

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM  
(tredje avdelningen i utökad sammansättning)  
den 27 februari 1997 \*

I mål T-106/95,

**Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)**, förening bildad enligt fransk rätt, Paris,

**Union des sociétés étrangères d'assurances (USEA)**, förening bildad enligt fransk rätt, Paris,

**Groupe des assurances mutuelles agricoles (Groupama)**, förening bildad enligt fransk rätt, Noisy-le-Grand (Frankrike),

**Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurances (FNSAGA)**, förening bildad enligt fransk rätt, Paris,

**Fédération française des courtiers d'assurances et de réassurances (FCA)**, förening bildad enligt fransk rätt, Paris,

**Bureau international des producteurs d'assurances et de réassurances (BIPAR)**, förening bildad enligt fransk rätt, Paris,

\* Rättegångsspråk: franska.

företrädna av advokaterna Dominique Voillemot och Marie-Pia Hutin, Paris, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Jacques Loesch, 11, rue Goethe,

sökande,

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission**, företrädd av juridiske rådgivaren Gérard Rozet, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

svarande,

med stöd av

**Republiken Frankrike**, företrädd av Catherine de Salins, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och Jean-Marc Belorgey, chargé de mission vid samma avdelning, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg vid Frankrikes ambassad, 9, boulevard du Prince Henri,

och

**La Poste**, fransk offentligrättslig juridisk person, Boulogne-Billancourt (Frankrike), företrädd av advokaten Hervé Lehman, Paris, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Aloyse May, 31, Grand-rue,

intervenienter,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut av den 8 februari 1995, som delgavs sökandena genom skrivelse av den 21 februari samma år, och som avsåg ett förfarande för tillämpning av artikel 93 i EG-fördraget (statligt stöd NN 135/92, franska postverkets konkurrensinriktade verksamheter), offentliggjort i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 7 oktober 1995 (EGT nr C 262, 1995, s. 11),

meddelar

**FÖRSTAINSTANSRÄTTEN**  
(tredje avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden B. Vesterdorf samt domarna C. P. Briët, P. Lindh, A. Potocki och J. D. Cooke,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 8 oktober 1996,

följande

**Dom**

**Bakgrund till tvisten**

Den 11 april 1990 lade den franska regeringen fram ett lagförslag för Nationalförsamlingen angående de huvudsakliga principerna och tillvägagångssätten för reformen av post-och telekommunikationsverksamheten.

- 2 Den 4 maj 1990 inkom tre av sökandena i det föreliggande målet, Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA), Union des sociétés étrangères d'assurances (USEA) och Groupe des assurances mutuelles agricoles (Groupama), som alla tre är föreningar som företräder försäkringsbolag, med ett gemensamt klagomål mot detta lagförslag till kommissionen, av den anledningen att förslaget var sådant att det kunde uppstå snedvridningar av konkurrensen inom försäkringssektorn i strid med artiklarna 85, 86 och 92 i EG-fördraget (nedan kallat fördraget).
- 3 I sitt klagomål har sökandena bland annat gjort gällande att den franska staten har haft för avsikt att i strid med artikel 92 i fördraget bevilja statligt stöd till La Poste (nedan kallat postverket) i form av skattelättnader. Enligt sökandena tog detta olagliga statliga stöd formen av följande förmåner: ett särskilt skattesystem enligt vilket postverket fram till den 1 januari 1994 endast skulle vara underkastat de skatter och avgifter som staten uppbar vid dagen för lagens offentliggörande i förhållande till de verksamheter som skulle komma att överföras på den; från och med den 1 januari 1994 skulle en skatt på 4,25 procent uttas på lönerna i stället för den genomsnittliga skatten på 10 procent som tillämpades på försäkringsbolag; en nedläggning med 85 procent av underlaget för lokal skatt samt tillämpning av en skattesats viktad i förhållande till den kommunala skattesatsen. Sökandena har dessutom påstått att den kostnadsfria överlåtelsen av fast och lös egendom till postverket, vilken således står till dess förfogande, förmånen av kostnadsfri fraktering för försäkringstjänster och andra direkta och indirekta stöd som inte identifierats och som betecknas som "dolda" också strider mot artikel 92 i fördraget.
- 4 Den 2 juli 1990 antogs lag nr 90-568 om organisationen av den offentliga post-och telekommunikationsverksamheten, offentliggjord i *Republiken Frankrikes officiella tidning* (nedan kallad JORF), av den 8 juli 1990 (nedan kallad 1990-års lag). Enligt artikel 1 i denna lag organiseras postverket från och med den 1 januari 1991 som en offentligrättslig juridisk person som är underställd överinsyn av ministern ansvarig för post-och telekommunikation.
- 5 Enligt artikel 2 i denna lag ingår i postverkets uppdrag att kunna erbjuda "tjänster i fråga om betalningsuppdrag och överföring av medel, placerings-och sparobjekt, förvaltning av arv, spar-och bostadslån och alla typer av försäkringar". Enligt arti-

kel 7 är postverket "behörigt att utföra all verksamhet i Frankrike och utomlands som direkt eller indirekt har samband med föremålet för dess verksamhet. Det kan i detta syfte och enligt de villkor som föreskrivs i dess instruktioner upprätta dotterbolag, äga aktier i bolag och delta i sammanslutningar eller organisationer som har ett kompletterande eller sammanhängande föremål för sin verksamhet". I artikel 21 i lagen föreskrivs slutligen bland annat att "skatteunderlaget [i fråga om lokal beskattning] med avseende på postverket nedsätts med 85 procent på grund av dess skyldighet att ha kontor inom hela det nationella territoriet och delta i territoriets förvaltning".

6 En skriftväxling mellan sökandena och kommissionen ägde rum efter att klagomålet hade inlämnats. I skrivelse av den 2 augusti 1990 upplyste kommissionen sökandena om att enligt kommissionen skulle utövandet av försäkringsverksamhet regleras av samma villkor som de som privata försäkringsbolag åläggs att följa och att det förhållandet att ett företag är ett offentligt företag, i motsats till privat, inte kan påverka rätten till vare sig direkt eller indirekt statligt stöd.

7 Den 12 december 1990 inkom Bureau international des producteurs d'assurances et de réassurances (BIPAR), Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurances (FNSAGA) och Fédération française des courtiers d'assurances et de réassurances (FCA) med ett klagomål till kommissionen angående det stöd som postverket, enligt deras uppfattning, beviljats genom 1990 års lag.

8 Kommissionen informerade genom skrivelse av den 18 februari 1992 sökandena om att den begärt att de franska myndigheterna skulle vidta vissa anpassningar av 1990 års lag, för att göra det förenligt med gemenskapsrätten.

9 Den 23 september 1992 ägde ett möte mellan kommissionen och sökandena rum. I skrivelse av den 5 oktober 1992 presenterade BIPAR, FNSAGA och FCA sina yttranden om de skattelättnader som postverket åtnjöt. FFSA, Groupama och USEA

inkom å sin sida med tilläggsyttranden i skrivelse av den 3 november 1992 och drog tillbaka de punkter i klagomålet som avsåg den tillfälliga befrielsen från bolagsskatt som postverket åtnjöt samt den kostnadsfria överlåtelsen av statlig fast och lös egendom till samma verk.

- 10 Kommissionen upplyste, genom skrivelse av den 29 mars 1994, sökandena om att vad beträffar den sänkta skatten på löner, vilken var föremål för en av invändningarna mot 1990 års lag, hade de franska myndigheterna meddelat kommissionen om att postverket med stöd av lag nr 93-1352 av den 30 december 1993, offentliggjord i JORF av den 31 december 1993, skulle beskattas enligt den allmänna skattesatsen från och med den 1 september 1994.
- 11 Genom skrivelse av den 7 juni 1994 preciserade FFSA, Groupama och USEA omfattningen av sitt klagomål. De drog bland annat tillbaka invändningarna angående tillämpningen av en lägre skatt på lönerna, med hänsyn till att den skattelättnad som postverket åtnjöt i detta avseende från och med den 1 september 1994 hade upphävts genom artikel 42 i 1994 års lag om finanser. Klagandena vidhöll de andra invändningar som gjorts gällande tidigare, även den invändning som rörde villkoren för att, inom den affärsinriktade verksamheten, använda de register som upprättats för den offentliga verksamheten.
- 12 Genom skrivelse av den 26 december 1994 begärde FFSA, Groupama och USEA enligt artikel 175 i fördraget, kommissionen formellt om att ”slutgiltigt ta ställning till den följd som [deras] klagomål leder till angående de två följande punkterna:

— de överträdelser av artiklarna 85 och 86 som skett ..., och

— de överträdelser av artikel 92 som pågår, nämligen de nedsättningar som postverket drar fördel av inom området för lokal skatt”.

- 13 Kommissionen upplyste, genom skrivelse av den 21 februari 1995, den franska regeringen om att den, den 8 februari 1995, hade beslutat att inte anse den skatteförmån som postverket med stöd av artikel 21 i 1990 års lag åtnjöt, och som år 1994 uppgick till 1,196 miljarder FF, vara statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget (beslut som offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av den 7 oktober 1995 (statligt stöd, NN 135/92, Frankrike), EGT nr C 262, 1995, s. 11, nedan kallat det omtvistade beslutet).
- 14 I den ovan nämnda formella begäran gjordes även gällande en överträdelse av artiklarna 85 och 86 i fördraget. Kommissionen angav i detta avseende att den förbehöll sig rätten att vidta lämpliga åtgärder med hänsyn till dessa bestämmelser inom ramen för ett särskilt ärende.
- 15 I skrivelse av den 21 februari 1995 skickade kommissionen, som information, en kopia av det omtvistade beslutet till FFSA, Groupama och USEA.

### Det omtvistade beslutet

- 16 Vad avser den juridiska beteckningen av de ifrågavarande statliga åtgärderna, med hänsyn till de tillämpliga reglerna för statligt stöd, lyder det omtvistade beslutet enligt följande:

”En granskning av uppgifterna i ärendet mot bakgrund av artiklarna 90.2 och 92.1 i Romfördraget leder till följande slutsatser:

Nedsättningen av underlaget för lokal skatt [som fastställs i artikel 21 i 1990 års lag] utgör en klar finansiell fördel för postverket; men för att omfattas av det undantag som föreskrivs i artikel 90.2 krävs att denna förmån inte överskrider vad

som är nödvändigt för att företagets offentliga uppdrag skall kunna fullgöras; med andra ord kräver gemenskapsrätten att denna förmån inte gynnar konkurrensinriktade verksamheter vid det statliga företaget.

Enligt de franska myndigheterna underskrider skatteförmånen de ekonomiska krav som uppkommer genom det offentliga uppdraget, t. ex. skyldigheten att säkerställa att det finns postkontor inom hela nationens territorium, och det faktum att den inte gynnar vissa av de postala tjänster som fastställs i villkoren för postverkets monopol ....

I syfte att beakta de fördelar som postverkets konkurrensinriktade verksamheter gynnas av till följd av nätet av postkontor i landsbygdsområden bör dock den merkostnad på 2,782 miljarder FRF som anges av de franska myndigheterna minskas med en procentandel som motsvarar andelen konkurrensinriktade verksamheter i postverkets omsättning. I detta avseende anser de franska myndigheterna att samtliga konkurrensinriktade verksamheter ... inte bör utgöra en omsättning inom den konkurrensinriktade sektorn, bl. a. på grund av att förvaltningen av statens medel endast ersätts schablonmässigt och att distributionen av tidningar och tidskrifter endast ersätts partiellt av utgivarna och staten. Under alla omständigheter framgår det av uppgifterna från de franska myndigheterna att postverket skall presentera en analytisk redovisning under referensperioden för programkontraktet med staten 1995-1997. För närvarande beräknas merkostnaderna för offentliga tjänster på grundval av samtliga postala tjänster eftersom de är knutna till skyldigheten att ha postkontor överallt inom territoriet och inte med andra typer av verksamhet på postkontoren. Det är samma kontor och tjänstemän som står för offentliga tjänster och konkurrensinriktade tjänster. Dessutom hänför sig distinktionen mellan offentliga tjänster och konkurrensinriktade tjänster till den nationella lagstiftningen och omfattas på detta område ännu inte av enhetliga bestämmelser på gemenskapsnivå.



Mot bakgrund av att postverkets analytiska redovisning ännu inte föreligger och i avsaknad av gemenskapskriterier som definierar arten av de olika verksamheterna förefaller det lämpligt att inga avdrag görs på summan av de postkontorstjänster som hänger samman med konkurrensinriktad verksamhet.

Därav följer att referensvärdet 34,7 % för omsättningen bör bibehållas, motsvarande summan av de konkurrensinriktade verksamheterna. Följaktligen kan merkostnaden för offentliga tjänster (2,782 miljarder FRF) minus faktorn 34,7 % (andelen konkurrensinriktad verksamhet av omsättningen) beräknas till 1,82 miljarder FRF (samma beräkning på den lägre uppskattningen av de externa konsulterna — dvs. 2,02 miljarder FRF — resulterar i siffran 1,32 miljarder FRF).

Detta belopp ... överstiger beloppet på den skattemässiga förmånen (1,196 miljarder FRF). Den skattemässiga förmånen för postverket överskrider således inte vad som är motiverat för att postverket skall kunna fullgöra sina offentliga uppdrag. Följaktligen kan inte slutsatsen dras att det sker en överföring av statens medel till postverkets konkurrensinriktade verksamheter. Enligt artikel 90.2 utgör således inte de aktuella åtgärderna något statligt stöd i enlighet med artikel 92.1 i Romfördraget.

Med hänsyn till ovanstående har kommissionen beslutat att de berörda bestämmelserna inte skall anses vara statligt stöd i enlighet med artikel 92.1 i Romfördraget”.

- 17 Vad beträffar de merkostnader som sammanhänger med den offentliga verksamhetens skyldigheter, som för postverket innebär en skyldighet att ha kontor inom hela det nationella territoriet och att delta i territoriets förvaltning, vilket detta verk åläggs, utfördes två undersökningar, dels av postverket, dels av externa konsulter.

- 18 Vad beträffar undersökningen av merkostnader som postverket utförde, framgår följande av det omtvistade beslutet:

”Postverket gjorde en analys av samtliga kontor i den franska medelhavsregionen. Kontorens omkostnader analyserades per skikt, vilket gjorde det möjligt att indela kontoren efter koncentrationsstorlek och antal distributionsturer. Kontorens omkostnader per skikt extrapolerades därefter på hela Frankrike, med utgångspunkt i antalet kontor per skikt och genomsnittskostnad per skikt för ett kontor i medelhavsregionen. Modellen bedöms vara tillräckligt betydande och diversifierad för att vara representativ. Den omfattar både storstäder och avsides belägna landsbygdsområden. För att förstärka analysens tillförlitlighet gjordes en avstämning mot summan av de nationella kostnaderna.

Genom att kontor i 'svåråtkomliga' förorter och i områden med industriell tillbakagång utelämnas, koncentreras analysen på landsbygdskontor. Dessa består av distributionskontor i samhällen med färre än 2 000 invånare, postkontor på landsbygden och postkontor av 3: e och 4: e graden, som inte utför distribution, i samhällen med färre än 2 000 invånare”.

- 19 I undersökningen drogs slutsatsen att de merkostnader som den offentliga verksamheten förde med sig uppgick till 2,782 miljarder FF.

- 20 Vad beträffar de undersökningar av merkostnader som externa konsulter utförde, framgår följande av det omtvistade beslutet:

”Varje kontors resultat beräknas på grundval av marginalavvikelsen. I fråga om varje kontor görs åtskillnad mellan tre huvudsakliga verksamheter: avgående post ..., ankommande post ..., och finansiella tjänster .... I fråga om varje verksamhet

mäts, per behandlat objekt eller förvaltad konto, resultatavvikelsen på basis av marginalavvikelsen mellan kontoret och den genomsnittliga nationella avvikelsen; vid negativt resultat uppstår en merkostnad, i det motsatta fallet en inkomst.

Merkostnaden mäts på kantonsnivå. Enligt Datars [délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale] rön är kantonen den bästa nivån för beräkning av territoriell effekt. De merkostnader som hänger samman med territoriella uppdrag (landsbygdsområden, områden med industriell tillbakagång) mäts således på denna nivå. En kantons resultat är den algebraiska skillnaden mellan uppmätta inkomster på kontorsnivå, inte summan av de enskilda kontoren med underskott ...”.

- 21 Den genomsnittliga nationella avvikelsen fastställdes genom att beakta 1) medelstora kontor [posthantering per objekt och finansiella tjänster — utöver försäkringar — per konto] 2) genomsnittskostnad per objekt [verksamhet med avgående och ankommande post till kontoret och med postsortering/ivägsändning utanför kontoret] och 3) genomsnittskostnad per konto [verksamhet med finansiella tjänster på kontoret och med behandling utanför kontoret].
- 22 Vad beträffar varje kontors inkomst gjordes i undersökningen en beräkning, för varje verksamhet, av kontorets bruttomarginal med hänsyn till 1) de faktiska uppgifter i fråga om allt som tilldrar sig på kontoret [expedition, andra tjänster, distribution] med fördelning mellan ankommande post, avgående post och finansiella tjänster, och 2) uppgifter ur det nationella referensmaterialet i fråga om övrigt [i fråga om ankommande post: ankommande post i genomsnitt minskad med genomsnittskostnaden för avgående post och för sortering/ivägsändning; i fråga om avgående post: kostnad för sortering/ivägsändning och ankommande post; i fråga om finansiella tjänster: kostnad för behandling utanför kontoret].
- 23 Kontorets bruttomarginal jämfördes därefter med den genomsnittliga nationella bruttomarginalen. I det omtvistade beslutet anges att ”således [mättes] genom skillnaden kontorets resultat i fråga om allt som [hade utförts] på kontoret”. Därefter vidtogs en extrapolering på hela Frankrike av merkostnaden.

- 24 De externa konsulterna drog i undersökningen slutsatsen att den sammanlagda merkostnaden för landsbygden uppgick till 4,86 miljarder FF, minskad med 2,84 miljarder motsvarande merkostnaden för distribution, vilket medför en faktisk merkostnad på 2,02 miljarder FF. Om merkostnaderna för kontor i "svåråtkomliga" förorter och i de områden med industriell tillbakagång beaktades, skulle merkostnaderna stiga till 2,83 miljarder FF.

### Förfarandet och parternas yrkanden

- 25 Parterna har genom ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 24 april 1995, väckt denna talan.
- 26 Republiken Frankrike begärde genom ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 25 september 1995, att få intervensera till stöd för kommissionens yrkanden. Ordföranden på förstainstansrättens tredje avdelning i utökad sammansättning biföll den franska regeringens ansökan om intervention genom beslut av den 24 oktober 1995.
- 27 Postverket begärde, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 29 september 1995, att få intervensera till stöd för kommissionens yrkanden. Ordföranden på förstainstansrättens tredje avdelning i utökad sammansättning biföll postverkets ansökan om intervention genom beslut av den 24 oktober 1995.
- 28 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (tredje avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet utan föregående åtgärder för bevisupptagning. Förstainstansrätten beslutade emellertid om vissa åtgärder för processledning genom att i skrivelse av den 25 september 1996 anmoda svaranden att svara på vissa frågor, skriftligen samt muntligen under förhandlingen. Kommissionen efterkom denna anmodan.

29 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 8 oktober 1996.

30 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det omtvistade beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

31 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

32 Republiken Frankrike, som är intervenient, har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

33 Postverket, som är intervenient, har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna för interventionen.

### Föremålet för talan

34 Inledningsvis skall föremålet för tvisten bestämmas, eftersom sökandena i sin ansökan, och ånyo under det muntliga förfarandet, har anfört argument angående ett antal förmåner som det påstås att postverket har beviljats, men som kommissionen inte undersökte i det omtvistade beslutet.

35 Det framgår av handlingarna i målet att sökandena, efter att ha anfört sina klagomål vid kommissionen i vilka de ville göra kommissionen uppmärksam på en rad förmåner som postverket påstods ha beviljats och som av sökandena ansågs utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget (se ovan i punkt 3), formellt begärde, genom skrivelse av den 26 december 1994, att kommissionen skulle "slutgiltigt ta ställning till den följd som [deras] klagomål leder till angående de två följande punkterna:

— de överträdelser av artiklarna 85 och 86 som skett ..., och

— de överträdelser av artikel 92 som pågår, nämligen de nedsättningar som postverket drar fördel av inom området för lokal skatt".

- 36 Det är i detta avseende också lämpligt att påpeka att sökandena innan de skickade den formella begäran, inledningsvis, i skrivelse av den 3 november 1992, drog tillbaka såväl sitt klagomål avseende den tillfälliga befrielsen från bolagsskatt som postverket åtnjöt som klagomålet avseende den kostnadsfria överlåtelsen av statlig fast och lös egendom till sistnämnda verk och i ett andra skede drog de, i skrivelse av den 7 juni 1994, tillbaka sitt klagomål avseende tillämpningen av det lägre skatteuttaget på löner, med beaktande av att denna skattelättnad hade upphävts från och med den 1 september 1994 genom artikel 42 i finanslagen för år 1994.
- 37 Med anledning av skrivelsen med den formella begäran prövade kommissionen i det omtvistade beslutet endast klagomålet avseende den nedsättning av lokal skatt som föreskrevs i artikel 21 i 1990 års lag, för att undersöka om denna förmån som postverket hade beviljats var förenlig med fördragets bestämmelser om statligt stöd. Det framgår av det omtvistade beslutet att kommissionen förbehöll sig rätten att ta ställning till en eventuell överträdelse av artiklarna 85 och 86 i ett särskilt ärende (se ovan i punkt 14).
- 38 Förstainstansrätten anser därför att det var på goda grunder som kommissionen i det omtvistade beslutet begränsade sig till att pröva om den nedsättning med 85 procent av underlaget för lokal skatt, som föreskrevs i artikel 21 i 1990 års lag och som postverket åtnjöt, var förenlig med reglerna för statligt stöd. Kommissionen var faktiskt berättigad att anse att sökandena hade avstått från sina klagomål avseende de andra förmånerna som postverket påstods ha beviljats.
- 39 Av detta följer att andra klagomål än det avseende den nedsättning som föreskrevs i artikel 21 i 1990 års lag skall anses vara utan intresse inom ramen för den föreliggande tvisten. Följaktligen kommer förstainstansrätten inte att uttala sig om dessa.

- 40 Av det som anförs ovan följer att föremålet för tvisten endast är en talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet till den del det i detta fastställs att den nedsättning av underlaget för lokal skatt som föreskrevs i artikel 21 i 1990 års lag och som hade beviljats postverket inte utgjorde ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget (se ovan i punkt 13).

### Parternas grunder och argument

- 41 Till stöd för sin talan har sökandena i sak gjort gällande fyra grunder. Den första grunden avser ett åsidosättande av rätten till försvar, genom att kommissionen, enligt sökandena, inte vidarebefordrat sökandena den brevväxling som den haft med den franska regeringen under det administrativa förfarandet och som omnämns i det omtvistade beslutet. Den andra grunden avser ett åsidosättande av skyldigheten att motivera det omtvistade beslutet. Den tredje grunden avser en oriktig bedömning, genom att kommissionen enligt sökandena använde en olämplig metod för att uppskatta de merkostnader som var förbundna med postverkets offentliga verksamhet. Den fjärde grunden avser slutligen ett åsidosättande av artiklarna 92 och 90.2 i fördraget. Denna grund är uppdelad i två delar. För det första hävdar sökandena att det enligt den sistnämnda bestämmelsen inte kan vara tillåtet att undanta den omtvistade skatteförmånen från förbudet i artikel 92 i fördraget, för det andra underlät kommissionen att bedöma denna skatteförmåns inverkan på konkurrensen.

#### 1. Första grunden: Åsidosättande av rätten till försvar

#### *Frågan om grunden kan upptas till sakprövning*

#### Parternas argument

- 42 Kommissionen har gjort gällande att grunden inte kan upptas till sakprövning, eftersom den i strid med artikel 48.2 i förstainstansrättens rättegångsregler inte åberopats förrän i repliken. Grunden kan, enligt kommissionen, inte heller anses hänförlig till tvingande rätt.



- 43 Sökandena anser att detta avvisningsyrkande skall ogillas, eftersom det enligt deras uppfattning ankommer på gemenskapsdomstolen att inte endast avstå från all överdriven formalism (förstainstansrättens dom av den 7 februari 1991 i mål T-167/89, *De Rijk mot kommissionen*, Rec. 1991, s. II-91), utan också att på eget initiativ pröva alla grunder hänförliga till tvingande rätt (förstainstansrättens dom av den 11 februari 1992 i mål T-16/90, *Panagiotopoulou mot parlamentet*, Rec. 1992, s. II-89).
- 44 Den franska regeringen har påpekat att ingen ny vare sig rättslig eller faktisk omständighet som berättigar att grunden återopas i repliken har framkommit under förfarandet.
- 45 Intervenienten postverket har i huvudsak anslutit sig till kommissionens argumentation. Vad beträffar förbudet att återopa nya grunder under förfarandet har det dessutom hänvisat till domstolens dom av den 31 mars 1992 i mål C-52/90, *kommissionen mot Danmark* (Rec. 1992, s. I-2187), och förstainstansrättens dom av den 18 november 1992 i mål T-16/91, *Rendo m. fl. mot kommissionen* (Rec. 1992, s. II-2417). Eftersom de skrivelser vars påstådda uteblivna vidarebefordran sökandena har ifrågasatt, var omnämnda i det omtvistade beslutet kunde sökandena inte ha varit förhindrade att återopa grunden i ansökan.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 46 Förstainstansrätten kan konstatera att den aktuella grunden återopades första gången i repliken.
- 47 Enligt artikel 48.2 i rättegångsreglerna får nya grunder inte återopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet.

- 48 I det föreliggande fallet har emellertid ingen ny omständighet framkommit under förfarandet som berättigar att den aktuella grunden återopas senare. Den skriftväxling som grunden avser nämndes faktiskt i det omtvistade beslutet. Sökandena var därför inte förhindrade att återopa grunden i sin ansökan och följaktligen kan de inte enligt nämnda artikel 48.2 återopa den i repliken.
- 49 Under de aktuella omständigheterna anser för övrigt inte förstainstansrätten att den har en skyldighet att pröva grunden på eget initiativ. Grunden skall därför avvisas.

## 2. Den andra grunden: Bristande motivering

### *Frågan om grunden kan upptas till sakprövning*

#### Parternas argument

- 50 Kommissionen har gjort gällande att grunden inte kan tas upp till sakprövning, eftersom den inte har återopats förrän i repliken. Vad avser domen av den 28 september 1995 i mål T-95/94, Sytraval och Brink's France mot kommissionen (REG 1995, s. II-2651), som förstainstansrätten avkunnade efter det att ansökan hade inkommit och som sökandena återopade i sin replik — ett överklagande av domen är för närvarande anhängiggjort vid domstolen, vilket har målnummer C-367/92 P — har kommissionen hävdat att den under inga omständigheter kan utgöra en ny omständighet i den mening som avses i artikel 48 i rättegångsreglerna (domstolens dom av den 19 mars 1991 i mål C-403/85 Rév., Ferrandi mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-1215).
- 51 Sökandena anser att yrkandet om avvísning skall ogillas, eftersom den aktuella grunden är hänförlig till tvingande rätt. De har vidare gjort gällande att den ovan nämnda domen i målet Sytraval och Brink's France mot kommissionen skall anses vara en ny omständighet som ger rätt att återopa grunden. De har dessutom hänvisat till den i punkt 43 redovisade argumentationen.

- 52 Den franska regeringen har i huvudsak anslutit sig till kommissionens argumentation.
- 53 Intervenienten postverket har också anslutit sig till kommissionens argumentation. Det har tillagt att grunden endast kan avse rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit under förfarandet och det har därutöver hänvisat till domarna som nämnts ovan i punkt 45.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 54 Som förstainstansrätten har påpekat ovan i punkt 47 får nya grunder inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet.
- 55 Eftersom den aktuella grunden har åberopats för första gången i repliken, uppkommer frågan om sökandena med framgång kan åberopa den ovan nämnda domen i målet Sytraval och Brink's France mot kommissionen som en ny rättslig eller faktisk omständighet i den mening som avses i artikel 48.2 i rättegångsreglerna, såsom de har gjort gällande.
- 56 Den domen, som meddelades efter att deras ansökan inkommit till domstolen, omfattade enligt sökandena två aspekter avseende kommissionens motiveringsskyldighet gentemot en klagande inom området för statligt stöd. För det föreliggande målet skulle domen få dubbla konsekvenser. För det första skulle kommissionens motivering med hänsyn till de föreliggande omständigheterna inte vara tillräcklig för att stödja slutsatsen att den statliga åtgärd som sökandena påtalat inte utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget. För det andra skulle kommissionen ha åsidosatt skyldigheten att inleda en öppen diskussion med de klagande parterna, vilket den är skyldig att göra då den, för att i erforderlig

utsträckning kunna motivera sin bedömning ur rättslig synvinkel, behöver få kännedom om de klagandes inställning till de uppgifter som den har inhämtat under handläggningen.

- 57 Förstainstansrätten anser att den ovan nämnda domen i målet Sytraval och Brink's France mot kommissionen inte kan åberopas som en ny omständighet i den mening som avses i artikel 48.2 i rättegångsreglerna, eftersom det i den domen i princip inte ges någon tolkning med retroaktiv verkan av gemenskapsinstitutionernas motiveringsskyldighet. I detta avseende framgår det av rättspraxis att en dom i vilken ett rättsläge, som sökanden i princip kände till vid tidpunkten då han väckte talan, endast bekräftas inte kan anses vara en ny omständighet som ger rätt att åberopa en ny grund (domstolens dom av den 1 april 1982 i mål 11/81, Dürbeck mot kommissionen, Rec. 1982, s. 1251, punkt 17).
- 58 Denna bedömning bekräftas för övrigt av den ovan nämnda domen i målet Ferlandi mot kommissionen. Inom ramen för ett resningsförfarande avseende en dom från domstolen förklarade denna att en dom som under tiden hade avkunnats av förstainstansrätten och som innehöll en rättslig bedömning av omständigheter som eventuellt kunde bedömas vara nya, under inga omständigheter skulle kunna anses utgöra en ny omständighet i sig.
- 59 Det kan för övrigt konstateras att sökandena inte på grund av okända faktiska omständigheter har varit förhindrade att åberopa grunden i ansökan.
- 60 Av det som ovan anförts följer att sökandena inte har rätt att åberopa grunden för första gången i repliken.
- 61 Följaktligen skall grunden avvisas.

62 Med tanke på den betydelse som i allmänhet tillmäts den motiveringskyldighet som enligt artikel 190 i fördraget åligger gemenskapsinstitutionerna då de utövar sina befogenheter, är det riktigt att förstainstansrätten skulle kunna pröva den aktuella grunden på eget initiativ, eftersom den är hänförlig till tvingande rätt (förstainstansrättens dom av den 28 januari 1992 i mål T-45/90, Speybrouck mot parlamentet, Rec. 1992, s. II-33, punkt 89). Med hänsyn till omständigheterna i det aktuella fallet anser förstainstansrätten att detta likväl inte behövs.

### *3. Den tredje och den fjärde grunden: Huruvida det omtvistade beslutet är välgrundat*

63 Innan förstainstansrätten prövar om det omtvistade beslutet är välgrundat, är det lämpligt att som hastigast erinra om dess systematik.

64 Kommissionen beslutade att inte anse den omtvistade skatteförmånen vara statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget av det skälet att förmånens storlek inte överskred vad som är motiverat för att postverket skall kunna fullgöra de offentliga uppdrag som det ålagts i egenskap av offentligt företag. Skatteförmånen bedömdes faktiskt vara mindre än de merkostnader som följer av postverkets skyldighet att ha kontor inom hela det nationella området, i synnerhet i landsbygdsområden, och att delta i territoriets förvaltning (nedan kallade offentliga verksamhetens merkostnader).

65 Kommissionen grundade sig i huvudsak på tre antaganden för att komma fram till denna slutsats. För det första är postverket enligt kommissionen ett offentligt företag som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse på det sätt som avses i artikel 90.2 i fördraget. För det andra medför fullgörandet av de skyldigheter inom offentlig verksamhet som har fastställts i franska föreskrifter och den politik som förs av den franska regeringen inom området för territoriets förvaltning merkostnader för postverket. För det tredje omfattas, enligt artikel 90.2

i fördraget, inte beviljandet av de skatteförmåner som är avsedda att kompensera för merkostnaderna av artikel 92.1 i nämnda fördrag och det är därför tillåtet under förutsättning att beloppet av stödet förblir lägre än merkostnaderna.

- 66 Förstainstansrätten påpekar, vad gäller det första antagandet, att det inte har bestritts att postverket har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 90.2 i fördraget.
- 67 Enligt artikel 2 i 1990 års lag har postverket till uppgift "att med avseende på de inhemska och internationella förbindelserna säkerställa den offentliga postverksamheten i alla dess former, liksom transport och distribution av tidningar och tidskrifter som omfattas av de särskilda föreskrifter som finns i post-och telekommunikationslagen ...". I detta avseende skall det understrykas att den offentliga postverksamheten består av skyldigheten att hämta, transportera och distribuera post till förmån för alla användare inom en medlemsstats hela territorium, till enhetliga priser och på liknande kvalitetsvillkor, utan hänsyn till särskilda omständigheter eller den ekonomiska lönsamhetsgraden av varje enskild transaktion (se domstolens dom av den 19 maj 1993 i mål C-320/91, Corbeau, Rec. 1993, s. I-2533, punkt 15).
- 68 Vad beträffar de uppgifter av allmänt ekonomiskt intresse som postverket har tilldelats, skall det påpekas att dessa vid den aktuella tidpunkten i synnerhet framgick av 1990 års lag samt postverkets instruktion, som godkännts genom dekret nr 90-1214 av den 29 december 1990, offentliggjord i JORF av den 30 december 1990.
- 69 I artikel 8 i 1990 års lag föreskrivs att det i en instruktion skall fastställas rättigheter och skyldigheter, den allmänna ramen inom vilken verksamheten utförs, de principer och förfaranden enligt vilka priser fastställs och villkoren för utförande av den offentliga verksamhet som postverket har till uppgift att säkerställa. I instruktionen skall det bland annat närmare anges enligt vilka villkor som "kontor i hela det nationella territoriet [och...] deltagandet i territoriets förvaltning ..." säkerställs.

- 70 I instruktionen föreskrivs dels att "den offentliga postverksamhet som postverket ansvarar för omfattar hela territoriet med beaktande av regeringens allmänna politiska riktlinjer avseende bland annat territoriets förvaltning" (artikel 3) och att "postverket består av, utvecklar och använder sig av ett nätverk av postkontor inom hela territoriet som är avsett att erbjuda samtliga av dess tjänster" (artikel 21). I artikel 24 i instruktionen föreskrivs slutligen att "i fastställandet av sitt anläggningsprogram skall postverket ta hänsyn till de allmänna politiska riktlinjer för territoriets förvaltning, vilka regeringen har fastställt, samt regionernas, departementens och kommunernas förutsättningar och mål avseende social och ekonomisk utveckling" och att "postverket skall fastställa sin politik avseende lokala kontor efter samråd med den berörde prefekten".
- 71 Det framgår för övrigt av handlingarna i akten att den franska regeringen, inom ramen för sin politik avseende territoriets förvaltning, i slutet av år 1991 antog bestämmelser genom vilka postverket ålades att behålla sina kontor och sin service i landsbygdsområdena.
- 72 Postverkets skyldighet att ha kontor i hela territoriet och att delta i territoriets förvaltning, i synnerhet skyldigheten att behålla postkontor och olönsam offentlig verksamhet i landsbygdsområden, skall anses som särskilda uppgifter i den mening som avses i artikel 90.2 i fördraget.
- 73 Vad beträffar de två övriga antaganden som kommissionen har grundat sitt beslut på är det lämpligt att härefter, för det första, pröva relevansen av den analys som kommissionen utförde vad avser bedömningen av den offentliga verksamhetens merkostnader och, för det andra, kommissionens tillämpning i beslutet av artiklarna 92 och 90.2 i fördraget.

*Den tredje grunden: Hurvida den metod som kommissionen använde för att bedöma den offentliga verksamhetens merkostnader var olämplig*

#### Parternas argument

- 74 Sökandena har gjort gällande att den metod som kommissionen använde för att beräkna den offentliga verksamhetens merkostnader, vilka postverket måste bära, inte är lämplig. Metoden innehåller dessutom, enligt sökandena, flera fel och den kan leda till att kostnaderna överskattas. Vad beträffar begreppet offentlig verksamhet, har sökandena betonat att denna i det aktuella fallet endast omfattar postbefordran i alla dess former och distribution av tidningar och tidskrifter.
- 75 Vad avser den undersökning av merkostnader som postverket utförde, anser sökandena att i stället för att jämföra kostnaderna för landsbygdskontoren med ett nationellt genomsnitt skulle man hellre ha tagit "nyttokostnaden" som referens. Detta begrepp skall förstås såsom den faktiska ekonomiska kostnaden som postverket måste erlägga för att behålla sina olönsamma postkontor för att utföra de uppgifter som utgör offentliga verksamheter.
- 76 Under förhandlingen tillade sökandena att om man hade tillämpat lag nr 82-213 av den 2 mars 1982 om kommunernas, departementens och regionernas fri- och rättigheter, offentliggjord i JORF av den 3 mars 1982, såsom den senare ändrats och uppdaterats (nedan kallad 1982 års lag), i vilken det föreskrivs att det skall inledas direkta förhandlingar om den offentliga verksamhetens omfattning mellan de företag som har till uppgift att sköta sådan verksamhet och de berörda kommunerna eller departementen, så skulle de genom att väga nödvändigheten av de erbjudna tjänsterna mot kostnaderna de ger upphov till, ha kunnat undersöka om det var lämpligt att stänga vissa olönsamma postkontor.
- 77 Vad beträffar den undersökning som utfördes av externa konsulter och som kommissionen har hänvisat till, har sökandena påstått att den innebär en överskattning av kostnaderna av flera skäl.



- 78 För det första borde vissa kontors marginaler enligt sökandena endast beaktas i förhållande till en "referensmarginal" under vilken det skulle vara lämpligt för postverket att stänga ett kontor; denna referensmarginal är jämförbar med det ovan nämnda begreppet "nyttokostnad". Dessa marginaler borde enligt sökandena i synnerhet inte jämföras med en nationell "genomsnittlig marginal", såsom man har gjort i det omtvistade beslutet. Sökandena har tillagt att jämförelsen av vissa kontors marginaler med en genomsnittlig marginal är så mycket mindre motiverad när det rör sig om ett företag som har monopol på att utföra uppdrag som hör till offentlig verksamhet.
- 79 För det andra tas det enligt sökandena i undersökningen om merkostnader felaktigt inte hänsyn till "yttre förhållanden som följer av nätverket", nämligen landsbygdskontorens inverkan på verksamhetskostnaderna för andra kontor, volymen av posthanteringen, distributionskostnaderna etc. Förekomsten av landsbygdskontor, även olönsamma, gör det nämligen möjligt att sänka andra kontors verksamhetskostnader.
- 80 För det tredje anser sökandena att bedömningen av merkostnaderna borde ha gjorts på grundval av de "minimikostnader", som varje privat företag strävar mot, och inte på grundval av "faktiska kostnader". Den metod som har använts kan enligt sökanden leda till att de berörda företagen överdriver sina kostnader för att komma i åtnjutande av ett ökat stöd och för att därefter utnyttja den erhållna fördelen på exempelvis försäkringsmarknaden.
- 81 För det fjärde har sökandena gjort gällande att merkostnaderna bedömdes innan postverket kom in på försäkringsmarknaden. Detta innebär att den uppskattning som gjordes var överdriven, eftersom verksamheten på försäkringsmarknaden borde ha lett till att postkontorens lönsamhet ökade och följaktligen att merkostnaderna som sammanhänger med den offentliga verksamheten minskade. Av detta följer enligt sökandena att all jämförelse är ovidkommande.

- 82 Sökandena har under förhandlingen, med hänvisning till det franska konkurrensrådets yttrande nr 96-A-10 av den 25 juni 1996 (avis n° 96-A-10 du Conseil de la concurrence français) angående en begäran om yttrande från franska bankföreningen om hur postverkets finansiella tjänster fungerar i konkurrensrättsligt hänseende (publicerat i *Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes*, av den 3 september 1996, nedan kallat konkurrensrådets yttrande), påstått att postverkets finansiella verksamhet nästan motsvarar tre fjärdedelar av dess totala verksamhet. Det var därför fel av kommissionen att endast dra av 34,7 procent av de merkostnader som härrörde från all verksamhet, för att bestämma storleken av de merkostnader som härrörde från den offentliga verksamheten. Om den i enlighet med det ovan nämnda yttrandet hade utfört beräkningen på grundval av en procentsats om 75 procent, skulle den ha kommit fram till slutsatsen att den offentliga verksamhetens merkostnader inte uppgick till mer än 696 miljoner FF, det vill säga ett belopp som är ungefär 500 miljoner FF lägre än beloppet av det omtvistade stödet.
- 83 Med hänsyn till att sökandena, enligt egen utsago, inte är i stånd att kontrollera de uppgifter som postverkets och de externa konsulternas undersökningar grundade sig på, anmodar sökandena förstainstansrätten att i enlighet med artikel 70 i rättegångsreglerna besluta om att förordna en sakkunnig för att avgöra om den metod som använts och de bedömningar som legat till grund för beslutet var lämpliga och, om det visar sig att så inte var fallet, att försöka att komma fram till en annan metod som gör det möjligt att dra slutsatser som är rättsligt obestridliga.
- 84 Kommissionen har gjort gällande att den metod som använts för att beräkna den offentliga verksamhetens merkostnader, och som den valde inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning inom området, är lämplig. Kommissionen har, med hänvisning till både artikel 8 i 1990 års lag och de ovan nämnda artiklarna 21 och 24 i instruktionen, preciserat att det handlar om merkostnader till följd av fullgörandet av uppgifter av allmänt intresse, vilka bland annat följer av dessa bestämmelser.
- 85 Kommissionen har för det första påpekat att den metod som den har valt var den mest rationella och objektiva metoden för att bedöma merkostnaderna, då hänvisningen till en "nyttokostnad" inte var lämplig, eftersom postverket inte hade något inflytande på tilldelningen av de statliga medel som ställdes till dess förfogande.

För det andra skall kommissionen, i motsats till vad sökandena tror, inte i sina beräkningar bortse från vissa faktiska kostnader i den offentliga verksamheten som anses vara alltför höga, eftersom syftet med artikel 92 i fördraget inte är att begränsa den absoluta kostnadsnivån för den offentliga verksamheten, utan att undvika att medel överförs till den konkurrensinriktade verksamheten.

86 Vad beträffar den kritik sökandena riktat mot kommissionen för att den inte grundat sina beräkningar på minimikostnader i stället för faktiska kostnader, har kommissionen, för det tredje, svarat att dess roll inte är att förbättra den offentliga postverksamhetens effektivitet i Frankrike.

87 För det fjärde har kommissionen hävdat att den, i motsats till vad sökandena påstått, har tagit hänsyn till ”yttre förhållanden som följer av nätverket”, eftersom den dragit av de indirekta förmåner för postverkets konkurrensinriktade verksamheter som följer av den offentliga verksamhetens nätverk.

88 Kommissionen har i detta sammanhang erinrat om att den metod som användes hade till syfte att undvika att en eventuell ökning av stöd, till följd av en ökning av den offentliga verksamhetens merkostnader, skulle kunna skapa fördelar på de kommersiella marknaderna. Kommissionen har förklarat att den, för att nå detta syfte, i det omtvistade beslutet minskade den sammanlagda summan av de merkostnader som postverket tagit på sig med en procentsats (34,7 procent) som motsvarade de konkurrensinriktade verksamheternas del av postverkets omsättning. Denna minskning gjorde det möjligt att ta hänsyn till de fördelar som postverkets konkurrensinriktade verksamheter åtnjöt på grund av förekomsten av ett nätverket av postkontor i landsbygdsområden.

89 Minskningen med 34,7 procent gjorde det, enligt kommissionen, för övrigt möjligt att vederlägga sökandenas påstående att merkostnaderna hade beräknats innan postverket kommit in på försäkringsmarknaden.

- 90 Vad beträffar konkurrensrådets yttrande som sökandena har åberopat, har kommissionen slutligen genmält att den uppdelning som gjordes i yttrandet hänförde sig till postkontorens verksamhet och inte till omsättningen, vilken har använts som referens i det omtvistade beslutet.
- 91 Den franska regeringen har gjort gällande att beräkningen av postverkets merkostnader på grund av dess skyldigheter inom den offentliga verksamheten var lämplig. Den har i detta avseende, vad beträffar avsaknaden av vinst för vissa postkontor, påpekat att ungefär 58 procent av dessa är belägna i kommuner med färre än 2 000 invånare. På de flesta av dessa kontor är posttjänstemannen ofta endast sysselsatt lite mer än en timme av åtta varje dag. Den merkostnad som följer av denna inaktivitet eller denna uteblivna produktivitet kan enligt den franska regeringen endast hänföras till den allmänna uppgiften av att ha postkontor inom hela det nationella territoriet, vilket är ett icke vinstgivande offentligt uppdrag som går utöver området för den offentliga postverksamheten i sträng bemärkelse.
- 92 Den franska regeringen har härefter erinrat om att postverket som helhet betraktad, från det ena året till det andra, i stort sett befinner sig i ekonomisk balans. Följaktligen kan man enligt regeringen anse att genomsnittskostnaden för samtliga postkontor nästan är lika stor som den kostnad som gör det möjligt att nå den ekonomiska balansen. Att hänvisa till genomsnittskostnaden innebär enligt regeringen följaktligen inte att de olönsamma kontorens merkostnader "överdrivs" i jämförelse med de kontor som befinner sig i ekonomisk balans. Den franska regeringen underströk under förhandlingen att den ekonomiska balansen endast nås om hänsyn tas till skattelättnaden.
- 93 Vad avser den kritik som riktats mot att "yttre förhållanden som följer av nätverket" inte har beaktats, har den franska regeringen svarat att om man tar den kostnad som de kontor har som kvarstår efter att alla icke lönsamma kontor har eliminerats som referens för genomsnittskostnaden, skulle den genomsnittskostnaden bli mycket lägre än den faktiskt är för närvarande, även om hänsyn tas till en ökning av kostnaderna för de kvarstående kontoren. De olönsamma kontorens merkostnader skulle följaktligen med nödvändighet bedömas som högre, vilket inte skulle ge det resultat som sökandena önskar.

- 94 Vad beträffar argumentet att referenskostnaderna borde ha beräknats på grundval av minimikostnader, har den franska regeringen svarat att vid tillämpningen av artikel 90.2 i fördraget är det överensstämelsen mellan kompensationen och merkostnaderna av den offentliga verksamheten som är av betydelse, inte det absoluta värdet av dessa kostnader.
- 95 För övrigt skulle, enligt den franska regeringen, kostnaderna för de kontor som är belägna i landsbygdsområden eller i mindre gynnade kvarter sjunka mycket lite om man använde en sådan beräkningsgrund. De tekniska och mänskliga tillgångar som kontoren belägna "i stan" har skulle teoretiskt tvärtom kunna värderas lägre, så att en lägre driftskostnad skulle bli resultatet. I ett sådant fall skulle merkostnaderna för de icke lönsamma kontoren bli ännu högre i förhållande till genomsnittet, i motsats till vad sökandena önskar visa.
- 96 Intervenienten postverket har hävdad att den, i enlighet med de skyldigheter den har inom den offentlig verksamheten, i synnerhet de som rör territoriets förvaltning, är tvungen att bibehålla ett nätverk av postkontor som inte är lönsamt. Att ha kontor i landsbygdsområden utgör en börda som, enligt vad den franska regeringen har förklarat, motsvarar en avsaknad av verksamhet, snarare än en verksamhet.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 97 Det skall inledningsvis erinras om att sökandena inte har bestritt förekomsten av merkostnader som följer av de skyldigheter som åligger postverket inom dess offentliga verksamhet. De har i stället nöjt sig med att göra gällande att det är uppenbart att kommissionen har övervärderat dessa merkostnader genom att den använt felaktiga beräkningsmetoder.

- 98 För att pröva om de klagopunkter som har anförts inom ramen för den aktuella grunden har stöd, skall det erinras om att det framgår av bestämmelserna i artikel 90.3 och av systematiken i samtliga bestämmelser i den artikeln att den övervakningsbefogenhet som kommissionen har i förhållande till de medlemsstater som har gjort sig skyldiga till ett åsidosättande av bestämmelser i fördraget, i synnerhet de avseende konkurrens, med nödvändighet innebär att denna institution kommer att utnyttja ett utrymme för skönsmässig bedömning.
- 99 Detta utrymme för skönsmässig bedömning är desto större, i synnerhet vad gäller medlemsstaternas efterlevnad av konkurrensreglerna, när dels kommissionen enligt artikel 90.2 är ålagd att vid utövandet av sin befogenhet ta hänsyn till de krav som följer av de särskilda uppgifter som de berörda företagen har, dels medlemsstaternas myndigheter å sin sida i vissa fall kan förfoga över ett lika stort utrymme för skönsmässig bedömning för att reglera vissa områden, såsom i det aktuella fallet organisationen av den offentliga verksamheten inom postväsendet (förstainstansrättens dom av den 27 oktober 1994 i mål T-32/93, *Ladbroke Racing* mot kommissionen, Rec. 1994, s. II-1015, punkt 37).
- 100 När det, som i det aktuella fallet, gäller ett ärende som medför en bedömning av komplicerade ekonomiska omständigheter, är utrymmet för skönsmässig bedömning vid uppskattningen av den offentliga verksamhetens merkostnader desto större, eftersom detta utrymme för skönsmässig bedömning är jämförbart med den befogenhet som kommissionen har att företa en skönsmässig bedömning vid tillämpningen av artikel 92.3 i fördraget (domstolens domar av den 14 februari 1990 i mål C-301/87, *Frankrike* mot kommissionen, Rec. 1990, s. I-307, punkt 49 och av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, *Belgien* mot kommissionen, Rec. 1990, s. I-959, punkt 56, och av den 21 mars 1991 i mål C-303/88, *Italien* mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-1433, punkt 34).
- 101 Det framgår dessutom av rättspraxis att inom ramen för en talan om ogiltigförklaring ankommer det endast på gemenskapens domstolar att pröva om någon av de orsaker till olaglighet som föreskrivs i artikel 173 i fördraget föreligger med avseende på det omtvistade beslutet, men domstolarna kan inte ersätta beslutsfattarens bedömning av omständigheterna med sin egen bedömning, i synnerhet på det ekonomiska planet (domstolens dom av den 15 juni 1993 i mål C-225/91, *Matra* mot

kommissionen, Rec. 1993, s. I-3203, punkt 23). Av detta följer att den prövning som förstainstansrätten skall göra i det föreliggande fallet av kommissionens bedömning måste begränsas till en kontroll av att omständigheterna är materiellt riktiga och att det inte skett en uppenbart oriktig bedömning.

- 102 I detta avseende framgår det av handlingarna i akten att kommissionen, för att beräkna postverkets merkostnader på grund av dess skyldigheter inom den offentliga verksamheten, har vidtagit en komplicerad ekonomisk analys på grundval av två undersökningar som utförts av såväl postverket självt som av externa konsulter.
- 103 Det framgår av det omtvistade beslutet (se ovan i punkt 18), samt av vad som anförts inför förstainstansrätten, att postverket i sin undersökning utvärderade verksamheten i 617 landsbygdskontor i medelhavsregionen i kommuner med färre än 2 000 invånare. Undersökningen bestod i att jämföra de kostnader som uppstod utöver distribution av post för dessa landsbygdskontor med de standardkostnader som är förknippad med deras verksamhet för att avgöra både om det uppkommer merkostnader och de eventuella merkostnadernas belopp. Analysens resultat extrapolerades därefter över hela det franska territoriet, vilket visade att det förelåg merkostnader för den offentliga verksamheten, vilka uppgick till 2,782 miljarder FF.
- 104 Vad beträffar de externa konsulternas undersökning kan det konstateras att den utfördes med avseende på tre franska departement, nämligen Jura, Marne och Saône, vilka ansågs utgöra ett representativt urval. Merkostnaderna beräknades genom att jämföra marginalavvikelsen mellan varje landsbygdskontor och den genomsnittliga nationella marginalen, beräknad enligt särskilda kriterier (se i detta hänseende punkterna 20 till 23 ovan), varvid en negativt resultat gav upphov till att en merkostnad registerades. Alla kontor belägna i en och samma kanton studerades och kantonens resultatet beräknades som den algebraiska summan av de uppmätta intäkterna för dessa kontor. Därefter extrapolerades resultatet över hela Frankrikes territorium. De externa konsulterna drog i undersökningen slutsatsen att de sammanlagda merkostnaderna för landsbygden uppgick till åtminstone 2,02 miljarder FF. Om man dessutom beaktar merkostnaderna för kontor i "svåråtkomliga" förorter och i områden med industriell tillbakagång, uppgår den sammanlagda summan till 2,83 miljarder FF.

105 Det framgår av det ifrågasatta beslutet att, eftersom det inte fanns en analytisk redovisning, som skulle ha gjort det möjligt att fastställa skillnaden mellan utgifter och kostnader som sammanhängde med den offentliga verksamheten och de som sammanhängde med den konkurrensinriktade verksamheten, beräknades den offentliga verksamhetens merkostnader på samtliga av postverkets verksamheter. Av denna anledning var det på goda grunder som kommissionen, för att beakta de förmåner som postverkets konkurrensinriktade verksamheter åtnjöt på grund av nätverket av postkontor i landsbygdsområden, minskade de ovan nämnda resultaten med 34,7 procent. Denna procentsats motsvarar den andel av omsättningen som hörde till postverkets konkurrensinriktade verksamheter för räkenskapsåret 1993, inklusive de verksamheter som hörde till försäkringssektorn, vilket inte har bestritts av sökandena. Med hänsyn till tillgängliga uppgifter anser förstainstansrätten att fördelningen av de sammanlagda merkostnaderna mellan postverkets olika verksamheter, på grundval av den andel av omsättningen som de stod för, var den mest objektiva metoden för att värdera de merkostnader som härrörde från den offentliga verksamheten. Till följd av den ovan nämnda minskningen bedömdes den offentliga verksamhetens merkostnader till 1,82 miljarder FF. Om man tar den lägre beräkningen av merkostnaderna (se ovan i punkt 104) som grund, uppgår de merkostnader som avser den offentliga verksamheten till 1,32 miljarder FF.

106 Förstainstansrätten anser att kommissionen, genom att stödja sig på en sådan analys av förhållandena, i erforderlig utsträckning i rättsligt avseende har fastställt förekomsten av merkostnader för postverket vilka uppgick till — åtminstone — 1,32 miljarder FF. Dessa merkostnader, som i första hand har uppstått till följd av att icke lönsamma postkontor har behållits i landsbygdsområden, sammanhänger med att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, i den mening som avses i artikel 90.2 i fördraget, vilka åligger postverket, fullgörs, nämligen skyldigheten att ha kontor inom hela det nationella territoriet och att delta i territoriets förvaltning. Genom att använda de beräkningsmetoder som det har redogjorts för ovan har kommissionen i själva verket jämfört de kostnader som de icke lönsamma kontoren belägna i landsbygdsområden ger upphov till med de franska postkontorens genomsnittliga kostnader.

107 Förstainstansrätten anser att de klagopunkter som sökandena har anfört vad gäller påstådda felaktigheter med avseende på de beräkningsmetoder som använts inte är av ett sådant slag att kommissionens bedömningar påverkas.



- 108 För det första är hänvisningarna till "nyttokostnader", "minimikostnader" eller "referensmarginal", som gör det lämpligt för postverket att stänga ett kontor, inte relevanta. I avsaknad av gemenskapsrättsliga föreskrifter på området, är kommissionen nämligen inte behörig att uttala sig om omfattningen av de uppgifter inom den offentliga sektorn som åligger offentliga bolag, det vill säga den kostnadsnivå som sammanhänger med denna verksamhet, inte heller om lämpligheten av de politiska beslut som fattas av de nationella myndigheterna i detta avseende, eller om postverkets ekonomiska effektivitet inom den sektor som den är anförtrodd (se, med avseende på denna sista punkt, generaladvokaten Tesausos förslag till avgörande i det ovan nämnda målet Corbeau, Rec. 1993, s. I-2548, punkt 16).
- 109 För det andra måste det med avseende på klagopunkten som går ut på att "yttre förhållanden som följer av nätverket" inte har beaktats, konstateras att sökandena inte har anfört uppgifter som kan stödja denna. Under dessa omständigheter och med hänsyn till det faktum att sökandena inte heller har bemött de argument som den franska regeringen har framfört i detta avseende (se ovan punkt 93) skall denna klagopunkt ogillas.
- 110 För det tredje visar det förhållandet att kommissionen minskade de sammanlagda merkostnaderna med 34,7 procent, vilket motsvarade den andel av omsättningen som postverket uppnådde inom ramen för sina konkurrensinriktade verksamheter under år 1993, inklusive de verksamheter som hör till försäkringssektorn (se ovan i punkt 105), att sökandenas påstående om att merkostnaderna för den offentliga verksamheten beräknades innan postverket kom in på försäkringsmarknaden saknar stöd.
- 111 Slutligen anser förstainstansrätten, vad avser konkurrensrådets yttrande, som sökandena har åberopat, att detta inte kan påverka bedömningen att den minskning om 34,7 procent som kommissionen utförde var välgrundad (se ovan i punkt 105), eftersom detta yttrande avser fördelningen av verksamheterna inom postkontoren, inte fördelningen av omsättningen i förhållande till postverkets olika verksamheter.

- 112 Det skall för övrigt konstateras att sökandena inte har inkommit med bevis om att det finns en alternativ och mer exakt metod för att beräkna merkostnaderna på grundval av de uppgifter som fanns tillgängliga vid den aktuella tidpunkten.
- 113 Eftersom sökandena har begränsat sig till att generellt ifrågasätta de bedömningar som kommissionen gjort, utan att inkomma med uppgifter som kan påverka giltigheten av dessa, skall det med tanke på det ovan anförda fastställas att sökandena inte har visat att kommissionen, vid beräkningen av den offentliga verksamhetens merkostnader, grundat sitt beslut på omständigheter som är materiellt oriktiga eller gått utöver sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området.
- 114 Det har inte bestritts att den omtvistade skatteförmånen som postverket drog fördel av med stöd av artikel 21 i 1990 års lag, nämligen nedsättningen med 85 procent av underlaget för lokal skatt, år 1994 uppgick till 1,196 miljarder FF. Förstainstansrätten anser därför att det var på goda grunder som kommissionen ansåg att beloppet av den nämnda skatteförmånen inte överskred merkostnaderna för den offentliga verksamheten, även om man grundar sig på den lägre beräkningen, det vill säga 1,32 miljarder FF (se ovan i punkt 106).
- 115 Vad beträffar begäran om att förstainstansrätten skall utse en sakkunnig, med tillämpning av artiklarna 66 och 70 i rättegångsreglerna, för att avgöra om den metod som kommissionen använde och de beräkningar som utgjorde stöd för beslutet var riktiga, skall det konstateras att sökandena inte har inkommit med uppgifter som gör att det kan antas att kommissionen skulle ha begått uppenbara bedömningsfel vid fastställandet av de ifrågavarande merkostnaderna. Under dessa omständigheter finns det inte skäl att förordna en sakkunnig, eftersom det är sökanden som har bevisbördan när han ifrågasätter en bedömning som kommissionen har utfört av ekonomiska omständigheter inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.
- 116 Av allt som anförts ovan följer att denna grund skall ogillas.

*Den fjärde grunden: Huruvida artikel 90.2 och artikel 92 i fördraget har åsidosatts*

- 117 Denna grund har två delar. I den första delen har sökandena hävdad att det inte är möjligt att med stöd av artikel 90.2 undanta den omtvistade skatteförmånen, vilken ges utan åtskillnad för samtliga av postverkets verksamheter, från förbudet i artikel 92 i fördraget. I den andra delen av grunden har de gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 92 genom att underlåta att bedöma hur konkurrensen påverkas av att den omtvistade skatteförmånen beviljas.

Frågan om den första delen av grunden kan upptas till sakprövning

## — Parternas argument

- 118 Intervenienten postverket har gjort gällande att den första delen av grunden skall avvisas med stöd av artikel 48.2 i förstainstansrättens rättegångsregler, eftersom den inte har åberopats förrän i repliken. Enligt postverket innehåller redogörelsen i repliken vad beträffar ett påstått åsidosättande av artikel 90.2 i fördraget inte endast nya argument. Den redogörelse som finns i ansökan rör nämligen endast den åtskillnad som det är lämpligt att göra mellan den omtvistade skatteförmånens syfte och dess resultat, och inte de särskilda bestämmelserna i artikel 90 som avser ett företag som anförtrotts en uppgift av allmänt ekonomiskt intresse eller tillämpningsvillkoren i punkten 2 i nämnda artikel.
- 119 Sökandena har bestritt att det rör sig om en ny grund. I sin ansökan har de också hävdad att det skett ett åsidosättande av artikel 90.2 i fördraget.

120 Dels har sökandena erinrat om att de har gjort gällande att kommissionen, genom sitt omtvistade beslut, tillämpade fördragets bestämmelser på ett felaktigt sätt, vilket enligt sökandena inbegriper artikel 90.2, eftersom kommissionen ansåg att det ifrågavarande stödet enligt den artikeln var undantaget från förbudet som uppställs i artikel 92. Dels har sökandena i sin ansökan inte bara åberopat bestämmelserna i artikel 92.1, utan också de i artikel 90.2.

121 Dessa artiklar har dessutom ett mycket starkt samband i det aktuella fallet. Sökandena har i detta avseende åberopat förstainstansrättens dom av den 20 september 1990 i mål T-37/89, Hanning mot parlamentet (Rec. 1990, s. II-463) som stöd för att den aktuella delen av grunden endast utgör en utvidgning av den andra delen av grunden som rör ett åsidosättande av artikel 92 i fördraget.

— Förstainstansrättens bedömning

122 Det skall med en gång konstateras att kommissionen inte har bestritt att den aktuella delen av grunden kan upptas till sakprövning.

123 Vad beträffar ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas kan förstainstansrätten på eget initiativ pröva detta i enlighet med artikel 113 i rättegångsreglerna. Det är följaktligen inte nödvändigt att pröva frågan om huruvida en intervenient får åberopa ett rättegångshinder som inte har åberopats av den part vars talan han stöder.

124 För att pröva om den första delen av grunden kan upptas till sakprövning skall det erinras om att enligt artikel 44.1 c i rättegångsreglerna skall en ansökan innehålla uppgifter om föremålet för talan samt en kortfattad framställning av grunderna för denna. Dessa uppgifter skall vara tillräckligt tydliga och exakta för att svaranden

skall kunna utforma sitt svaromål och för att förstainstansrätten skall kunna avgöra talan, i förekommande fall utan annan information till stöd för talan (förstainstansrättens dom av den 18 september 1996 i mål T-387/94, Asia Motor France m. fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-961, punkt 106, förstainstansrättens beslut av den 29 november 1993 i mål T-56/92, Koelman mot kommissionen, Rec. 1993, s. II-1267, punkt 21).

- 125 I detta avseende skall det erinras om att gemenskapsdomstolarna godtar att det i repliken åberopas en grund, som i själva verket endast är en utvidgning av en grund som redan tidigare, direkt eller indirekt, har framförts i ansökan och som har ett nära samband med denna (ovan nämnda dom i mål Hanning mot parlamentet, punkt 38, och domstolens dom av den 19 maj 1983 i mål 306/81, Verros mot parlamentet, Rec. 1983, s. 1755, punkt 9).
- 126 Detta är fallet i den aktuella situationen. Det kan nämligen konstateras att sökandena har syftat på artikel 90.2 i fördraget i sin ansökan. De har således påpekat i sin ansökan att "det är fastställt att de syften som eftersträvas med det statliga stödet inte räcker för att motivera att detta stöd beviljas ett företag även om det har 'anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt intresse' (artikel 90.2 i fördraget)". I den mån sökandena har påstått att det endast är resultatet av det omtvistade stödet som skall prövas och inte syftet anser förstainstansrätten dessutom att de — åtminstone indirekt — gör gällande att skyldigheten att ha kontor inom hela det nationella territoriet och att delta i territoriets förvaltning, vilket åligger postverket, inte med tillämpning av artikel 90.2 kan motivera att den omtvistade skattelättnaden beviljas.
- 127 Artiklarna 90 och 92 i fördraget har i det aktuella fallet ett nära samband, eftersom kommissionen med stöd av artikel 90.2 beslutade att inte beteckna den ifrågavarande statliga åtgärden stöd på det sätt som avses i artikel 92.
- 128 Under dessa omständigheter anser förstainstansrätten att argumentationen, avseende ett åsidosättande av artikel 90.2 i fördraget, som utvecklades i repliken endast skall anses vara en utvidgning av den grund som framförts tidigare, avseende ett

åsidosättande av artikel 92 i nämnda fördrag. Det är i själva verket frågan om en enda grund som är uppdelad i två skilda delar. Förstainstansrätten anser följaktligen att den argumentation som har utvecklats i repliken med avseende på tillämpningen av artikel 90.2 i fördraget håller sig inom ramen för tvisten så som den angivits i ansökan.

- 129 Av detta följer att den första delen av grunden kan upptas till sakprövning.

Frågan om grunden finner stöd

— Parternas argument

- 130 Sökandena har i den första delen av grunden gjort gällande att det undantag som finns i artikel 90.2 i fördraget inte är till hinder för tillämpning av principen om förbud mot statligt stöd, som anges i artikel 92.1 i fördraget.
- 131 I artikel 90.2 i fördraget anges ett undantag från tillämpningen av konkurrensreglerna. Det skall följaktligen tolkas restriktivt. Ett stöd får endast bibehållas om dess upphörande skulle innebära att fullgörandet av en uppgift inom den offentliga verksamheten hindras. Sökandena har i detta avseende påstått att, i motsats till vad intervenienterna har gjort gällande, de enda uppgifter som enligt artikel 2 i 1990 års lag åligger postverket inom den offentliga verksamheten är att säkerställa dels den offentliga postverksamheten i alla dess former, dels transport och distribution av tidningar och tidskrifter.
- 132 Sökandena har under förhandlingen gjort gällande att tre villkor skall vara uppfyllda för att undantaget som föreskrivs i artikel 90.2 i fördraget skall kunna tillämpas. För det första skall stödet i fråga vara nödvändigt för att en uppgift inom

den offentliga verksamheten skall kunna fullgöras. För det andra skall stödet vara lämpligt och begränsa konkurrensen så lite som möjligt. För det tredje skall stödet användas inom den offentliga verksamheten och det skall i synnerhet inte under några omständigheter gagna de konkurrensinriktade verksamheter som postverket bedriver.

133 I det föreliggande fallet är enligt sökandena inget av de tre villkoren uppfyllda. För det första är den omtvistade skatteförmånen inte nödvändig för att den offentliga uppgiften att distribuera post, tidningar och tidskrifter skall kunna fullgöras. För det andra är nedsättningen med 85 procent av underlaget för lokal skatt inte den bästa åtgärden för att främja territoriets förvaltning, eftersom denna nedsättning har till resultat att minska inkomsterna för de lokala myndigheterna som är de som skulle kunna dra fördel av politiken avseende territoriets förvaltning. Dessutom finns det enligt sökandena lämpligare och mer ändamålsenliga åtgärder för att möta kraven avseende territoriets förvaltning och postverkets fortsatta närvaro i landsbygdsområden. Det skulle nämligen ha varit möjligt att med tillämpning av 1982 års lag införa ett stödsystem till förmån för postverket och samtidigt undvika diskriminerande skatteåtgärder som begränsar konkurrensen.

134 Vad beträffar det tredje villkoret har sökandena gjort gällande att kommissionen, då den antog beslutet, inte var i stånd att förvissa sig om att det inte förelåg en korssubventionering till förmån för postverkets konkurrensinriktade verksamheter. I detta hänseende har de gjort gällande att den jämförande metod som kommissionen använde, vilken gick ut på att undersöka om beloppet av den skatteförmån som postverket åtnjöt överskred den offentliga verksamhetens merkostnader, var principiellt oriktig. Detta argument innehåller två grundläggande aspekter.

135 Dels har sökandena hävdat att i avsaknad av någon som helst analytisk redovisning inom postverket var det omöjligt att, såsom kommissionen gjorde, påstå att skatteförmånen i fråga endast kompenserade för den offentliga verksamhetens merkostnader. Den gynnade företaget "posten", det vill säga dennas samtliga aktiviteter och således också aktiviteter som denna utförde inom försäkringssektorn, vilket strider mot konkurrensreglerna. I detta avseende har sökandena understrukit att

samma postkontor och anställda har hand om såväl verksamheterna av allmänt intresse som de konkurrensinriktade verksamheterna. Dessutom följer det enligt sökandena av rättspraxis att ett stöd som ges till ett företag som postverket för att kompensera för den offentliga verksamhetens merkostnader, ger detta möjlighet att frigöra andra medel för att främja sina konkurrensinriktade verksamheter, eller åtminstone gynna utvecklingen av dessa aktiviteter till en lägre kostnad (domstolens ovan nämnda dom av den 21 mars 1991, Italien mot kommissionen, punkt 14).

- 136 Sökanden har, i fråga om samma aspekt, påstått att det omtvistade stödet inte helt och hållet är riktat till de tjänster som hör till den offentliga verksamheten, vilket gemenskapsrätten kräver, eftersom underlaget för nedsättningen med 85 procent — som postverkets skatteunderlag är föremål för enligt artikel 21 i 1990 års lag — inbegriper postverkets samtliga kostnader och hela omsättningen, inklusive den del som är resultatet av de konkurrensinriktade verksamheterna.
- 137 Dels har sökandena hävdatt att de uppgifter som kommissionen har jämfört i själva verket var omöjliga att jämföra, eftersom bibehållandet av postkontor i landsbygdsområden inte berodde på lönsamhetskänslighet, utan på nödvändigheten av att bibehålla en "grundläggande administration" i landsbygdsområden inom ramen för territoriets förvaltning. Enligt sökandena är följaktligen kostnaderna för den offentliga verksamheten enbart beroende av politiska beslut och är inte något annat än den kostnad som samhället är villigt att godta för denna.
- 138 Vad beträffar den andra delen av grunden har sökandena för det första gjort gällande att den omtvistade skatteförmånen utgör ett stöd på det sätt som avses i artikel 92 i fördraget (domstolens dom av den 23 februari 1961 i mål 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mot Höga myndigheten*, Rec. 1961, s. 1).
- 139 För att bedöma stödet i förhållande till artikel 92.1 i fördraget är det enligt sökandena enbart dess inverkan på konkurrensen som skall bedömas och inte dess syfte eller form. Det syfte som det har kan inte räcka för att förklara att det förbud mot statligt stöd som finns i artikel 92 inte är tillämpligt, eftersom domstolen har fastställt att den sistnämnda artikeln "tar sålunda ingen hänsyn till orsaken eller



syftena med de aktuella åtgärderna, utan definierar dem i förhållande till deras verkningar” och att ”varken den omtvistade åtgärdens eventuella skattemässiga karaktär eller sociala målsättning [är] ett tillräckligt skäl för att undanta den från tillämpningen av artikel 92” (domstolens dom av den 2 juli 1974 i mål 173/73, Italien mot kommissionen, Rec. 1974, s. 709, punkterna 27 och 28). Detsamma gäller enligt sökandena för de stöd som beviljas ett företag som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. I detta avseende har sökandena bland annat hänvisat till kommissionens administrativa praxis och domstolens dom av den 7 juni 1988 i mål 57/86, Grekland mot kommissionen (Rec. 1988, s. 2855).

140 Följaktligen var det enligt sökanden fel att i det omtvistade beslutet påstå att den skatteförmån som hade beviljats postverket var motiverad av det skälet att det var underkastat ”skyldigheten att ha kontor inom hela det nationella territoriet och [att delta] i territoriets förvaltning”.

141 Sökandena har erinrat om att enligt deras uppfattning gynnas också de verksamheter som postverket bedriver inom försäkringssektorn av det omtvistade stödet (se ovan i punkt 135). Detsamma gäller i fråga om mindre skattemässiga nedsättningar, eftersom det inte, enligt sökandena, är nödvändigt att bevisa att ett stöd har en ”påtaglig” inverkan på konkurrensen eller på handeln mellan medlemsstaterna för att det skall omfattas av artikel 92.1 i fördraget (domstolens domar av den 21 mars 1990 i ovan nämnda mål Belgien mot kommissionen, och av den 13 juli 1988 i mål 102/87, Frankrike mot kommissionen, Rec. 1988, s. 4067). Enligt sökandena framgår det också av rättspraxis att när ett ekonomiskt stöd som har beviljats av en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i fråga om handelsutbytet mellan medlemsstaterna, skall de sistnämnda företagen anses påverkade av stödet (domstolens dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, Rec. 1980, s. 2671, punkt 11).

142 Sökandena har slutligen tillagt att genom att anmoda de franska myndigheterna ”att se till att postverkets bokföring organiseras så att gemenskapsrättsliga regler följs, i synnerhet vad gäller avsaknaden av stöd till förmån för verksamheter som

inte hör till uppgifter av allmänt intresse”, har kommissionen dels medgivit att otydligheten i bokföringen kan leda till att de konkurrensinriktade verksamheterna drar fördel av korssubventionering, dels att dessa verksamheter, dessutom, kan bidra till finansieringen av postverkets offentliga verksamhet.

- 143 Kommissionen har inledningsvis erinrat om att artikel 92 i fördraget gäller samtliga privata och offentliga företag och all produktion i dessa företag, med förbehåll endast för artikel 90.2 (domstolens domar av den 22 mars 1977 i mål 78/76, Steynike & Weinlig, Rec. 1977, s. 595, och av den 15 mars 1994 i mål C-387/92, Banco Exterior de España, Rec. 1994, s. I-887).
- 144 Kommissionen har, fortfarande inledningsvis, hävdatt att den befogenhet att fatta beslut som den har inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 93, med nödvändighet inbegriper att ett stort utrymme för skönsmässig bedömning tas i anspråk. Sökandena har emellertid inte visat att kommissionen har överskridit gränserna för denna befogenhet i det aktuella fallet.
- 145 Enligt kommissionen framgår det av rättspraxis avseende artiklarna 92 och 90.2 i fördraget, att eftersom postverket har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, utgör inte de finansiella medel som ställs till dess förfogande för att det skall kunna utföra dessa uppgifter statligt stöd på det sätt som avses i fördraget.
- 146 Samtidigt som kommissionen delar sökandenas uppfattning vad avser principen att bedömningen av en åtgärd i förhållande till artikel 92 skall grunda sig på åtgärdens inverkan på konkurrensen, anser den emellertid att den har följt denna princip i det aktuella fallet.

- 147 Kommissionen har nämligen hävdad att den kontrollerade att det totala beloppet av den förmån som postverket beviljades var lägre än de merkostnader det åsamkades vid utförandet av sitt uppdrag inom den offentliga verksamheten, så att denna förmån inte ledde till korssubventionering. Det ålåg endast kommissionen att kontrollera att postverkets konkurrensinriktade verksamheter inte gynnades av någon offentlig finansiering.
- 148 I detta sammanhang har kommissionen erinrat om att de sammanlagda merkostnaderna för den offentliga verksamheten hade beräknats på grundval av deras faktiska storlek, genom att den del av merkostnaderna som borde anses ha en gynnsam verkan på postverkets konkurrensinriktade verksamheter drogs av från den totala summan av merkostnader.
- 149 Sökandenas argument, att den skatteförmån om 1,96 miljarder FF som postverket beviljades gynnade hela dess verksamhet, saknar enligt kommissionen relevans, eftersom den offentliga verksamhetens merkostnader under alla omständigheter uppgick till ett högre belopp, i föreliggande fall 2,8 miljarder FF.
- 150 Så vitt sökandena ifrågasätter själva principen för jämförelse, som användes av det skälet att det inte fanns någon analytisk redovisning som gjorde det möjligt att tydligt skilja de uppgifter som hörde till den offentliga verksamheten från de uppgifter som hörde till de konkurrensinriktade verksamheterna, har kommissionen påpekat att artiklarna 92 och 93 i fördraget inte ger den befogenhet att införa en skyldighet för medlemsstaterna att ha tydlig bokföring. Den metod som användes var dessutom, enligt kommissionen, den enda metod som var rimlig och som gav den möjlighet att, i tid och med utgångspunkt från de uppgifter som fanns tillgängliga vid den aktuella tidpunkten, ta ställning till de klagomål den fått.
- 151 Med avseende på sökandenas argument att kostnaden för den offentliga verksamheten beror på politiska beslut, har kommissionen svarat att då det inte företagits någon harmonisering inom gemenskapen, varken borde eller kunde den uttala sig om lämpligheten av de franska myndigheternas politiska val inom området för offentlig verksamhet. Om de franska myndigheterna, till exempel, hade ansett det

nödvändigt att öka antalet postkontor i landsbygdsområdena, på grund av skäl som sammanhänger med territoriets förvaltning, skulle de, enligt kommissionen, samtidigt ha kunnat anpassa den offentliga finansieringen för att täcka merkostnaderna, utan att denna ökning skulle ha fallit inom tillämpningsområdet för artikel 92.

- 152 Vad beträffar sökandenas påstående att det fanns åtgärder som är lämpligare och mer ändamålsenliga för att kunna motsvara behoven för den territoriella förvaltningen och behoven av att ha postkontor i landsbygdsområden, har kommissionen genmält att det inte ankommer på denna att uttala sig om det bästa sättet att finansiera den offentliga verksamheten och att träda i de behöriga nationella myndigheternas ställe i detta avseende.
- 153 Kommissionen har bestritt att den anmodan som den skickade till de franska myndigheterna, avseende tydligheten av postverkets framtida organisation av bokföringen, leder till slutsatsen att den skulle ha medgivit att det förelåg en korssubventionering.
- 154 Kommissionen har slutligen påpekat att hänvisningen till domstolens ovan nämnda dom av den 21 mars 1991, Italien mot kommissionen, saknar relevans, eftersom mottagaren av stödet i det målet inte hade åtagit sig offentliga skyldigheter vilka kunde uppväga den offentliga finansieringen.
- 155 Enligt den franska regeringen är det visserligen nödvändigt att beakta stödets eventuella inverkan på konkurrensen, men det är framförallt nödvändigt att undersöka motiven till stödet och således dess syfte. Den franska regeringen har, med hänvisning till den ovan nämnda domen i målet Corbeau, punkt 19, gjort gällande att det i det aktuella fallet är desto viktigare att undersöka den ifrågavarande statliga åtgärdens syfte, eftersom den kan vara motiverad med stöd av artikel 90.2 i fördraget. I detta hänseende har den franska regeringen noterat att postverket har anförtrotts uppgifter inom den offentliga verksamheten inom ramen för den politik som Frankrike för avseende territoriets förvaltning.

- 156 I ett sådant sammanhang åligger det kommissionen att, efter att ha undersökt att åtgärdens syfte överensstämmer med de ändamål som anges i artikel 90.2, analysera dess verkningar för att förvissa sig om att åtgärden är nödvändig för att den ifrågavarande uppgiften av allmänt intresse skall kunna fullgöras samt att dess eventuella inverkan på konkurrensen inte påverkar utvecklingen av handeln i en utsträckning som strider mot gemenskapens intresse. Enligt den franska regeringen överensstämde de åtgärder kommissionen vidtog med denna dubbla kontroll.
- 157 Vad avser analysen av den omtvistade skatteförmånens inverkan på konkurrensen, har den franska regeringen — efter att ha konstaterat att förmånen var mindre än de merkostnader som uppstod för postverket på grund av de skyldigheter som ålåg det inom den offentliga verksamheten, såsom skyldigheten att ha postkontor inom hela det nationella territoriet — hävdade att det var på goda grunder som kommissionen drog slutsatsen att beviljandet av den nämnda förmånen inte medförde någon överföring av statliga medel till konkurrensinriktade verksamheter.
- 158 Den franska regeringen har slutligen noterat att sökanden gör ett fel i sitt resonemang när de påstår att skatteförmånen i fråga nödvändigtvis gynnar postverkets konkurrensinriktade verksamheter, eftersom den är ett resultat av en nedsättning avseende hela dess verksamhet. Så länge beloppet av skatteförmånen är lägre eller lika stort som beloppet av merkostnaderna för att ha postkontor för den icke konkurrensinriktade verksamheten, gynnas, enligt den franska regeringen, inte de konkurrensinriktade verksamheterna av förmånen, vad än underlaget för nedsättningen är.
- 159 Intervenienten postverket har i huvudsak anslutit sig till kommissionens och den franska regeringens argument vad gäller tillämpningen av artikel 90.2 i fördraget. Postverket har erinrat om att kommissionen har konstaterat att den omtvistade skattenedsättningen inte var högre än de kostnader som postverket hade på grund av den uppgift som det anförtrots inom ramen för territoriets förvaltning.

- 160 Genom att göra detta har kommissionen, enligt postverket, tillämpat konkurrensreglerna korrekt. Begreppet territoriets förvaltning är för övrigt inte främmande för gemenskapsrätten, eftersom det i artikel 92.3 i fördraget anges att som förenligt med den gemensamma marknaden kan anses stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning, eller stöd för att underlätta utvecklingen av vissa regioner.
- 161 Postverket anser att det är lämpligt att, vad beträffar den befrielse från skatt som det kunde dra nytta av, understryka att det innan 1990 års lag var underkastat skattesystemet för statlig förvaltning. Följaktligen var resultatet av 1990 års lag i själva verket, i motsats till vad sökandena har påstått, att postverket i huvudsak underkastades det allmänna skattesystemet.
- 162 Postverket har slutligen påstått att sökandena har medgivit att det är fullkomligt tänkbart att det åtnjuter vissa förmåner, som kan ta sig formen av finansiella stöd, om dessa stöd enbart är riktade till den offentliga verksamheten. Postverket har i detta avseende gjort gällande att det var just efter att ha konstaterat att den skattebefrielse som det hade beviljats kompenserade för de merkostnader som uppstod på grund av dess skyldigheter inom den offentliga verksamheten som kommissionen avslög sökandenas klagomål.

— Förstainstansrättens bedömning

- 163 Inom ramen för den föreliggande grunden ankommer det på förstainstansrätten att pröva de grunder som sökandena har framfört vad gäller, för det första, om kommissionens påstående att den omtvistade skatteförmånen som postverket beviljats, enligt artikel 90.2 i fördraget inte utgör statligt stöd på det sätt som avses i artikel 92.1 i fördraget, i den mån förmånens belopp är lägre än den offentliga verksamhetens merkostnader, är välgrundat, för det andra, frågan om huruvida stödet var

nödvändigt för att de särskilda uppgifter som postverket har anförtrotts skulle kunna fullgöras, och slutligen, för det tredje, frågan om huruvida kommissionen, genom att stödja sig på den omständigheten att beloppet av skatteförmånen var lägre än den offentliga verksamhetens merkostnader, i erforderlig utsträckning i rättsligt avseende har kunnat bedöma att det inte fanns anledning att dra slutsatsen att det rörde sig om en överföring av statliga medel till postverkets konkurrensinriktade verksamheter.

164 Artikel 92.1 i fördraget lyder enligt följande ”om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

165 Det framgår av artikel 90 i fördraget att artikel 92 omfattar alla privata och offentliga företag, och all produktion i dessa företag, med förbehåll endast för artikel 90.2 (ovan nämnda dom, Steinike & Weinlig, punkt 18). Kommissionens behörighet att med stöd av artikel 93 i fördraget bedöma fördragsenligheten av stöd omfattar också de statliga stöd om beviljats till de företag som avses i artikel 90.2, i synnerhet till de företag som medlemsstaterna har anförtrott att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (ovan nämnda dom, Banco Exterior de España, punkt 17). Det skall för övrigt erinras om att konkurrensreglerna är tillämpliga också på postverksamhet (domstolens dom av den 12 februari 1992 i mål C-48/90 och C-66/90, Nederländerna m. fl. mot kommissionen, Rec. 1992, s. I-565, och den ovan nämnda domen i målet Corbeau).

166 Som det redan har erinrats om i punkt 114 ovan, har det inte bestritts att den skatteförmån som postverket beviljades uppgick till 1,196 miljarder FF under år 1994.

- 167 Denna skatteförmån utgör i princip ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1, eftersom det, trots att det inte innehåller en överföring av statliga medel, medför att postverket hamnar i en gynnsammare ekonomisk situation än andra skattebetalare, bland annat de företag som sökandena företräder (ovan nämnda dom, Banco Exterior de España, punkt 14).
- 168 Av en fast rättspraxis framgår det nämligen att begreppet stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget omfattar de förmåner som statliga myndigheter beviljar i olika former och som underlättar det ekonomiska ansvar som normalt belastar ett företags budget (domstolens domar av den 26 september 1996 i mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen, REG 1996, s. I-4551, punkt 34, av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m. fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 58, och i det ovan nämnda målet Banco Exterior de España, punkt 13).
- 169 I den mån stödet är av ett slag som gör att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas och konkurrensen snedvridas är det, om inte undantag föreskrivs i fördraget, oförenligt med den gemensamma marknaden (ovan nämnda dom i målet Banco Exterior de España, punkt 15).
- 170 När det gäller stöd som har utgivits till förmån för ett företag som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (se punkt 66—72 ovan), föreskrivs ett sådant undantag i artikel 90.2 i fördraget.
- 171 Lydelsen av artikel 90.2 i fördraget är nämligen följande "företag som anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol skall vara underkastade reglerna i detta fördrag, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs".



- 172 Av denna lydelse följer, i synnerhet av orden ”i den mån *tillämpningen* av dessa regler [i det föreliggande fallet artikel 92 i fördraget] inte ... hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs”, att i de fall då artikel 90.2 kan åberopas, kan en statlig åtgärd som faller under artikel 92.1, ändå anses förenlig med den gemensamma marknaden (ovan nämnda dom i målet Banco Exterior de España, punkterna 14 och 15, och i samma avseende generaladvokaten Lenz förslag till avgörande i samma mål, Rec. 1994, s. 879, punkt 66). Trots att det fortfarande handlar om statligt stöd på det sätt som avses i den sistnämnda bestämmelsen, kan verkan av konkurrensreglerna emellertid begränsas i detta fall (domstolens dom av den 11 april 1989 i mål 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen m. fl., Rec. 1989, s. 803, punkt 56), så att ett förbud, som följer av artikel 92 jämförd med artikel 93.2 och 93.3, att verkställa ett nytt stöd kan förklaras icke tillämpligt.
- 173 Eftersom artikel 90.2 i fördraget ger uttryck för en undantagsregel skall den tolkas restriktivt. För att det undantag från tillämpningen av fördragets regler som föreskrivs i denna bestämmelse skall gälla, räcker det inte enbart med att myndigheterna har tilldelat företaget i fråga uppgiften att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, utan det krävs också att tillämpningen av fördragets regler, i det föreliggande fallet artikel 92, hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats detta företag fullgörs och att gemenskapens intresse inte påverkas (domstolens dom i mål 179/90, *Merci convenzionali porto di Genova*, Rec. 1991, s. I-5889, punkt 26).
- 174 För att pröva frågan om huruvida gemensapsrätten hindrar att en medlemsstat beviljar statligt stöd för att kompensera för de merkostnader som ett företag har som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse på det sätt som avses i artikel 90.2 i fördraget — merkostnader som följer av att företaget fullgör de särskilda uppgifter som det tilldelats — skall det erinras om den rättspraxis som rör tillämpningen av artiklarna 85 och 86 jämförda med artikel 90.2 i fördraget.
- 175 I detta avseende erinrar förstainstansrätten om att domstolen i sin dom av den 27 april 1994 i målet C-393/92, *Almelo m. fl.* (Rec. 1994, s. I-1477, punkt 46) bekräftade att begränsningar av konkurrensen i förhållande till andra ekonomiska

aktörer kan vara tillåtet med stöd av artikel 90.2, i den mån dessa begränsningar visar sig vara nödvändiga för att det företag som har tilldelats ett uppdrag av allmänt intresse skall kunna fullgöra det. Domstolen har i detta avseende bland annat fastslagit att "hänsyn måste tas till den ekonomiska situation som företaget befinner sig i, bland annat de kostnader det har och de föreskrifter det måste följa, särskilt inom miljöområdet" (punkt 49). Domstolen drog härav slutsatsen att i det föreliggande fallet kunde en tillämpning av en exklusiv inköpsklausul undantas från förbuden i artiklarna 85 och 86, i den mån den konkurrensbegränsning som denna klausul medförde var nödvändig för att företaget i fråga skulle kunna ombesörja sin särskilda uppgift.

- 176 På samma sätt ansåg domstolen i sin ovan nämnda dom i målet Corbeau, att beviljandet av en ensamrätt att hämta, transportera och distribuera post till förmån för det belgiska postväsendet, vilken kunde medföra vissa konkurrensbegränsningar, kunde rättfärdigas i den mån dessa begränsningar var nödvändiga för att säkerställa att den särskilda uppgift som detta företag hade anförtrotts fullgörs.
- 177 I det sistnämnda målet undersökte domstolen om begränsningen av konkurrens var nödvändig för att innehavaren av ensamrätten skulle kunna få acceptabla ekonomiska villkor. I detta syfte bedömde den att det var nödvändigt att "utgå från premissen att skyldigheten ... att säkerställa verksamheten under balanserade ekonomiska förhållanden förutsätter att en utjämning sker mellan de lönsamma verksamhetsområdena och de mindre lönsamma verksamhetsområdena" (punkt 17). Enligt domstolen är detta endast möjligt om man godtar att konkurrensen från enskilda företag inom de ekonomiskt lönsamma områdena kan begränsas (punkterna 17 och 18).
- 178 Förstainstansrätten anser att denna rättspraxis angående tillämpningen av artiklarna 85 och 86 i tillämpliga delar är överförbar till området som rör statligt stöd, på så sätt att utgivandet av ett stöd, enligt artikel 90.2 i fördraget, kan undgå förbudet i artikel 92 i nämnda fördrag under förutsättning att stödet i fråga endast är avsett

att kompensera för de merkostnader som följer av att den särskilda uppgift fullgörs som åligger det företag som anförtratts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och att beviljandet av stödet visar sig vara nödvändigt för att nämnda företag skall kunna säkerställa sina offentliga skyldigheter under balanserade ekonomiska förhållanden (ovan nämnda dom i målet Corbeau, punkt 17—19). Bedömningen av om stödet är nödvändigt innebär en uppskattning av samtliga ekonomiska förhållanden under vilka företaget i fråga utför de tjänster som hör till det förbehållna området, utan att eventuella fördelar som det kan erhålla med avseende på de områden som är öppna för konkurrens beaktas.

- 179 I detta avseende framgår det av handlingarna i akten samt av vad som har anförts inför förstainstansrätten, att postverket inte hade varit mer eller mindre i ekonomisk balans, sett i genomsnitt av de tre år som följde efter antagandet av 1990 års lag, förrän efter skatt, det vill säga med beaktande av den omtvistade skattelättnaden.
- 180 Under dessa omständigheter, och trots att resultaten från dessa räkenskapsår omfattar samtliga av postverkets verksamheter, eftersom det saknas en analytisk redovisning som gör det möjligt att skilja dess olika verksamhetsområden åt, anser förstainstansrätten att kommissionen, utan att överskrida gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning, kunde anse att den omtvistade skatteförmånen i det aktuella fallet inte gick utöver vad som var nödvändigt för att säkerställa att de uppgifter av allmänt intresse som postverket har anförtratts fullgörs, nämligen skyldigheten att ha postkontor i landsbygdsområden, eftersom merkostnaderna som följer av detta kan antas vara lika stora som de motsvarande förlusterna för postverket. Det förhållandet att ett statligt stöd som är lägre än de nämnda merkostnaderna har beviljats skulle därför, i det aktuella fallet, inte kunna medföra att artikel 90.2 i fördraget inte är tillämplig och följaktligen att artikel 92 i nämnda fördrag har åsidosatts.
- 181 Förstainstansrätten konstaterar för övrigt att sökandena på denna punkt inte har framfört några omständigheter som skulle kunna stödja deras påstående att det omtvistade stödet inte var nödvändigt för att de skyldigheter som åligger postverket inom den offentliga verksamheten skulle kunna fullgöras. Klagopunkten avseende nödvändigheten av det omtvistade stödet vinner därför inte bifall.

- 182 På detta stadium av resonemanget skall sökandenas klagopunkter avseende olämpligheten av den metod som kommissionen använde prövas. Enligt sökandena är det, med tanke på att det saknas en analytisk redovisning inom postverket, omöjligt att påstå att den omtvistade skatteförmånen inte, i strid med gemenskapsrätten, gynnar postverkets konkurrensinriktade verksamheter.
- 183 Det ankommer således på förstainstansrätten att pröva om den metod för jämförelse, som innebär en uppskattning av det statliga stödets storlek (det vill säga 1,196 miljarder FF) i förhållande till storleken av postverkets merkostnader (det vill säga 1,32 miljarder FF-enligt den lägre beräkningen, se punkterna 105 och 106 ovan), är lämplig för att i erforderlig utsträckning i rättsligt avseende förvissa sig om att beviljandet av det nämnda stödet inte medförde en korssubventionering till förmån för postverkets konkurrensinriktade verksamheter. Som kommissionen på goda grunder har påpekat i det omtvistade beslutet, krävs det enligt gemenskapsrätten att det statliga stödet inte gynnar det offentliga företagets konkurrensinriktade verksamheter.
- 184 I detta avseende konstaterar förstainstansrätten att det framgår av handlingarna i akten att postverket, då det omtvistade beslutet fattades, inte förde skilda konton i sin interna bokföring för de tjänster som hörde till det förbehållna området, å ena sidan, och de som hörde till det icke förbehållna området, å andra sidan. Detta är för övrigt anledningen till att den offentliga verksamhetens merkostnader beräknades utifrån samtliga postala tjänster i det omtvistade beslutet (se punkt 105 ovan).
- 185 Det är obestridligt att för det fall postverket hade upprättat en sådan analytisk redovisning vid den aktuella tidpunkten, skulle kommissionen, på ett säkrare underlag, ha kunnat förvissa sig om att det inte förelåg någon korssubventionering.
- 186 Förstainstansrätten konstaterar, för det första, att gemenskapslagstiftaren hittills inte har antagit bestämmelser i vilka det föreskrivs att det skall upprättas ett analytiskt redovisningssystem för de företag som har anförtrotts uppgifter av allmänt intresse samtidigt som de bedriver konkurrensinriktad verksamhet.

- 187 För det andra innebär en konkret tillämpning av konkurrensreglerna i ett sådant fall som det aktuella med nödvändighet att komplicerade ekonomiska och rättsliga bedömningar görs, vilka bör utföras i ett gemenskapssammanhang (se exempelvis domstolens ovan nämnda dom av den 21 mars 1991, Italien mot kommissionen, punkt 34). Följaktligen skall kommissionen tillerkännas ett visst utrymme för skönsmässig bedömning då den beslutar om vilken metod som är lämpligast att använda för att förvissa sig om att det inte föreligger en korssubventionering till förmån för de konkurrensinriktade verksamheterna.
- 188 Trots att det är riktigt att beviljandet av ett statligt stöd till ett företag kan ge detta en möjlighet att frigöra andra medel för att gynna andra verksamheter (ovan nämnda dom av den 21 mars 1991, Italien mot kommissionen), anser förstainstansrätten att, när det handlar om ett stöd som har utgivits till förmån för ett företag som åsyftas i artikel 90.2 i fördraget, är möjligheten till korssubventionering utesluten i den mån beloppet av stödet i fråga är lägre än de merkostnader som följer av att den särskilda uppgiften fullgörs, i den mening som avses i bestämmelsen.
- 189 Dessutom skall det erinras om att det i punkt 178 ovan fastställdes att gemenskapsrätten inte hindrar att en medlemsstat beviljar ett statligt stöd till ett företag som har anförtrotts att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse för att kompensera detta för de merkostnader som följer av den särskilda uppgift som tilldelats det, under förutsättning att stödet visar sig vara nödvändigt för att nämnda företag skall kunna säkerställa sina offentliga skyldigheter under balanserade ekonomiska förhållanden. Följaktligen anser förstainstansrätten, för att inte artikel 90.2 i fördraget skall berövas all ändamålsenlig verkan, att det måste godtas att den metod för jämförelse som kommissionen använde i det aktuella fallet var lämplig för att i erforderlig utsträckning i rättsligt avseende säkerställa att beviljandet av stödet inte medförde en korssubventionering i strid med gemenskapsrätten.
- 190 I detta avseende skall det understrykas att sökandena inte har försökt att visa att det finns en alternativ metod som är lämpligare för att, med hänsyn till både de

uppgifter som fanns tillgängliga vid den aktuella tidpunkten och rättsläget inom gemenskapen, kontrollera att den skatteförmån som postverket hade beviljats inte gynnade de konkurrensinriktade verksamheterna. De har heller inte framfört några faktorer som skulle kunna visa att kommissionen skulle ha överskridit sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området.

- 191 Vad beträffar sökandenas klagopunkt avseende den omtvistade nedsättningen av skatteunderlaget, skall det fastställas att den saknar relevans, eftersom sökandena inte har bestritt det belopp som denna skatteförmån skulle motsvara.
- 192 Vad avser sökandenas argument att kostnaden för den offentliga verksamheten inte är något annat än den kostnad som samhället önskar avsätta för detta och att det för övrigt hade varit bättre om 1982 års lag hade tillämpats, är det tillräckligt att påpeka att, då det inte finns några gemenskapsrättsliga föreskrifter på området har kommissionen, såsom det konstaterats ovan, jämför med punkt 108, inte behörighet att uttala sig om vare sig organisationen och omfattningen av de offentliga uppdrag som åligger ett offentligt företag eller lämpligheten av de politiska val som de behöriga nationella myndigheterna gör i detta avseende, på villkor att de verksamheter som utförs i den konkurrensutsatta sektorn inte drar fördel av det beviljade stödet i fråga och att det utgivna stödet inte överskrider vad som är nödvändigt för att säkerställa att den särskilda uppgift som det berörda företaget har tilldelats fullgörs.
- 193 Förstainstansrätten anser för övrigt, i motsats till vad sökandena gör gällande, att man inte av kommissionens anmodan till den franska regeringen, att för framtiden förbättra organisationen av postverkets bokföring, skulle kunna dra slutsatsen att kommissionen har medgivit att det förelåg en korssubventionering då den antog det omtvistade beslutet. Även om organisationen av postverkets bokföring kan

förbättras i framtiden, så att fördelningen av olika kostnader framgår tydligare, var det under alla omständigheter på goda grunder, såsom det redan fastställts i punkt 183—189 ovan, som kommissionen, på grundval av de uppgifter som fanns tillgängliga vid den aktuella tidpunkten, ansåg att beviljandet av den omtvistade skatteförmånen inte innebar någon risk för korssubventionering.

194 Av allt som anförts ovan följer att den första delen av grunden skall ogillas.

195 Vad avser den andra delen av grunden, vilken avser ett åsidosättande av artikel 92 i fördraget, är det, såsom sökandena har påstått, riktigt att bedömningen av ett statligt stöd i förhållande till artikel 92 i fördraget skall vara grundad på åtgärdens inverkan på konkurrensen, eftersom domstolen har fastställt att artikel 92 inte tar hänsyn till orsaken eller syftena med de aktuella åtgärderna, utan definierar dem i förhållande till deras verkningar (ovan nämnda dom av den 2 juli 1974, Italien mot kommissionen, punkt 27).

196 Förstainstansrätten anser emellertid att denna princip har följts i tillräcklig utsträckning i det föreliggande fallet. Som kommissionen på goda grunder har hävdade har den nämligen inte endast beaktat den omtvistade skatteförmånens syfte för att fastställa att det inte rör sig om ett stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget. Den har tvärtom kontrollerat att det sammanlagda beloppet av skatteförmånen var lägre än de merkostnader som uppstod vid utförandet av tjänsterna inom den offentliga sektorn, på så sätt att beviljandet av denna förmån inte borde anses kunna medföra korssubventionering till förmån för de konkurrensinriktade verksamheterna.

197 Av det som anförts ovan följer att den andra delen av grunden, vilken avser ett åsidosättande av artikel 92 i fördraget, inte heller kan vinna stöd.

- 198 Av detta följer att grunden avseende ett åsidosättande av artiklarna 90.2 och 92 i fördraget skall ogillas.
- 199 Trots att kommissionen i det omtvistade beslutet har ansett att den statliga åtgärden i fråga, med stöd av artikel 90.2 i fördraget, inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget, i motsats till vad som har fastställts i punkt 167—172 ovan, anser förstainstansrätten att en sådan bedömning inte skall medföra att det omtvistade beslutet ogiltigförklaras, eftersom den inte på något sätt påverkar utgången av prövningen av stödet i fråga (se i samma avseende förstainstansrättens dom av den 5 juni 1996 i mål T-75/95, Günzler Aluminium mot kommissionen, REG 1996, s. II-497, punkt 55).
- 200 Eftersom ingen av de grunder som sökandena har utvecklat har vunnit stöd, skall talan ogillas.

### Rättegångskostnader

- 201 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen samt intervenienten postverket har yrkat att sökandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet, skall sökandena ersätta rättegångskostnaderna.
- 202 Republiken Frankrike, som har intervenerat i målet, skall emellertid bära sina rättegångskostnader, i enlighet med artikel 87.4 första stycket i rättegångsreglerna.



På dessa grunder beslutar

**FÖRSTAINSTANSRÄTTEN**  
(tredje avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Sökandena förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, även de kostnader som intervenienten postverket har haft.**
- 3) **Republiken Frankrike skall bära sina egna rättegångskostnader.**

Vesterdorf

Briët

Lindh

Potocki

Cooke

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 februari 1997.

H. Jung

B. Vesterdorf

Justitiesekreterare

Ordförande