situation comparable à celle de ses concurrents en ce qui concerne les contributions sociales et fiscales obligatoires.

#### 5. DÉCISION

56. Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission invite la Belgique, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE, à présenter ses observations et à fournir tout renseignement utile pour l'appréciation des mesures mentionnées dans la présente décision au regard des règles en matière d'aides d'État, dans un délai d'un mois à compter de la date de réception de la présente lettre. Elle invite les autorités belges à transmettre immédiatement une copie de cette lettre au bénéficiaire potentiel de l'aide.

57. La Commission rappelle à la Belgique l'effet suspensif de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE, et attire son attention sur l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, qui dispose que toute aide illégale pourra faire l'objet d'une récupération auprès de son bénéficiaire.

58. La Commission rappelle à la Belgique qu'elle informera les parties intéressées en publiant la présente lettre et un résumé de celle-ci au *Journal officiel de l'Union européenne*. Elle informera également les parties intéressées des pays de l'AELE signataires de l'accord EEE par la publication d'une communication dans le supplément EEE du *Journal officiel de l'Union européenne*, ainsi que l'Autorité de surveillance AELE par l'envoi d'une copie de la présente. Toutes les parties intéressées susmentionnées seront invitées à présenter leurs observations dans un délai d'un mois à compter de la date de publication."

#### A LEVÉL SZÖVEGE

„De Commissie wil België meedelen dat, gezien de nietigverklaring van haar besluit van 23 juli 2003 door het Gerecht van eerste aanleg en na bestudering van de door de autoriteiten van uw land verstrekte informatie over de hierboven genoemde maatregelen, zij heeft besloten de in artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag neergelegde procedure in te leiden.

#### 1. PROCEDURE

##### 1.1. Besluit van de Commissie van 23 juli 2003 vernietigd door het Gerecht van eerste aanleg

1. Op 3 december 2002 hebben de Belgische autoriteiten de Commissie in kennis gesteld <sup>(7)</sup> van een verhoging van het kapitaal van De Post, de Belgische exploitant van postdiensten. Na een inleidend onderzoek besloot de Commissie op 23 juli 2003 <sup>(8)</sup> geen bezwaar te maken tegen de aangeelde maatregel. De Commissie was in haar besluit

<sup>(7)</sup> Zaak nr. N 763/02.

<sup>(8)</sup> C(2003) 2508 def., PB van 8.10.2003, 2003/C 241/19.

nagegaan of de kapitaalinjectie, tezamen met de andere, in het inleidend onderzoek vastgestelde maatregelen ten gunste van De Post, niet leidde tot overcompensatie van de door De Post bij het vervullen van haar openbare dienstverlening in de periode 1992-2002 gemaakte nettokosten.

2. Deutsche Post AG en haar Belgische dochter DHL International stelden op 27 november 2003 beroep in bij het Gerecht van eerste aanleg tegen het besluit van de Commissie <sup>(1)</sup>. Op 10 februari 2009 verklaarde het Gerecht van eerste aanleg het besluit van de Commissie nietig. Het Gerecht van eerste aanleg concludeerde dat de Commissie het besluit om geen bezwaar te maken had genomen ondanks het bestaan van ernstige moeilijkheden die tot de inleiding van de formele onderzoeksprocedure hadden moeten leiden.
3. België heeft het arrest van het Gerecht van eerste aanleg op 22 april 2009 aangevochten bij het Europees Hof van Justitie.
4. Artikel 233 van het EG-Verdrag luidt: „De instelling of de instellingen wier handeling nietig is verklaard of wier nalatigheid strijdig met dit Verdrag is verklaard, is respectievelijk zijn gehouden de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof van Justitie”. Aangezien bovenvermeld arrest het besluit van de Commissie van 23 juli 2003 in zijn geheel (en niet louter de beoordeling van bepaalde maatregelen) nietig verklaart omdat de Commissie geen formeel onderzoek heeft verricht, meent de Commissie dat zij, om te voldoen aan dat arrest, de formele onderzoeksprocedure dient in te leiden ten aanzien van alle maatregelen die vermeld zijn in het vernietigde besluit.

### 1.2. Klacht inzake steun aan distributie in de perssector

5. In 2005 diende een aantal particuliere Belgische distributiebedrijven in de perssector een klacht in <sup>(2)</sup>, op grond van zowel de mededingingsregels als de staatssteunregels, tegen de door de Belgische autoriteiten en De Post overeengekomen distributieregeling. In deze overeenkomst wordt bepaald dat De Post de openbaredienstverleningstaak van distributie in de perssector in heel België wordt toevertrouwd en worden de tarieven voor deze dienstverlening vastgesteld, evenals de compensatie waar De Post recht op heeft vanwege de extra kosten die ze moet maken voor het vervullen van deze taak. Het centrale punt in de klacht is de prijs van de dienstverlening door De Post, die volgens de klagers zo laag is dat elke mogelijkheid voor concurrentie wordt uitgesloten.
6. Wat betreft de staatssteunregels werd de klacht door de diensten van de Commissie na een inleidend onderzoek verworpen, waarbij deze diensten aantoonde dat de netto extra kosten van het verrichten van de openbare dienst van distributie in de perssector die door de Belgische autoriteiten aan De Post was toevertrouwd, niet werden overgecompenseerd. In mei 2009 hebben de klagers de voorlopige visie van de diensten van de Commissie echter betwist, waarbij ze aanvullende informatie hebben overgelegd en de Commissie hebben verzocht een onderzoek in te stellen.

### 1.3. Vierde „contrat de gestion” (2005-2010)

7. In het kader van het onderzoek naar de compensatie voor de distributie in de perssector ontdekten de diensten van de Commissie dat België in 2005 een niet-aangemeld „contrat de gestion” (beheerscontract) met De Post heeft gesloten, waarin wordt voorzien in de betaling van compensatie voor het verrichten van de diensten van algemeen economisch belang. Dientengevolge werd in april 2007 ambtshalve een zaak geopend <sup>(3)</sup> en een verzoek om informatie aan België gezonden.
8. In december 2007 antwoordden de Belgische autoriteiten dat zij de maatregelen niet als staatssteun beschouwen omdat in dit geval aan alle vier de voorwaarden van het Altmark-arrest is voldaan. De Belgische autoriteiten hebben vervolgens informatie verstrekt over het vierde beheerscontract, met inbegrip van het voor het vaststellen van de hoogte van de compensatie door de staat gebruikte kostenberekeningsstelsel.

## 2. HET BELGISCHE DE POST

### 2.1. Rechtspersoonlijkheid en activiteiten

9. De Belgische Post was een staatsagentschap tot 1992, toen het werd omgevormd tot een afzonderlijke juridische entiteit („autonoom overheidsbedrijf”). In 2000 werd de rechtspersoonlijkheid gewijzigd in „naamloze vennootschap van publiek recht”.
10. De bedrijfsopbrengsten van De Post bedroegen in 2008 2,262 miljard EUR, met een nettowinst van 222 miljoen EUR. Eind 2008 had De Post 35 313 personen in dienst. Ter vergelijking: in 2002 had De Post 42 000 werknemers. Zelfs na deze vermindering van het aantal personeelsleden vertegenwoordigen de personeelskosten 65 % van de totale bedrijfskosten.
11. Sinds 1 januari 2008 is de organisatie van De Post opgebouwd rond drie commerciële divisies: Enterprise (grote klanten), Residential, Small Offices/Home Offices and Small Enterprises (individuele personen en kleine bedrijven) en International (grensoverschrijdende bezorgingen). De drie divisies worden ondersteund door twee service units: Mail & Parcels Operations en Service Operations. Daarnaast heeft De Post dertien dochterondernemingen, waaronder Bank van De Post.
12. In 2005 werd een minderheidsbelang van 50 % minus één aandeel verkocht aan Post Danmark en CVC Capital Partners. De Belgische staat is de meerderheidsaandeelhouder.

### 2.2. Openbaredienstverplichtingen en de financiering daarvan

13. De Post is een aantal openbaredienstverleningstaken toevertrouwd, die hieronder in punt 20 worden omschreven.
14. De economische relatie tussen De Post en de staat is vastgelegd in beheerscontracten. In de beheerscontracten worden de openbaredienstverplichtingen, de compensatieparameters die op het verrichten van die diensten van toepassing zijn, de gedragsregels ten aanzien van de gebruikers

<sup>(1)</sup> Zaak T-388/03.

<sup>(2)</sup> Zaak nr. CP 218/2005.

<sup>(3)</sup> Zaak nr. CP 100/2007.

en de compensatie voor de netto kosten van het verrichten van de diensten van algemeen economisch belang door De Post nauwkeurig omschreven. In het huidige contract is een plafond vastgesteld voor de jaarlijkse staatscompensatie voor de door De Post verrichte diensten van algemeen economisch belang. In 2006 was het compensatieplafond 298 miljoen EUR (zie punt 25 hieronder). Dit kwam overeen met 13,4 % van de totale omzet van De Post. Het grootste deel van de jaarlijkse compensatie wordt betaald voor de distributie van dagbladen en tijdschriften (ongeveer [...] <sup>(1)</sup> % van de totale compensatie).

### 3. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

15. Na het arrest van het Gerecht van eerste aanleg, en gezien het feit dat de verschillende maatregelen die de Belgische autoriteiten ten gunste van De Post hebben genomen onderling verband met elkaar houden, zowel de maatregelen waarop het nietig verklaarde besluit betrekking heeft als de later toegekende maatregelen — waarvan er een aantal onderwerp van een klacht vormen — is de Commissie van mening dat er omwille van de samenhang een uitgebreid onderzoek naar alle hieronder beschreven maatregelen moet worden uitgevoerd om te bepalen of De Post is overgecompenseerd voor de netto extra kosten van het verrichten van de aan De Post toevertrouwde diensten van algemeen economisch belang.
16. Het onderzoek naar de maatregelen zal ook de verschillende beheerscontracten omvatten waarin sinds de omvorming van De Post tot een autonoom overheidsbedrijf in 1992 de bepalingen inzake de compensatie voor het verrichten van openbardienstverleningstaken zijn neergelegd, evenals andere ad-hocmaatregelen die buiten die overeenkomsten om zijn genomen.
17. De onderzochte maatregelen zijn de volgende:

#### 3.1. Beheerscontracten

18. Vanaf de omvorming van de Post tot een autonoom overheidsbedrijf zijn er vier beheerscontracten gesloten tussen De Post en de Belgische staat. Deze beheerscontracten hebben betrekking op de volgende perioden:
- Eerste contract: 14.9.1992 — 31.12.1996
  - Tweede contract: 1.1.1997 — 31.12.2001 <sup>(2)</sup>
  - Derde contract: 24.9.2002 — 23.9.2005
  - Vierde contract: 24.9.2005 — 23.9.2010
19. Voor de uitvoering van openbardienstverleningstaken op grond van de beheerscontracten is een jaarlijkse compensatie door de staat voorzien. De staatscompensatie omvat het verschil tussen de daadwerkelijke kostprijs voor De Post en de prijs die aan de gebruiker van de openbare diensten wordt berekend. Om De Post aan te zetten tot het behalen van efficiëntiewinsten heeft de staat een plafond voor de compensaties vastgesteld dat onder de daadwerkelijke kosten van De Post ligt.
20. De contracten bevatten een lijst van openbardienstverleningstaken en de berekeningsmethode voor de compen-

satie. De openbardienstverleningstaken zoals omschreven door de staat in het vierde beheerscontract zijn de volgende:

#### Postdiensten:

- i) Universele postdienst (\*),
- ii) Distributie van dagbladen,
- iii) Distributie van tijdschriften,
- iv) Distributie van verkiezingsdrukkerwerk,
- v) Speciaal tarief voor verenigingen zonder winstoogmerk (\*\*),
- vi) Post in postvrijdom (koninklijke en andere bijzondere correspondentie),
- vii) Rol van openbare dienstverlener van De Post bij internationale verzendingen van brieven in overeenstemming met de voorschriften van de Wereldpostunie (\*),
- viii) Rol van openbare dienstverlener van De Post bij internationale verzendingen van pakketten in overeenstemming met de voorschriften van de Wereldpostunie (\*).

#### Financiële diensten voor alle burgers:

- ix) Betalingen door de staat via postrekeningen,
- x) Geldstorting op lopende rekeningen,
- xi) Uitgifte van postwissels,
- xii) Betalen aan huis van ouderdoms- en overlevingspensioenen en tegemoetkomingen aan mensen met een handicap,
- xiii) Uitbetaling van presentiegelden bij verkiezingen (\*\*),
- xiv) Het boeken van gelden en titels voor verkeersboetes,
- xv) Visverloven.

#### Verkoop van postzegels:

- xvi) Verkoop van postzegels.

#### Andere openbare diensten:

- xvii) Sociale rol van de postbode,
- xviii) Het verstrekken van de gepaste informatie aan het publiek (\*\*),
- xix) Afdrukken en bezorgen van elektronische post (\*\*),
- xx) Diensten met betrekking tot het certificeren van berichten (\*\*),
- xxi) Diensten die worden uitgevoerd voor staatsrekenplichtigen,
- xxii) Het verkopen van fiscale en boetezegels,
- xxiii) Medewerking bij het uitreiken van pakken stembrieven en stembiljetten (\*\*).

<sup>(1)</sup> Vertrouwelijke bedrijfsgegevens.

<sup>(2)</sup> Tussen de einddatum van het tweede beheerscontract en de startdatum van het derde beheerscontract kan er een periode geweest zijn die onder geen van beide contracten viel.

(\*) zonder financiële compensatie van de staat te verrichten openbardienstverplichting.

(\*\*) openbardienstverplichting die in aanmerking komt voor compensatie door de staat maar die niet in aanmerking wordt genomen bij de berekening van het compensatieplafond.

- Netwerk
- xxiv) 1 300 postkantoren, met aanwezigheid in alle 589 gemeenten (\*\*).
21. In het vierde beheerscontract wordt bepaald dat de kosten van enkele openbardienstverleningstaken niet door de staat worden gecompenseerd, ook al blijven ze voor De Post een verplichting. Dit geldt voor de kosten van de universeledienstverplichtingen en de rol van openbardienstverlener bij internationale verzendingen van brieven en pakketten (de punten i, vii en viii hierboven, gemarkeerd met één asterisk (\*)).
22. Daarnaast komen bepaalde openbardienstverleningstaken in aanmerking voor compensatie, maar worden deze niet in aanmerking genomen bij de berekening van de jaarlijkse compensatieplafonds. Dit geldt voor de volgende openbardienstverleningstaken, die in de lijst hierboven zijn gemarkeerd met twee asterisken (\*\*):
- v) Speciaal tarief voor verenigingen zonder winstoogmerk (\*\*),
- xiii) Uitbetaling van presentiegelden bij verkiezingen (\*\*),
- xviii) Het verstrekken van de gepaste informatie aan het publiek (\*\*),
- xix) Afdrukken en bezorgen van elektronische post (\*\*),
- xx) Diensten met betrekking tot het certificeren van berichten (\*\*),
- xxiii) Medewerking bij het uitreiken van pakken stembrieven en stembiljetten (\*\*),
- xxiv) 1 300 postkantoren, met aanwezigheid in alle 589 gemeenten (\*\*).
23. Volgens de Belgische autoriteiten leidt het niet meenemen van de twee bovenstaande categorieën kosten in de berekening van de maximale compensatie tot een ondercompensatie van De Post.
24. De regeling voor de distributie in de perssector waarover een afzonderlijke klacht is ingediend (zie paragraaf 1.2 hierboven) is een integraal onderdeel van het beheerscontract en wordt op dezelfde manier gefinancierd als de andere maatregelen waarop het contract betrekking heeft.
25. De jaarlijkse compensatie die aan De Post is betaald, ligt in de orde van grootte van tweehonderd à driehonderd miljoen EUR. De gebruikte berekeningsmethode en parameters zijn niet in alle beheerscontracten identiek (1):
- Eerste beheerscontract (2)
- 1992: Niet beschikbaar
- 1993: 387 953 366 EUR
- 1994: 382 995 496 EUR
- 1995: 382 995 496 EUR
- 1996: 382 995 496 EUR
- Tweede beheerscontract (3)
- 1997: 208 231 000 EUR
- 1998: 211 042 000 EUR
- 1999: 213 863 000 EUR
- 2000: 217 005 000 EUR
- 2001: 222 932 000 EUR
- Derde beheerscontract (4)
- 2002: 226 743 711 EUR
- 2003: 223 080 000 EUR
- 2004: 258 420 000 EUR
- 2005: 258 420 000 EUR + indexatie
- Vierde beheerscontract (5)
- 2006: 298 261 000 EUR
- 2007: 303 623 000 EUR
- 2008: 303 623 000 EUR + indexatie
- 2009: 303 623 000 EUR + indexatie
- 2010: 303 623 000 EUR + indexatie
26. Behalve op basis van de beheerscontracten zijn er ook bij het Koninklijk Besluit van 12 januari 1970, als gewijzigd bij Koninklijk Besluit van 30 april 2007, openbare diensten aan De Post toevertrouwd, die echter niet worden genoemd in het beheerscontract:
- i) Retourzendingen aan overheidsinstanties,
- ii) Aangetekende brieven van de overheid,
- iii) Aangetekende brieven en mailings voor blinden,
- iv) Verkoop van postzegels door postbodes,
- v) Postwissels door postbodes,
- vi) Officiële adreswijzigingen,
- vii) Uitgestelde betaling van mailings door overheidsinstanties.
27. De uitvoering van deze dienstverplichtingen heeft tot extra kosten voor De Post geleid. Deze openbardienstverleningstaken worden echter niet meegenomen in de berekening van de jaarlijkse compensatie door de staat.
- (\*\*) openbardienstverplichting die in aanmerking komt voor compensatie door de staat maar die niet in aanmerking wordt genomen bij de berekening van het compensatieplafond.
- (\*) zonder financiële compensatie van de staat te verrichten openbardienstverplichting.
- (1) Voor de jaren waarover geen bevestigde ex post-gegevens beschikbaar zijn, zijn de cijfers gebaseerd op ex ante-ramingen. De wisselkoers die is gebruikt voor betalingen in Belgische franken is BEF/EUR= 40,3399.
- (2) Maximumbedrag aan compensatie dat volgens het contract kan worden betaald.
- (3) Door De Post ontvangen bedragen.
- (4) Het derde beheerscontract werd gesloten in september 2002 en de financiële uitvoeringsovereenkomst werd ondertekend in mei 2003. De cijfers voor de jaren 2002 en 2003 zijn gebaseerd op eerdere ramingen van De Post, terwijl de bedragen voor de jaren 2004 en 2005 de bedragen zijn die worden vermeld in de overeenkomst van mei 2003. Voor 2005 werd een stijging in lijn met de consumentenprijzenindex voorzien (indexatie).
- (5) In het vierde beheerscontract wordt een stijging overeenkomstig de consumentenprijzenindex voorzien (indexatie).

### 3.2. Ad-hocmaatregelen buiten de beheerscontracten om

#### i) Vrijstelling van vennootschapsbelasting

28. Volgens het besluit van de Commissie van 2003 was De Post voor de toepassing van de belastingwetgeving met staatsagentschappen gelijkgesteld en derhalve vrijgesteld van vennootschapsbelasting.

29. In de periode 1992-2002 had het bedrijf een netto cumulatief verlies geleden. Bij de uitvoering van het besluit van 2003 heeft De Post derhalve niet geprofiteerd van de belastingvrijstelling. De vrijstelling van vennootschapsbelasting was echter van kracht tot 31 december 2005<sup>(1)</sup>. Dientengevolge moeten de effecten van de vrijstelling worden beoordeeld in de periode 2003-2005.

#### ii) Vrijstelling van onroerende voorheffing op gebouwen die voor openbare diensten worden gebruikt

30. Volgens het besluit van de Commissie van 2003 was De Post vrijgesteld van de betaling van onroerende voorheffing op gebouwen die werden gebruikt voor de uitvoering van haar openbare diensttaken.

31. De waarde van het voordeel in het jaar 2000 werd geschat op [...] miljoen EUR. De vrijstelling van onroerende voorheffing lijkt echter nog steeds van kracht te zijn. Dientengevolge moeten de effecten van de vrijstelling tot het jaar 2010 worden beoordeeld.

#### iii) Kapitaalinjecties

32. In het besluit van de Commissie van 2003 werd een reeks kapitaalinjecties in De Post beoordeeld. De kennisgeving door de Belgische autoriteiten in 2002 had betrekking op een verhoging van het kapitaal van De Post met 297,5 miljoen EUR. Volgens België hebben de Belgische autoriteiten bij de aangemelde kapitaalverhoging gehandeld als een tegen marktvoorwaarden handelende particuliere investeerder en vormden de kapitaalverhogingen derhalve geen staatssteun. Bovendien hadden er in 1997 twee niet-aangemelde kapitaalverhogingen plaatsgevonden met een totale waarde van 62 miljoen EUR. Deze middelen waren afkomstig van uitgestelde compensaties voor openbare dienstverleningstaken die niet tijdig aan De Post waren betaald en wegens boekhoudkundige redenen later werden uitbetaald in de vorm van kapitaalinjecties.

#### iv) Staatswaarborg voor leningen

33. Volgens het besluit van de Commissie van 2003 had De Post de keuze om een beroep te doen op een staatswaarborg voor al de door haar aangegane leningen tegen een premie van 0,25 %. Tot dat tijdstip had De Post evenwel geen beroep gedaan op de waarborgen in het kader van deze faciliteit. Indien later waarborgen aan De Post zouden zijn verleend, kan er sprake zijn geweest van een steunmaatregel.

#### v) Overdracht van gebouwen en bevrijding van de pensioenverplichtingen

34. In het besluit van 2003 werd een reeks maatregelen beoordeeld die verband houden met de omvorming van De Post tot een afzonderlijke rechtspersoonlijkheid in 1992, toen de activa en passiva werden overgedragen van het staatsagent-

schap aan de nieuwe entiteit. Bij de omvorming tot een autonoom overheidsbedrijf bleef De Post aansprakelijk voor de geaccumuleerde pensioenverplichtingen aan de werknemers over de periode 1972-1992, toen De Post nog een staatsagentschap was. Op de balans werd een voorziening van 101 miljoen EUR getroffen om deze verplichtingen te dekken. Tegelijkertijd werd het juridisch eigendom van de overheidsgebouwen, die werden getaxeerd op een vergelijkbare waarde als de pensioenverplichtingen en die daarvoor door het staatsagentschap waren gebruikt om de openbare dienstactiviteiten uit te voeren, overgedragen aan het opnieuw opgerichte De Post, als tegenwaarde voor de pensioenlasten waarvoor De Post verantwoordelijk zou blijven.

35. In 1997 werd de pensioenregeling aangepast aan de algemene pensioenregeling. Daarbij nam de staat de geaccumuleerde pensioenverplichtingen over de periode 1972-1992 van De Post over, evenals de geaccumuleerde pensioenschuld uit de periode 1992-1996. De Post schrapte dientengevolge de voorziening van 101 miljoen EUR van de balans, boekte het bedrag over naar de herwaarderingsreserve en herwaardeerde de waarde van de overgedragen gebouwen neerwaarts.

36. Het kan niet worden uitgesloten dat tijdens het onderzoek naast de in het besluit van 2003 geanalyseerde maatregelen nog andere maatregelen uit de periode 1992-2002 zullen worden ontdekt.

## 4. BEOORDELING

### 4.1. Aanwezigheid van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag

37. Volgens artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag vormt een maatregel staatssteun als aan alle vier de volgende voorwaarden wordt voldaan:

i) de maatregel moet de begunstigde een voordeel opleveren;

ii) de maatregel moet de mededinging verstoren of dreigen te verstoren doordat bepaalde ondernemingen worden begunstigd;

iii) de maatregel moet zijn genomen door de staat of met staatsmiddelen zijn bekostigd;

iv) de maatregel moet het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

#### 4.1.1. Voordeel

38. Wat betreft de compensatie voor de kosten van de openbare dienstverlening, heeft het Hof van Justitie in het Altmark-arrest, dat dateert uit 2003, maar van na de datum van het vernietigde besluit van de Commissie, de voorwaarden geformuleerd waaraan overheidsmaatregelen moeten voldoen om als compensatie voor openbare dienstverplichtingen te worden beschouwd en niet als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. In het voorliggende geval lijkt niet aan deze criteria te zijn voldaan, met name niet aan de vierde voorwaarde: De Post is niet geselecteerd in een openbare aanbestedingsprocedure. Daarenboven hebben de Belgische autoriteiten ook niet aangetoond dat de compensatie is toegekend op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed

<sup>(1)</sup> „Programmawet” van 25 december 2005.

- beheerde en adequaat met voldoende middelen uitgeruste onderneming zou hebben gemaakt om deze openbare-dienstverplichtingen uit te voeren, noch beschikt de Commissie over indicaties dat aan de vierde voorwaarde zou zijn voldaan.
39. Overeenkomstig het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 10 februari 2009 moet de Commissie ook nagaan of de reeks maatregelen die zijn genomen bij de overdracht van De Post tot een afzonderlijke entiteit (de overdracht van gebouwen, de overname van pensioenverplichtingen en vervolgens de annulering van die verplichtingen; zie de punten 34 tot en met 36 hierboven) De Post een voordeel hebben opgeleverd omdat De Post bevrijd wordt van kosten of financiële verplichtingen die ze anders zelf had moeten dragen, of omdat haar een voordeel wordt toegekend dat zij in normale marktomstandigheden niet zou hebben verkregen. De Commissie onderstreept in het bijzonder dat, volgens het arrest van het Gerecht van eerste aanleg, „de Commissie geen informatie heeft verkregen die haar in staat zou hebben gesteld zich overeenkomstig artikel 87 van het EG-Verdrag uit te spreken over de kwalificatie van de overdracht door de Belgische Staat van eigendommen ten voordele van De Post, zelfs indien deze maatregelen die onderneming een voordeel zouden hebben opgeleverd. De Commissie nam het aangevochten besluit aan zonder dat zij over bewijzen beschikte die haar in het bijzonder in staat zouden hebben gesteld om het voordeel dat het gratis beschikbaar stellen van de eigendommen inhoudt, te beoordelen (§109)” (vertaling).
40. Voor zover De Post geprofiteerd heeft van belastingvrijstellingen, is zij bevrijd geworden van kosten of financiële verplichtingen die ze anders zelf had moeten dragen. De Commissie zal derhalve nagaan of De Post in de periode 2003-2005 vrijgesteld is geworden van vennootschapsbelasting, terwijl De Post vrijgesteld geweest lijkt te zijn van de betaling van onroerende voorheffing op gebouwen sinds zij in 1992 een autonoom overheidsbedrijf is geworden.
41. Wat de kapitaalinjecties betreft zal de Commissie nagaan, in het licht van de jurisprudentie van de rechterlijke instanties van de Gemeenschap <sup>(1)</sup>, of de drie kapitaalinjecties tezamen moeten worden beoordeeld wegens hun mogelijk verband qua tijdstip en doel. De Commissie zal ook beoordelen of de injecties zijn uitgevoerd conform de mededeling van de Commissie van 1993 over openbare bedrijven <sup>(2)</sup>, en met name of de injecties zijn verricht tegen voorwaarden die een particuliere investeerder in een markteconomie zou hebben aanvaard, waardoor zij dus geen steun zouden vormen.
42. De Commissie betwijfelt of de kapitaalinjecties verricht werden tegen voorwaarden die een particuliere investeerder in een markteconomie zou hebben aanvaard. Op het tijdstip van de kapitaalinjecties was De Post verlieslatend, was er geen deelname door de particuliere sector in de investeringen, en omvatten de kapitaalinjecties middelen die in feite compensaties waren voor de openbare-dienstverleningstaken uit voorgaande jaren, welke niet tijdig aan De Post waren betaald en wegens boekhoudkundige redenen later werden uitgekeerd in de vorm van kapitaalinjecties, doch zonder dat een adequate investeringsanalyse werd verricht. Deze elementen lijken geen gedragingen van een typische investeerder in een markteconomie te vormen.
43. Met betrekking tot de staatswaarborgen zal worden nagegaan of de maatregel voldoet aan de vereisten voor marktconforme waarborgen, zoals is bepaald in de mededelingen van de Commissie over staatssteun in de vorm van garanties <sup>(3)</sup>, waardoor hij bijgevolg geen steun zou vormen. Met name zal worden beoordeeld of de premie van 0,25 % in overeenstemming is met de voorwaarde dat er een adequate vergoeding moet worden betaald, rekening houdend met de kredietwaardigheid van de begunstigde en het verstrekte onderpand.
- 4.1.2. *Selectiviteit*
44. De maatregelen zijn duidelijk selectief, aangezien ze slechts betrekking hebben op één onderneming, namelijk De Post.
- 4.1.3. *Overdracht van staatsmiddelen*
45. De maatregelen worden op een aantal manieren met staatsmiddelen gefinancierd:
- de compensaties die worden gegeven op grond van de beheerscontracten (zie punt 19 hierboven) worden gefinancierd uit de gewone staatsbegroting;
  - de belastingvrijstellingen (zie de punten 28 tot en met 29 hierboven) resulteren in een verlies aan belastinginkomsten die de staat anders zou hebben ontvangen;
  - de kapitaalinjecties (zie punt 32 hierboven) zijn uitgevoerd met staatsmiddelen;
  - de staatswaarborgen (zie punt 33 hierboven) impliceren dat de staat een financieel risico draagt dat hij anders niet zou dragen, zonder dat er enig bewijs is dat hij daarvoor een adequate vergoeding ontvangt;
  - de bevrijding van de pensioenverplichtingen (zie de punten 34 tot en met 35 hierboven) heeft plaatsgevonden met behulp van staatsmiddelen voor zover de staat de verantwoordelijkheid voor de pensioenbetalingen van De Post heeft overgenomen, waardoor de financiële verplichtingen van de staat zijn toegenomen;
  - de gebouwen die aan De Post zijn overgedragen waren daarvoor staatseigendom en de wisseling van eigendom vormde daarom een overdracht van staatsmiddelen.
- 4.1.4. *Beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten*
46. Vanwege de concurrentie tussen bedrijven op de markt voor postdiensten kunnen de maatregelen de concurrentie verstoren en de intracommunautaire handel beïnvloeden. De Europese markt voor de bezorging van pakketten en expressbrieven wordt gekenmerkt door een intensieve

<sup>(1)</sup> Het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 15.6.1998 in zaak T-11/1995 BP Chemicals tegen Commissie luidt (overwegingen 170-171): „in een geval waarin dezelfde investeerder in twee jaar tijd drie kapitaalinjecties heeft verricht [...], moest de Commissie nagaan ...”

<sup>(2)</sup> Mededeling van de Commissie — Toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 5 van Richtlijn 80/723/EEG op openbare bedrijven in de industriector, PB C 307 van 13.11.1993 blz. 3-14.

<sup>(3)</sup> Huidige versie van de mededeling: Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties, PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10-22.

concurrentie met andere dienstverleners, zoals Deutsche Post, DHL International, UPS, TNT en Royal Mail. Ook de distributie in de perssector en de financiële diensten zijn markten die openstaan voor concurrentie. Er bestaat daarom geen twijfel dat selectieve voordelen de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten beïnvloeden.

47. De Commissie is van oordeel dat de hierboven beschreven maatregelen op het eerste gezicht staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag lijken te vormen. De Commissie heeft evenwel twijfels over de aanwezigheid van steun in de kapitaalinjecties, de vrijstelling van inkomstenbelasting en de staatswaarborgen; de Commissie zal voor deze elementen onderzoeken of aan De Post een voordeel werd verleend.

#### 4.2. Verenigbaarheid van compensatie voor diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag

48. In artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag wordt bepaald dat ondernemingen die belast zijn met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie onder de regels van dit Verdrag vallen, met name onder de mededingingsregels. Artikel 86, lid 2, maakt echter een afwijking van de regels van het Verdrag mogelijk, mits aan een aantal criteria is voldaan. In de eerste plaats moet er een besluit zijn waarmee de staat een onderneming de verantwoordelijkheid toevertrouwt een bepaalde taak uit te voeren. Ten tweede moet de toevertrouwde taak een dienst van algemeen economisch belang betreffen. Ten derde moet deze afwijking voor de uitvoering van de toevertrouwde taken noodzakelijk zijn en daarmee evenredig zijn. Tot slot mag de ontwikkeling van het handelsverkeer niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap. De Commissie zal nagaan of aan bovenvermelde criteria is voldaan.
49. De Commissie zal met name onderzoeken in hoeverre de toegekende compensatie gerechtvaardigd was voor de uitvoering van de openbardienstverplichting vanaf de omvorming tot een autonoom overheidsbedrijf van De Post in 1992 tot het eind van het huidige beheerscontract op 23 september 2010.
50. In het licht van de jurisprudentie van de rechterlijke instanties van de Gemeenschap heeft de Commissie — in haar mededelingen van 1996 en 2001 <sup>(1)</sup>, <sup>(2)</sup>, evenals in de kaderregeling voor diensten van algemeen economisch belang van 2005 <sup>(3)</sup> — verduidelijkt op welke wijze zij artikel 86, lid 2, zal toepassen.
51. De Commissie wil er in het bijzonder aan herinneren dat, overeenkomstig de punten 14, 15 en 17 van de kaderregeling van 2005):

- het compensatiebedrag niet hoger mag zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbardienstverplichtingen te dekken, rekening houdend met de op-

brenghen alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen;

- de compensatie daadwerkelijk voor het beheer van de betrokken dienst van algemeen economisch belang moet worden gebruikt. Compensatie voor de openbare dienst die wordt gebruikt om op andere markten werkzaam te zijn, is niet gerechtvaardigd en is bijgevolg aan te merken als onverenigbare staatssteun;
  - de in aanmerking te nemen inkomsten alle door de staat toegekende voordelen, in welke vorm ook, omvatten ongeacht hun kwalificatie ten aanzien van artikel 87 van het EG-Verdrag.
52. Het doel van het onderzoek zal zijn om na te gaan of er geen overcompensatie van de openbardienstverleningstaken plaatsvindt. Hiertoe zal de toerekening van de kosten en opbrengsten tussen commerciële activiteiten en activiteiten die in het kader van de diensten van algemeen economisch belang worden uitgevoerd, moeten worden onderzocht, in overeenstemming met de Transparantierichtlijn <sup>(4)</sup> en het arrest-Chronopost <sup>(5)</sup>. De kostenbasis die in aanmerking zal worden genomen omvat alle nettokosten van het verrichten van de economische openbare dienst, zowel de in de beheerscontracten vermelde verplichtingen als de mogelijke andere, in andere wetgeving neergelegde verplichtingen, ongeacht of er een geormerkte compensatie voor deze diensten wordt betaald of niet (zie punt 20 hierboven).
53. Om te kunnen bepalen of er mogelijk sprake is van overcompensatie zal de Commissie behalve de betalingen die zijn ontvangen in het kader van de beheerscontracten, ook de aanvullende steun in aanmerking nemen die De Post heeft ontvangen uit hoofde van de in paragraaf 3.2 hierboven genoemde ad-hocmaatregelen van fiscale of andere aard, evenals de kapitaalverhoging door de Belgische staat in 2003, voor zover die laatste maatregel niet in overeenstemming is met het beginsel van de tegen marktvoorwaarden handelende publieke investeerder, alsmede alle door de staat toegekende voordelen, in welke vorm ook, ongeacht hun kwalificatie ten aanzien van artikel 87 van het EG-Verdrag.

#### 4.3. Verenigbaarheid van de verlichting van pensioenverplichtingen.

54. De Commissie zal de voorwaarden waaronder De Post in 1997 is bevrijd van de in de periode 1972-1992 geaccumuleerde pensioenverplichtingen (zie de punten 34 tot en met 35 hierboven) nagaan. In deze fase is de Commissie er niet zeker van of deze maatregelen steunelementen bevatten die verder gaan dan de steun die toelaatbaar is volgens de in vroegere, vergelijkbare zaken ontwikkelde benadering van pensioenregelingen (EDF <sup>(6)</sup>, La Poste (Frankrijk) <sup>(7)</sup>, Royal Mail <sup>(8)</sup>) na de vaststelling van het besluit van de Commissie van 23 juli 2003 <sup>(9)</sup>.

<sup>(1)</sup> Diensten van algemeen belang in Europa (1996/C 281/03).

<sup>(2)</sup> Diensten van algemeen belang in Europa (2001/C 17/04).

<sup>(3)</sup> Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (2005/C 297/04).

<sup>(4)</sup> Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2006, PB L 318 van 17.11.2006.

<sup>(5)</sup> Zaak C-83/01 P, C-93/01 P en C-94/01 P.

<sup>(6)</sup> PB L 49 van 22.2.2005, blz. 9.

<sup>(7)</sup> PB L 63 van 7.3.2008, blz. 16.

<sup>(8)</sup> Zaak C 7/2007 Royal Mail C(2009)2468 definitief. Zie met name de overwegingen 108-113.

<sup>(9)</sup> C(2003) 2508 definitief, PB C 241 van 8.10.2003 (2003/C 241/19).

55. Tijdens het onderzoek zal de bevrijding van de pensioenverplichtingen worden geanalyseerd in het licht van de besluitvormingspraktijk van de Commissie. In het bijzonder zal worden onderzocht of De Post als gevolg van de bevrijding van verplichtingen in een vergelijkbare situatie ten opzichte van haar concurrenten is geplaatst wat betreft de socialezekerheidsbijdragen en de betaling van belastingen.

#### 5. BESLUIT

56. Gelet op de bovenstaande overwegingen verzoekt de Commissie België, in het kader van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag, om binnen een maand na de ontvangst van dit schrijven opmerkingen in te dienen en alle inlichtingen te verstrekken die dienstig zijn voor de beoordeling van de in deze beschikking vermelde maatregelen in het licht van de staatssteunregels. Zij verzoekt de Belgische autoriteiten om onverwijld een kopie van dit schrijven aan de potentiële begunstigde toe te zenden.

57. De Commissie wil België eraan herinneren dat artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag een opschortende werking heeft en wijst op artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad, waarin wordt bepaald dat alle onrechtmatige steun kan worden teruggevorderd van de begunstigde.

58. De Commissie wil België eraan herinneren dat zij alle belanghebbende partijen op de hoogte zal brengen door dit schrijven en een relevante samenvatting te publiceren in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Ook zal zij de belanghebbende partijen in de EVA-landen die de EER-Overeenkomst hebben ondertekend in kennis stellen door bekendmaking van een mededeling in het EER-supplement bij het *Publicatieblad van de Europese Unie*, en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA zal een afschrift van dit schrijven ontvangen. Al deze belanghebbende partijen zullen worden verzocht om binnen een maand na de datum van die publicatie hun opmerkingen te maken.”