

V

(Γνωστοποιήσεις)

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΚΡΑΤΙΚΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗ — ΕΛΛΑΔΑ

Κρατική ενίσχυση SA.57538 (2020/FC) — Εικαζόμενη παράνομη κρατική ενίσχυση προς τα ΕΛΤΑ

Πρόσκληση υποβολής παρατηρήσεων σύμφωνα με το άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(2022/C 177/03)

Με επιστολή της 10ης Μαρτίου 2022, που αναδημοσιεύεται στην αυθεντική γλώσσα του κειμένου της επιστολής στις σελίδες που ακολουθούν την παρούσα περίληψη, η Επιτροπή κοινοποίησε στην Ελλάδα την απόφασή της να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) σχετικά με την παράνομη κρατική ενίσχυση προς τα ΕΛΤΑ.

Οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός προθεσμίας ενός μηνός από την ημερομηνία δημοσίευσης της παρούσας περίληψης και της επιστολής που ακολουθεί, στην εξής διεύθυνση:

European Commission
Directorate-General Competition
State Aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Φαξ: + 32 22961242
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Οι παρατηρήσεις αυτές θα κοινοποιηθούν στην Ελλάδα. Το απόρρητο της ταυτότητας του ενδιαφερόμενου μέρους που υποβάλλει τις παρατηρήσεις, και/ή μέρους των παρατηρήσεων αυτών, μπορεί να ζητηθεί γραπτώς, με μνεία των σχετικών λόγων.

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 29 Μαΐου 2020 η Επιτροπή έλαβε καταγγελία από την ACS SMSA (στο εξής: καταγγέλλουσα) σχετικά με εικαζόμενα μέτρα κρατικής ενίσχυσης που χορηγήθηκαν στα Ελληνικά Ταχυδρομεία (στο εξής: ΕΛΤΑ) από την Ελλάδα.

Στις 10 Μαρτίου 2022, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση στην υπόθεση SA.57538. Η απόφαση του 2022 εξετάζει διάφορα εικαζόμενα μέτρα ενίσχυσης που αναφέρονται στην καταγγελία, αν και όχι όλα. Οι άλλοι ισχυρισμοί της καταγγέλλουσας δεν εξετάζονται στην απόφαση, δεδομένου ότι δεν αφορούν μέτρα κρατικών ενισχύσεων.

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

Τα ΕΛΤΑ είναι ο μεγαλύτερος φορέας παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών στην Ελλάδα και ο ταχυδρομικός φορέας στον οποίο έχει ανατεθεί η υποχρέωση παροχής καθολικής υπηρεσίας (στο εξής: ΥΠΚΥ).

Η απόφαση αφορά τρία διακριτά μέτρα υπέρ των ΕΛΤΑ που αναφέρονται στην καταγγελία:

- (i) **Μέτρο 1:** Καταβολή 149 εκατ. EUR ως πρόσθετη αντιστάθμιση ΥΠΚΥ στα ΕΛΤΑ για την περίοδο 2013-2018 (καταβλήθηκε από την Ελλάδα στα ΕΛΤΑ τον Δεκέμβριο του 2020).

- (ii) **Μέτρο 2:** Εισφορά κεφαλαίου ύψους 100 εκατ. EUR στο μετοχικό κεφάλαιο των ΕΛΤΑ (χορηγήθηκε από την Ελλάδα στα ΕΛΤΑ τον Δεκέμβριο του 2020)·
- (iii) **Μέτρο 3:** Χορήγηση απαλλαγής από τον φόρο προστιθέμενης αξίας («ΦΠΑ») σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ΥΠΚΥ.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ

Όσον αφορά το μέτρο 1, οι ελληνικές αρχές υποστηρίζουν ότι η αντιστάθμιση ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ μπορεί να χαρακτηριστεί ως μέτρο κρατικής ενίσχυσης, αλλά θα πρέπει να κηρυχθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά βάσει του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ, διότι i) τα ΕΛΤΑ έχουν επιφορτιστεί με την ΥΠΚΥ για την εν λόγω περίοδο (2013-2018)· ii) η Ελλάδα είναι νομικά υποχρεωμένη να διασφαλίσει ότι τα ΕΛΤΑ αποζημιώνονται πλήρως για την παροχή της ΥΠΚΥ· iii) τα ΕΛΤΑ έλαβαν ανεπαρκή αντιστάθμιση κατά την περίοδο 2013-2018, παρόλο που ανέλαβαν το κόστος για την εκπλήρωση της ΥΠΚΥ (iv) η αντιστάθμιση του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ για τα έτη 2013-2018 έχει αξιολογηθεί και επαληθευτεί από την ελληνική ρυθμιστική αρχή στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕΤΤ) και δεν μπορεί να οδηγήσει σε υπεραντιστάθμιση των ΕΛΤΑ.

Όσον αφορά το μέτρο 2, οι ελληνικές αρχές υποστηρίζουν ότι η αύξηση κεφαλαίου δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως μέτρο κρατικής ενίσχυσης, δεδομένου ότι συνάδει με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή σε οικονομία της αγοράς («ΙΕΟΑ») και, ως εκ τούτου, δεν παρέχει κανένα πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ. Οι ελληνικές αρχές δεν επικαλέστηκαν επιχειρήματα που να αποδεικνύουν τη συμβατότητα του εν λόγω μέτρου.

Όσον αφορά το μέτρο 3, οι ελληνικές αρχές υποστηρίζουν ότι ο ισχυρισμός της καταγγέλλουσας ότι η Ελλάδα χορήγησε απαλλαγή από τον φόρο προστιθέμενης αξίας («ΦΠΑ») σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ΥΠΚΥ, είναι αβάσιμος και ότι το μέτρο 3 δεν συνιστά μέτρο κρατικής ενίσχυσης στον βαθμό που η Ελλάδα εφαρμόζει την απαλλαγή από τον ΦΠΑ μόνο στις υπηρεσίες ΥΠΚΥ που παρέχονται από τα ΕΛΤΑ (δηλαδή υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο των υπηρεσιών ΥΠΚΥ που παράγονται από τα ΕΛΤΑ), σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία για τον ΦΠΑ, με την οποία εφαρμόζεται η οδηγία ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, η Ελλάδα θεωρεί ότι το μέτρο αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί καταλογιστέο στο ελληνικό κράτος.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι: i) το μέτρο 1 πληροί τα σωρευτικά κριτήρια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και συνιστά κρατική ενίσχυση· ii) το μέτρο 2 συνιστά μέτρο που περιλαμβάνει κρατικούς πόρους, καταλογίζεται στο ελληνικό κράτος, μπορεί να αποφέρει οικονομικό πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ, είναι επιλεκτικό και μπορεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών· iii) το μέτρο 3 υπερβαίνει τα επιτρεπόμενα βάσει της οδηγίας ΦΠΑ (δηλαδή εφαρμόζεται επίσης σε μη ΥΠΚΥ υπηρεσίες κατά την έννοια της οδηγίας). Ως εκ τούτου, μπορεί να θεωρηθεί καταλογιστέο στο ελληνικό κράτος, περιλαμβάνει κρατικούς πόρους στο μέτρο που η Ελλάδα αποποιείται φορολογικών εσόδων με τη θέσπισή του, παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ, είναι επιλεκτικό και ενδέχεται να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

Στον βαθμό που τα μέτρα 1 και 2 που αξιολογούνται στην παρούσα απόφαση συνιστούν κρατική ενίσχυση, η Επιτροπή διατηρεί επίσης αμφιβολίες για το κατά πόσο θα μπορούσαν να ισχύουν κάποιοι από τους λόγους συμβατότητας του άρθρου 107 παράγραφοι 2 και 3 και του άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

Όσον αφορά το μέτρο 3, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, για την περίοδο έως τις 3 Αυγούστου 2010, το μέτρο μπορεί να χαρακτηριστεί ως υφιστάμενη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο β) σημείο iv) και του άρθρου 17 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου (ο διαδικαστικός κανονισμός) ⁽¹⁾. Για την περίοδο μετά τις 3 Αυγούστου 2010, το μέτρο 3 συνιστά νέα ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο γ) του διαδικαστικού κανονισμού.

Ως εκ τούτου, με την παρούσα απόφαση κινείται η επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά τα μέτρα 1, 2 και 3 (από τον Αύγουστο του 2010).

Σύμφωνα με το άρθρο 16 του διαδικαστικού κανονισμού, μπορεί να ζητηθεί ανάκτηση κάθε παράνομης ενίσχυσης από τον δικαιούχο.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2015, περί λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του άρθρου 108 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 248 της 24.9.2015, σ. 9).

ΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΠΙΣΤΟΛΗΣ

Η Επιτροπή ενημερώνει την Ελλάδα ότι, αφού εξέτασε τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τις αρχές της χώρας σχετικά με την προαναφερθείσα ενίσχυση, αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

- (1) Στις 29 Μαΐου 2020 η Επιτροπή έλαβε καταγγελία από την ACS M.A.E.E. (στο εξής: καταγγέλλων) σχετικά με εικαζόμενα μέτρα κρατικής ενίσχυσης η οποία καταβλήθηκε στα Ελληνικά Ταχυδρομεία. Η ACS M.A.E.E. είναι ταχυδρομικός φορέας που δραστηριοποιείται στην αγορά ταχυδρομικών υπηρεσιών στην Ελλάδα. Στις 30 Ιουλίου 2020 ο καταγγέλλων απέστειλε πρόσθετες πληροφορίες στην Επιτροπή.
- (2) Στις 3 Αυγούστου 2020 η Επιτροπή διαβίβασε τη μη εμπιστευτική έκδοση της καταγγελίας στις ελληνικές αρχές, στην οποία αυτές απάντησαν στις 19 Οκτωβρίου 2020.
- (3) Στις 3 Δεκεμβρίου 2020, στις 8 Δεκεμβρίου 2020, στις 19 Ιανουαρίου 2021, στις 24 Ιανουαρίου 2021 και στις 3 Φεβρουαρίου 2021, ο καταγγέλλων υπέβαλε προσθήκες στην καταγγελία.
- (4) Η Επιτροπή διαβίβασε στις ελληνικές αρχές τις μη εμπιστευτικές εκδόσεις των εν λόγω προσθηκών στις 3 Δεκεμβρίου 2020, στις 24 Ιανουαρίου 2021 και στις 4 Φεβρουαρίου 2021, στις οποίες οι ελληνικές αρχές απάντησαν στις 17 Φεβρουαρίου 2021.
- (5) Οι υπηρεσίες της Επιτροπής πραγματοποίησαν τηλεδιασκέψεις με τις ελληνικές αρχές στις 30 Ιουνίου 2021 και με τον καταγγέλλοντα στις 9 Ιουλίου 2021.

2. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΕΙΚΑΖΟΜΕΝΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ**2.1. Ο δικαιούχος και η ελληνική ταχυδρομική αγορά**

- (6) Τα Ελληνικά Ταχυδρομεία είναι όμιλος εταιρειών και αποτελούνται από την εταιρεία ΕΛΤΑ Α.Ε. (στο εξής: ΕΛΤΑ) και τις θυγατρικές της ΕΛΤΑ Α.Ε., συγκεκριμένα τις εταιρείες: i) Ταχυμεταφορές ΕΛΤΑ Α.Ε. (ή ΕΛΤΑ Courier Α.Ε.), που δραστηριοποιείται στην αγορά υπηρεσιών επείγουσας αλληλογραφίας, και ii) ΚΕΚ ΕΛΤΑ Α.Ε. (1), με κύρια δραστηριότητά της την κατάρτιση και τη συνεχή ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού του Ομίλου Ελληνικών Ταχυδρομείων (2).
- (7) Τα ΕΛΤΑ, τα οποία αποτελούν τον μεγαλύτερο πάροχο ταχυδρομικών υπηρεσιών στην Ελλάδα, ιδρύθηκαν το 1828 και από το 1996 λειτουργούν ως ανώνυμη εταιρεία (Α.Ε.). Τα ΕΛΤΑ παρέχουν επίσης χρηματοοικονομικές υπηρεσίες και προϊόντα λιανικής. Τα ΕΛΤΑ είναι ο εθνικός ταχυδρομικός φορέας στον οποίο έχει ανατεθεί η υποχρέωση παροχής καθολικής υπηρεσίας (στο εξής: ΥΠΚΥ) για ταχυδρομικές υπηρεσίες βάσει του ελληνικού νόμου 4053/2012 (στο εξής: νόμος για τα ταχυδρομεία του 2012). Το 2020 ο κύκλος εργασιών των ΕΛΤΑ ανήλθε σε 266 εκατ. EUR σε σύγκριση με 313 εκατ. EUR το 2019.
- (8) Μέχρι τον Δεκέμβριο του 2020 το ελληνικό Δημόσιο κατείχε το 90 % του μετοχικού κεφαλαίου των ΕΛΤΑ και το υπόλοιπο 10 % ανήκε στην EFG Eurobank Ergasias A.E. Από τον Δεκέμβριο του 2020 το ελληνικό Δημόσιο είναι ο μοναδικός μέτοχος των ΕΛΤΑ μέσω της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών & Περιουσίας Α.Ε. (ΕΕΣΥΠ), ενός κρατικού ταμείου περιουσιακών στοιχείων, το χαρτοφυλάκιο του οποίου περιλαμβάνει κρατικές επιχειρήσεις. Η ΕΕΣΥΠ είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση και τη βελτιστοποίηση των δημόσιων και κρατικών περιουσιακών στοιχείων της Ελλάδας.

2.2. Ανάθεση υποχρέωσης στα ΕΛΤΑ

- (9) Σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 2 του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012, όπως τροποποιήθηκε, στα ΕΛΤΑ έχει ανατεθεί η υποχρέωση εκτέλεσης της ΥΠΚΥ στην Ελλάδα για την περίοδο 2013-2028. Τα ΕΛΤΑ παρέχουν την καθολική ταχυδρομική υπηρεσία σε ολόκληρη την ελληνική επικράτεια, συμπεριλαμβανομένων των απομακρυσμένων και απομονωμένων περιοχών. Το δίκτυο λιανικής τους αποτελείται από 1 204 σημεία πρόσβασης, από τα οποία τα 665 είναι ταχυδρομεία και τα 539 είναι ταχυδρομικά πρακτορεία. Επιπλέον, τα ΕΛΤΑ διαθέτουν 78 μονάδες παράδοσης και 8 κέντρα συλλογής/διαλογής.
- (10) Το περιεχόμενο της ΥΠΚΥ και οι απαιτήσεις ποιότητας καθορίζονται στο άρθρο 6 του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012 και στο άρθρο 1 της υπουργικής απόφασης αριθ. 7728/190/13.02.2013 (στο εξής: υπουργική απόφαση του 2013) και είναι τα εξής:

(1) Τον Μάιο του 2020 η Γενική Συνέλευση των ΕΛΤΑ Α.Ε. αποφάσισε να προχωρήσει στην εκκαθάριση της ΚΕΚ ΕΛΤΑ Α.Ε.

(2) Οποιαδήποτε αναφορά στην παρούσα απόφαση στα ΕΛΤΑ θα αφορά μόνο την ΕΛΤΑ Α.Ε. και όχι τον Όμιλο Ελληνικών Ταχυδρομείων.

- (i) Περιεχόμενο των υπηρεσιών ΥΠΚΥ: η υποχρέωση των ΕΛΤΑ συνίσταται στη συλλογή, μεταφορά, διαλογή και διανομή ταχυδρομικών αντικειμένων βάρους έως 2 χιλιογράμμων και δεμάτων έως 20 χιλιογράμμων, καθώς και συστημένων αντικειμένων και αντικειμένων με δηλωμένη αξία.
 - (ii) Συχνότητα συλλογής και διανομής: υποχρέωση των ΕΛΤΑ είναι η συλλογή και διανομή ταχυδρομικών αντικειμένων μία φορά κάθε εργάσιμη ημέρα (δηλ. από Δευτέρα έως Παρασκευή) εκάστης εβδομάδας.
 - (iii) Πυκνότητα δικτύου: τα ΕΛΤΑ οφείλουν να παρέχουν υπηρεσίες συλλογής και διανομής σε όλη την επικράτεια, διατηρώντας τουλάχιστον ένα σημείο πρόσβασης για τη συλλογή ταχυδρομικών αντικειμένων ανά 1 000 κατοίκους στις αστικές περιοχές και τουλάχιστον ένα σημείο πρόσβασης σε κάθε χωριό στις αγροτικές περιοχές.
 - (iv) Τιμολόγηση: τα ΕΛΤΑ οφείλουν να εφαρμόζουν ενιαία τιμολόγηση και τα τιμολόγια πρέπει να είναι προσιτά, κοστοστρεφή και να τηρούν τις αρχές της διαφάνειας και της αποφυγής διακρίσεων.
- (11) Περισσότερα στοιχεία σχετικά με τις υποχρεώσεις των ΕΛΤΑ ως φορέα ΥΠΚΥ στην Ελλάδα προβλέπονται επίσης στις διατάξεις των ακόλουθων:
- (i) της συμφωνίας μεταξύ του ελληνικού Δημοσίου και των ΕΛΤΑ της 8ης Νοεμβρίου 2010 (στο εξής: συμφωνία του 2010). Η συμφωνία, η οποία περιλαμβάνει επίσης στοιχεία σχετικά με τη χρηματοδότηση του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ, υπογράφηκε βάσει του νόμου για τα ταχυδρομεία του 1998⁽³⁾, που προηγήθηκε του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012. Η εν λόγω συμφωνία καλύπτει τα έτη 2009-2015.
 - (ii) της συμφωνίας μεταξύ του ελληνικού Δημοσίου και των ΕΛΤΑ για την ανάθεση της εκτέλεσης της ΥΠΚΥ με ημερομηνία 4 Απριλίου 2017 (στο εξής: συμφωνία του 2017). Η συμφωνία αυτή, η οποία επίσης περιλαμβάνει στοιχεία σχετικά με τη χρηματοδότηση του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ, ισχύει για τα έτη 2015-2021⁽⁴⁾.
 - (iii) του άρθρου 2 της υπουργικής απόφασης 72142/1663/2014 (στο εξής: υπουργική απόφαση του 2014) περί καθορισμού της ποιότητας των υπηρεσιών ΥΠΚΥ.
 - (iv) σειράς υπουργικών αποφάσεων⁽⁵⁾ που βασίζονται στον νόμο για τα ταχυδρομεία του 2012, οι οποίες ορίζουν το ποσό της ετήσιας αντιστάθμισης ΥΠΚΥ που πρέπει να καταβάλλεται από τον κρατικό προϋπολογισμό στα ΕΛΤΑ.

2.3. Περιγραφή των υπό αξιολόγηση δημόσιων μέτρων υπέρ των ΕΛΤΑ

- (12) Ακολουθεί περιγραφή των μέτρων που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας απόφασης.

2.3.1. Μέτρο 1: Καταβολή 149 εκατ. EUR ως πρόσθετη αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ προς τα ΕΛΤΑ για την περίοδο 2013-2018

- (13) Το ελληνικό Δημόσιο χορήγησε και κατέβαλε το ποσό των 149 120 993 EUR στα ΕΛΤΑ ως πρόσθετη αντιστάθμιση για την παροχή της καθολικής υπηρεσίας κατά την περίοδο 2013-2018 μέσω της υπουργικής απόφασης αριθ. 35772/2020 (Β' 5648), που εκδόθηκε στις 21 Δεκεμβρίου 2020. Η υπουργική απόφαση ακολούθησε την έγκριση συνολικού ποσού ύψους 239 120 993 EUR ως καθαρού κόστους των ΕΛΤΑ για την παροχή της καθολικής υπηρεσίας για τα έτη 2013-2018 από την εθνική ρυθμιστική αρχή, την Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ). Η εν λόγω πρόσθετη αντιστάθμιση ύψους 149 120 993 EUR που καταβλήθηκε τον Δεκέμβριο του 2020 προστίθεται στο ποσό των 90 εκατ. EUR, το οποίο χορηγήθηκε και καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ πριν από το 2020, για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ κατά τα έτη 2013-2018 (αντιστοιχεί σε 15 εκατ. EUR ετησίως κατά την περίοδο των 6 ετών).

⁽³⁾ Νόμος 2668/98.

⁽⁴⁾ Από τις 19 Απριλίου 2015 έως τις 18 Απριλίου 2021.

⁽⁵⁾ Υπουργικές αποφάσεις αριθ. 7118/2018 και αριθ. 8678/2018, της 16 Μαΐου 2018, σχετικά με την ΥΠΚΥ που εκτελέστηκε κατά τα έτη 2013 έως 2015, υπουργική απόφαση αριθ. 2027/2018, της 31 Οκτωβρίου 2018, σχετικά με την ΥΠΚΥ που εκτελέστηκε το 2016, υπουργική απόφαση αριθ. 69/Η και αριθ. 198/Η, της 21 Μαρτίου 2019, σχετικά με την ΥΠΚΥ που εκτελέστηκε το 2017 και υπουργική απόφαση αριθ. 395/Η, της 4 Ιουλίου 2019, σχετικά με την ΥΠΚΥ που εκτελέστηκε το 2018.

2.3.2. Μέτρο 2: Εισφορά κεφαλαίου ύψους 100 εκατ. EUR στο μετοχικό κεφάλαιο των ΕΛΤΑ, με ισχύ από τις 23 Δεκεμβρίου 2020

- (14) Στις 23 Δεκεμβρίου 2020 η Γενική Συνέλευση των ΕΛΤΑ αποφάσισε να προβεί σε αύξηση κεφαλαίου ύψους 100 εκατ. EUR, ⁽⁶⁾ με το επιχείρημα ότι το μέτρο θα συμβάλει σημαντικά στην αναδιάρθρωση των ΕΛΤΑ. ⁽⁷⁾

2.3.3. Μέτρο 3: Χορήγηση απαλλαγής από τον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ, συμπεριλαμβανομένων όσων δεν εμπίπτουν στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ

- (15) Το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ ⁽⁸⁾ προβλέπει τα εξής: «Απαλλάσσονται από τον φόρο: (α) η παροχή υπηρεσιών από τα Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ) και η παρεπόμενη των υπηρεσιών αυτών παράδοση αγαθών[...]». Ως εκ τούτου, βάσει της συγκεκριμένης διάταξης του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ, όλες οι ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχονται από τα ΕΛΤΑ, τόσο οι υπηρεσίες ΥΠΚΥ όσο και οι μη ΥΠΚΥ, απαλλάσσονται από τον ΦΠΑ.
- (16) Στις 23 Σεπτεμβρίου 2020 ο νόμος 4727/2020 τροποποίησε τον υφιστάμενο νόμο για τα ταχυδρομεία όσον αφορά το περιεχόμενο της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας που παρείχαν τα ΕΛΤΑ. Η τροποποίηση αυτή, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2021, εξαιρεί από την ΥΠΚΥ «οποιοδήποτε υπηρεσίες, των οποίων οι τιμές ή/και οι όροι με τους οποίους προσφέρονται αυτές έχουν αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης ή εμπορικής συμφωνίας ή ειδικής προσφοράς στο πλαίσιο διαγωνιστικών διαδικασιών ή άλλου είδους αναθέσεων στον φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας».
- (17) Εντούτοις, η εφαρμογή της απαλλαγής των ταχυδρομικών υπηρεσιών που παρέχουν τα ΕΛΤΑ από τον ΦΠΑ δεν εξαρτάται ούτε από το περιεχόμενο της ΥΠΚΥ ούτε από το εάν περιλαμβάνονται στο περιεχόμενό της ή εξαιρούνται από αυτό οι ταχυδρομικές υπηρεσίες των οποίων οι όροι αποτέλεσαν αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης. Η τροποποίηση του περιεχομένου της ΥΠΚΥ που εκτελούν τα ΕΛΤΑ, βάσει του νόμου 4727/2020, δεν θίγει το πεδίο εφαρμογής της απαλλαγής από τον ΦΠΑ, η οποία εξακολουθεί να εφαρμόζεται σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχουν τα ΕΛΤΑ, είτε πρόκειται για υπηρεσίες ΥΠΚΥ είτε όχι. Κι αυτό διότι οι διατάξεις του νόμου 4727/2020 δεν τροποποίησαν το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ, βάσει του οποίου εξακολουθούν να απαλλάσσονται από τον ΦΠΑ όλες οι ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχονται από τα ΕΛΤΑ.
- (18) Στις 9 Ιουνίου 2021 η Επιτροπή απέστειλε προειδοποιητική επιστολή στην Ελλάδα, με την οποία κίνησε διαδικασία επί παραβάσει όσον αφορά την εφαρμογή, βάσει του άρθρου 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ, απαλλαγής από τον ΦΠΑ σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχονται από τα ΕΛΤΑ ⁽⁹⁾.

2.4. Η καταγγελία

- (19) Στην καταγγελία, όπως αυτή συμπληρώθηκε με μεταγενέστερες προσθήκες, ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι τα ακόλουθα μέτρα εμπεριέχουν κρατική ενίσχυση προς τα ΕΛΤΑ:
- (i) Μέτρο 1: Η εκταμίευση από το ελληνικό Δημόσιο ποσού 239 εκατ. EUR ως αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ προς τα ΕΛΤΑ χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση και έγκριση από την Επιτροπή.
- (ii) Μέτρο 2: Η εισφορά 100 εκατ. EUR στο μετοχικό κεφάλαιο των ΕΛΤΑ, με ισχύ από τις 23 Δεκεμβρίου 2020, χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση και έγκριση από την Επιτροπή.
- (iii) Μέτρο 3: Η εφαρμογή απαλλαγής από τον ΦΠΑ σε ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ των οποίων οι όροι αποτελούν αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης με ιδιωτικές εταιρείες, που επιτρέπεται βάσει του ελληνικού δικαίου.
- (iv) Μέτρο 4: Η εξαγγελία της ελληνικής κυβέρνησης περί επικείμενης επιχορήγησης υπέρ των ΕΛΤΑ για τον ψηφιακό μετασχηματισμό του φορέα εκμετάλλευσης, στο πλαίσιο μνημονίου συμφωνίας που υπεγράφη με την «Κοινωνία της Πληροφορίας Α.Ε.».

⁽⁶⁾ Ανακοίνωση του Γενικού Εμπορικού Μητρώου (ΓΕΜΗ) με αριθ. πρωτ. 2300609 όσον αφορά την αύξηση μετοχικού κεφαλαίου των ΕΛΤΑ, 24.12.2020.

⁽⁷⁾ Πρακτικά της Γενικής Συνέλευσης των ΕΛΤΑ της 23ης Δεκεμβρίου 2020.

⁽⁸⁾ Νόμος 2859/2000 — Κύρωση Κώδικα Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (ΦΕΚ Α' 248/07.11.2000).

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/INF_21_2743

- (v) Μέτρο 5: Δημόσιοι φορείς στην Ελλάδα προκηρύσσουν δημόσιους διαγωνισμούς για την προμήθεια ταχυδρομικών υπηρεσιών, οι οποίοι εικάζεται ότι μεροληπτούν υπέρ των ΕΛΤΑ και αποκλείουν άλλους ταχυδρομικούς φορείς.
- (vi) Μέτρο 6: Το ελληνικό Δημόσιο εικάζεται ότι εφαρμόζει προστατευτικά μέτρα υπέρ των ΕΛΤΑ, στον βαθμό που καθυστερεί τη ρυθμιστική παρέμβαση όσον αφορά την εικαζόμενη κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης εκ μέρους των ΕΛΤΑ.
- (vii) Μέτρο 7: Το ελληνικό Δημόσιο δεν αναθέτει σε άλλους ταχυδρομικούς φορείς την εκτέλεση της ΥΠΚΥ, αναθέτοντας την απευθείας στα ΕΛΤΑ.
- (viii) Μέτρο 8: Τα ΕΛΤΑ εικάζεται ότι επιτρέπεται να προσφέρουν τιμές χαμηλότερες του κόστους σε δημόσιους διαγωνισμούς που προκηρύσσουν μεγάλοι πελάτες και να επιδοτούν έμμεσα τις προκύπτουσες ζημιές μέσω της αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ.
- (ix) Μέτρο 9: Τα ΕΛΤΑ εικάζεται ότι δεν κάνουν διάκριση στους λογαριασμούς μεταξύ υπηρεσιών ΥΠΚΥ και μη ΥΠΚΥ.
- (x) Μέτρο 10: Η ΕΕΤΤ εικάζεται ότι επιτρέπει στα ΕΛΤΑ να χρεώνουν τους εναλλακτικούς ταχυδρομικούς φορείς με τιμές λιανικής, αντί χονδρικής, για την πρόσβαση σε ταχυδρομικές θυρίδες εντός των καταστημάτων των ΕΛΤΑ. Συνεπώς, ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι η πρόσβαση στο «τελευταίο χιλιόμετρο» καθίσταται αδύνατη λόγω της συμπίεσης των περιθωρίων κέρδους μεταξύ της χρέωσης που καταβάλλουν οι εναλλακτικοί φορείς στα ΕΛΤΑ και της τιμής που μπορούν να χρεώνουν στους πελάτες τους.
- (20) Ο καταγγέλλων ζητεί από την Επιτροπή να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας σχετικά με τα όλα τα μέτρα που περιγράφονται στην αιτιολογική σκέψη 19.
- (21) Ειδικότερα, όσον αφορά τα μέτρα 1, 2 και 3, ο καταγγέλλων επισημαίνει τα ακόλουθα:

2.4.1. Η θέση του καταγγέλλοντος σχετικά με τις αντιστάθμισεις ΥΠΚΥ που καταβλήθηκαν στα ΕΛΤΑ (Μέτρο 1)

- (22) Ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι η καταβολή από το ελληνικό Δημόσιο στα ΕΛΤΑ αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ για την περίοδο 2013-2018 πραγματοποιήθηκε χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση και έγκριση από την Επιτροπή. Ο καταγγέλλων ισχυρίζεται επίσης ότι η ακρίβεια της εκτίμησης του καθαρού κόστους των ΕΛΤΑ για την παροχή της καθολικής υπηρεσίας είναι αβέβαιη και ότι η αποτίμηση του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ από την ΕΕΤΤ ενδέχεται να είναι υπερεκτιμημένη.

2.4.2. Η θέση του καταγγέλλοντος σχετικά με την εισφορά κεφαλαίου (Μέτρο 2)

- (23) Ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι η απόφαση της Γενικής Συνέλευσης των ΕΛΤΑ, με ισχύ από τις 23 Δεκεμβρίου 2020, να ακυρώσει το σύνολο του υφιστάμενου μετοχικού κεφαλαίου των ΕΛΤΑ και να εκδώσει μετοχικό κεφάλαιο ύψους 100 εκατ. EUR με το σύνολο των μετοχών να περιέρχονται στην κατοχή της ΕΕΣΥΠ, συνιστά μέτρο κρατικής ενίσχυσης που απαιτούσε προηγούμενη έγκριση από την Επιτροπή, κατόπιν κοινοποίησης από την Ελλάδα.

2.4.3. Η θέση του καταγγέλλοντος σχετικά με την απαλλαγή από τον ΦΠΑ που εφαρμόζεται στις ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ (Μέτρο 3)

- (24) Ο καταγγέλλων ισχυρίζεται ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών που παρέχονται από τα ΕΛΤΑ, συμπεριλαμβανομένων των συμβάσεων που έχουν αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης, ενδέχεται να αποτελεί πηγή νόθευσης του ανταγωνισμού εντός των ελευθερωμένων ταχυδρομικών αγορών, με αποτέλεσμα άνισους όρους ανταγωνισμού, ιδίως λόγω του γεγονότος ότι οι ανταγωνιστές των ΕΛΤΑ υποχρεούνται να χρεώνουν ΦΠΑ σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχουν.

2.5. Θέση της Ελλάδας επί της καταγγελίας

- (25) Όσον αφορά τα μέτρα 1, 2 και 3, η Ελλάδα επισημαίνει τα ακόλουθα:

2.5.1. Η θέση της Ελλάδας σχετικά με τις αντιστάθμισεις ΥΠΚΥ που καταβλήθηκαν στα ΕΛΤΑ (Μέτρο 1)

- (26) Η Ελλάδα θεωρεί ότι η αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ προς όφελος των ΕΛΤΑ για τα έτη 2013 έως 2018 μπορεί να χαρακτηριστεί μέτρο κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και αναγνωρίζει ότι η Ελλάδα δεν τήρησε την υποχρέωση αναστολής του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.
- (27) Η Ελλάδα θεωρεί, ωστόσο, ότι η ενίσχυση προς τα ΕΛΤΑ αποτελεί αντιστάθμιση για την παροχή υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος (στο εξής: ΥΓΟΣ), δηλαδή της ΥΠΚΥ για τα έτη 2013-2018, η οποία πρέπει να αξιολογηθεί βάσει του άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ και του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ⁽¹⁰⁾.
- (28) Σε αυτήν τη βάση, η Ελλάδα υποστηρίζει ότι η αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ για τα ΕΛΤΑ είναι συμβατή με τα κριτήρια που ορίζονται στο πλαίσιο του 2012 για τις ΥΓΟΣ, δεν οδηγεί σε υπεραντιστάθμιση και δεν στρεβλώνει τον ανταγωνισμό διότι:
- (i) Η ΥΠΚΥ που εκτελούν τα ΕΛΤΑ αποτελεί πραγματική ΥΓΟΣ. Τα ΕΛΤΑ έχουν αναλάβει την εκτέλεση της ΥΠΚΥ στην Ελλάδα για την περίοδο 2013-2028, σύμφωνα με την οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες⁽¹¹⁾ και το πλαίσιο του 2012 για τις ΥΓΟΣ.
 - Η Ελλάδα υποστηρίζει ειδικότερα ότι, βάσει της ανάθεσης προς αυτά, τα ΕΛΤΑ έχουν το συμβατικό δικαίωμα να λάβουν πλήρη αντιστάθμιση για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ από την 1η Ιανουαρίου 2013 και μετά, σύμφωνα με τις νομικές πράξεις της ανάθεσης (αιτιολογικές σκέψεις 9-11).
 - Η Ελλάδα επισημαίνει ειδικότερα ότι, για να αντισταθμίσει την ΥΠΚΥ των ΕΛΤΑ προγραμμάτισε τη θέσπιση καθεστώτος αντιστάθμισης από το 2015 ή το 2016, το οποίο προέβλεπε οικονομικές συνεισφορές από όλους τους συμμετέχοντες στην ταχυδρομική αγορά (στο εξής: ταμείο αντιστάθμισης). Πριν από τη σύσταση του εν λόγω ταμείου αντιστάθμισης, η Ελλάδα σκόπευε να εφαρμόσει μεταβατική περίοδο αντιστάθμισης δύο ή τριών ετών (στο εξής: μεταβατικό καθεστώς), σύμφωνα με το οποίο η αντιστάθμιση για τα έτη 2013 και 2014 επρόκειτο να καλυφθεί αποκλειστικά από τον κρατικό προϋπολογισμό και η αντιστάθμιση για το 2015 θα καλυπτόταν επίσης από τον κρατικό προϋπολογισμό, αλλά μόνον εάν το ταμείο αντιστάθμισης δεν είχε συσταθεί μέχρι τότε. Ωστόσο, οι προσπάθειες για τη σύσταση του ταμείου αντιστάθμισης δεν τελεσφόρησαν.
 - Η Ελλάδα υποστηρίζει ότι, ακόμη και αν το ταμείο αντιστάθμισης δεν συστάθηκε ποτέ, το ελληνικό Δημόσιο είναι νομικά υποχρεωμένο να διασφαλίζει ότι τα ΕΛΤΑ αποζημιώνονται πλήρως για ολόκληρο το ποσό του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ εκ μέρους των ΕΛΤΑ με κάθε δυνατό μέσο (δηλαδή και απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό). Η Ελλάδα εξηγεί ότι, δυνάμει των συμφωνιών του 2010 και του 2017, τα ΕΛΤΑ έχουν δικαίωμα σε πλήρη αποζημίωση για το καθαρό κόστος της ΥΠΚΥ από την 1η Ιανουαρίου 2013 και εξής, και ότι το ποσό μπορεί να επιστραφεί με κάθε δυνατό μέσο (δηλαδή και απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό).
 - Ως προς αυτό, η Ελλάδα υποστηρίζει επίσης ότι, ενόψει της μελλοντικής σύστασης ταμείου αντιστάθμισης, η Ελλάδα είχε ορίσει αρχικά, μέσω τροποποίησης του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012 και σε υπουργικές αποφάσεις, ότι το ετήσιο ποσό αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ για τα ΕΛΤΑ θα είναι 15 εκατ. EUR κατ' ανώτατο όριο. Η Ελλάδα διευκρινίζει ότι αυτό οφειλετο στο γεγονός ότι οι ελληνικές αρχές δεν ήταν βέβαιες για το ακριβές ποσό της ετήσιας αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ για τα ΕΛΤΑ (η EETT δεν το είχε ακόμη επαληθεύσει), αλλά και στο ότι δεν ανέμεναν ότι το καθαρό κόστος της ΥΠΚΥ για τα ΕΛΤΑ θα υπερέβαινε το συγκεκριμένο ποσό. Ως εκ τούτου, τα ΕΛΤΑ δεν έλαβαν την πλήρη αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ όπως είχαν δικαίωμα. Οι μεταγενέστερες επαληθεύσεις της EETT κατέδειξαν ότι το ετήσιο καθαρό κόστος της ΥΠΚΥ για τα ΕΛΤΑ υπερέβαινε τα 15 εκατ. EUR ετησίως.
- (ii) Η διάρκεια της περιόδου ανάθεσης δικαιολογείται στην περίπτωση των ΕΛΤΑ λόγω της ανάγκης να αποσβέσουν τα ΕΛΤΑ τα μη μεταβιβάσιμα στοιχεία πάγιου ενεργητικού που είναι απαραίτητα για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ.
- (iii) Τα ΕΛΤΑ τηρούν χωριστούς λογαριασμούς για τις λειτουργίες ΥΠΚΥ και μη ΥΠΚΥ και, ως εκ τούτου, συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της οδηγίας 2006/111/EK.

⁽¹⁰⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής — Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας (2011) (ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σ. 15).

⁽¹¹⁾ Οδηγία 97/67/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών (ΕΕ L 15 της 21.1.1998, σ. 14), όπως τροποποιήθηκε.

(iv) Η Ελλάδα έχει επιλέξει την άμεση ανάθεση στα ΕΛΤΑ σύμφωνα με την οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες.

(v) Όσον αφορά το ποσό της αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ από τα ΕΛΤΑ, η Ελλάδα επισημαίνει ότι ο νόμος για τα ταχυδρομεία του 2012, καθώς και οι αποφάσεις της ΕΕΤΤ, καθορίζουν τις παραμέτρους για τον υπολογισμό, την παρακολούθηση και την αναθεώρηση της αντιστάθμισης του κόστους της ΥΠΚΥ για τα ΕΛΤΑ, καθώς και τις ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην αποφυγή υπεραντιστάθμισης. Οι παράμετροι αυτές καθορίστηκαν εκ των προτέρων με αντικειμενικό και διαφανή τρόπο. Η προτεινόμενη αντιστάθμιση δεν υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη όλων των δαπανών που προκύπτουν από την εκτέλεση της ΥΠΚΥ από τα ΕΛΤΑ και, παράλληλα, λαμβάνει υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος, καθώς και τα κίνητρα αποδοτικότητας, όπως επαληθεύτηκε από την ΕΕΤΤ.

2.5.2. Η άποψη της Ελλάδας σχετικά με την εισφορά κεφαλαίου (Μέτρο 2)

- (29) Η Ελλάδα υποστηρίζει ότι, στις 26 Νοεμβρίου 2020, ο μέτοχος των ΕΛΤΑ, ΕΕΣΥΠ, πρόβη σε εκ των προτέρων αξιολόγηση των δημοσιονομικών προοπτικών της προγραμματιζόμενης αύξησης μετοχικού κεφαλαίου ύψους 100 εκατ. EUR, εντέλλοντας ανεξάρτητο σύμβουλο να αξιολογήσει την απόδοση της εν λόγω ενδεχόμενης εισφοράς κεφαλαίου ύψους.
- (30) Η χρηματοοικονομική ανάλυση του συμβούλου⁽¹²⁾ (στο εξής: χρηματοοικονομική ανάλυση⁽¹³⁾) παρείχε προβλέψεις και υπολογισμούς κερδών και συμπεραίνει ότι η σχεδιαζόμενη αύξηση μετοχικού κεφαλαίου θα προσέφερε εύλογη βεβαιότητα για την αύξηση της αποδοτικότητας κατά την περίοδο 2020-2025, στα επίπεδα που αναμένουν οι ιδιώτες επενδυτές.
- (31) Σε αυτήν τη βάση, η Ελλάδα υποστηρίζει ότι η αύξηση κεφαλαίου δεν μπορεί να χαρακτηριστεί μέτρο κρατικής ενίσχυσης, καθώς συμμορφώνεται με την αρχή του επενδυτή σε συνθήκες οικονομίας της αγοράς.
- (32) Η Ελλάδα υποστηρίζει επίσης ότι, ακόμη και αν τα ΕΛΤΑ θεωρείτο ότι βρίσκονται σε ασταθή οικονομική κατάσταση, από το αντιπαράδειγμα της εκκαθάρισης της εταιρείας προκύπτει ότι ο συντετός ιδιώτης επενδυτής θα είχε επιλέξει τη δυνατότητα της εισφοράς κεφαλαίου αντί της εκκαθάρισης.

2.5.3. Η θέση της Ελλάδας σχετικά με την απαλλαγή από τον ΦΠΑ που εφαρμόζεται στις υπηρεσίες των ΕΛΤΑ (Μέτρο 3)

- (33) Η Ελλάδα σημειώνει ότι ο κατάλογος των υπηρεσιών που εμπίπτουν στον όρο «καθολική υπηρεσία» κατά την έννοια της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες δεν είναι εξαντλητικός. Συνεπώς, η οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες δίδει την ευχέρεια στα κράτη μέλη να αποφασίζουν εάν στον περιεχόμενο των καθολικών υπηρεσιών εμπίπτουν και πρόσθετες υπηρεσίες.
- (34) Σύμφωνα με την Ελλάδα, ο καθοριστικός παράγοντας που διακρίνει τις καθολικές υπηρεσίες από άλλες υπηρεσίες που προσφέρονται από τους φορείς της ταχυδρομικής αγοράς είναι ότι οι πρώτες είναι προς το δημόσιο συμφέρον και δεν εξυπηρετούν τα επιμέρους οικονομικά συμφέροντα μιας συγκεκριμένης επιχείρησης ή άλλου χρήστη. Εάν αυτό ισχύει για μια υπηρεσία, τότε θα πρέπει να ισχύει η απαλλαγή από τον ΦΠΑ για την εν λόγω υπηρεσία.
- (35) Η Ελλάδα υποστηρίζει επίσης ότι τα ΕΛΤΑ, ως ο τρέχων φορέας ΥΠΚΥ στην Ελλάδα, προτείνουν τον τιμοκατάλογο για τις προσφερόμενες καθολικές υπηρεσίες, ο οποίος και ισχύει μετά την έγκριση των κρατικών αρχών. Αυτή η διαδικασία τιμολόγησης είναι διαφανής και συνάδει με την ελληνική νομοθεσία περί ΦΠΑ. Οι υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στον εν λόγω τιμοκατάλογο δεν υπόκεινται σε ΦΠΑ. Στον τιμοκατάλογο αυτόν περιλαμβάνονται επίσης και υπηρεσίες ομαδικής αλληλογραφίας που μπορεί να χρησιμοποιούνται από επιχειρήσεις. Όταν οι τιμές των εν λόγω υπηρεσιών έχουν αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης, υπόκεινται σε ΦΠΑ. Κάθε άλλη υπηρεσία που προσφέρεται από τα ΕΛΤΑ, η οποία δεν αποτελεί υπηρεσία ΥΠΚΥ, υπόκειται σε ΦΠΑ.
- (36) Με βάση τις ανωτέρω παρατηρήσεις, η Ελλάδα υποστηρίζει ότι, όσον αφορά την εφαρμογή της απαλλαγής από τον ΦΠΑ, οι υπηρεσίες που δε αποτελούν ΥΠΚΥ και παρέχονται από τα ΕΛΤΑ υπόκεινται σε ΦΠΑ.

⁽¹²⁾ Χρηματοοικονομική έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της αρχής του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς στην περίπτωση της αύξησης μετοχικού κεφαλαίου των ΕΛΤΑ, 26 Νοεμβρίου 2020.

⁽¹³⁾ Η Ελλάδα δεν υπέβαλε στην Επιτροπή τη χρηματοοικονομική ανάλυση που ανατέθηκε από τον μέτοχο των ΕΛΤΑ.

2.5.4. Η θέση της Ελλάδας όσον αφορά τους υπόλοιπους ισχυρισμούς που διατυπώνονται στην καταγγελία

- (37) Σε απάντηση των υπόλοιπων ισχυρισμών που διατυπώνονται στην καταγγελία, η Ελλάδα υποστηρίζει τα ακόλουθα:
- (i) Όσον αφορά την εξαγγελία της ελληνικής κυβέρνησης περί επικείμενης επιχορήγησης ύψους 60 εκατ. EUR υπέρ των ΕΛΤΑ για τον ψηφιακό μετασχηματισμό του φορέα εκμετάλλευσης, η Ελλάδα υποστηρίζει ότι δεν θα χορηγηθεί επιχορήγηση στα ΕΛΤΑ σε αυτήν τη βάση.
 - (ii) Όσον αφορά τις εικαζόμενες μεροληπτικές προσκλήσεις υποβολής προσφορών, η Ελλάδα υπέβαλε κατάλογο σχετικών αποφάσεων εθνικών δικαστηρίων, με τις οποίες απορρίπτονταν οι προσφυγές ακύρωσης του καταγγέλλοντος.
 - (iii) Όσον αφορά την εικαζόμενη υποτιμολόγηση των ΕΛΤΑ, η Ελλάδα υποστηρίζει ότι ο καταγγέλλων έχει υποβάλει την εν λόγω ένσταση και ενώπιον των ελληνικών διοικητικών δικαστηρίων, και εκκρεμούν οι αποφάσεις σχετικά με τις εν λόγω ενστάσεις.
- (38) Η Ελλάδα δεν εξέφρασε θέση ως προς τους υπόλοιπους ισχυρισμούς της καταγγελίας.

2.6. Προηγούμενες αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με τα ΕΛΤΑ

2.6.1. Η απόφαση του 2012 προς έγκριση της χρηματοδότησης με στόχο τον εκσυγχρονισμό της υποδομής των ΕΛΤΑ

- (39) Στις 25 Ιανουαρίου 2012 η Επιτροπή ενέκρινε κρατική ενίσχυση ύψους 52 εκατ. EUR προς τα ΕΛΤΑ με στόχο τον εκσυγχρονισμό των υποδομών τους και τη βελτίωση της ποιότητας της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας και άλλων ΥΓΟΣ⁽¹⁴⁾. Σύμφωνα με τις ελληνικές αρχές, το ποσό που εγκρίθηκε δεν εκταμιεύτηκε ποτέ στα ΕΛΤΑ.

2.6.2. Η απόφαση του 2014 σχετικά με τη χρηματοδότηση της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας στην Ελλάδα

- (40) Στις 20 Ιουνίου 2014, η Ελλάδα υπέβαλε κοινοποίηση σχετικά με την αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ των ΕΛΤΑ για τα έτη 2013-2019 ή 2013-2020. Στην κοινοποίηση η Ελλάδα ανέφερε ότι σκόπευε να αποζημιώσει τα ΕΛΤΑ i) απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό για τα έτη 2013-2014 ή 2013-2015 (στο εξής: μεταβατικό καθεστώς) και ii) μέσω πενταετούς ταμείου αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ (στο εξής: μηχανισμός του ταμείου αντιστάθμισης)⁽¹⁵⁾ για τα υπόλοιπα έτη (είτε 2015-2019 είτε 2016-2020), ανάλογα με τη διάρκεια του μεταβατικού καθεστώτος. Η περίοδος μεταβατικού καθεστώτος ζητήθηκε προκειμένου να δοθεί στις ελληνικές αρχές ο απαραίτητος χρόνος για τη θέσπιση του μηχανισμού του ταμείου αντιστάθμισης.
- (41) Την 1η Αυγούστου 2014 η Επιτροπή αποφάσισε (στο εξής: απόφαση του 2014)⁽¹⁶⁾ τα ακόλουθα:
- (i) να μην προβάλει αντιρρήσεις σχετικά με την αντιστάθμιση που παρέχεται στα ΕΛΤΑ με τη μορφή άμεσων επιχορηγήσεων από τον κρατικό προϋπολογισμό για την παροχή της καθολικής υπηρεσίας κατά το μεταβατικό καθεστώς (έτη 2013-2014 ή 2013-2015). Ειδικότερα, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κοινοποιηθείσα κρατική αντιστάθμιση ήταν συμβίβαστη με το άρθρο 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι πληρούσε όλες τις ισχύουσες προϋποθέσεις της απόφασης του 2012 για τις ΥΓΟΣ.
 - (ii) να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά τη σύσταση του ταμείου αντιστάθμισης και, ιδίως, όσον αφορά το επίπεδο των οικονομικών εισφορών των άλλων φορέων παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών. Η Επιτροπή θεώρησε ότι το επίπεδο των εισφορών που ζητούνται από τους ανταγωνιστές των ΕΛΤΑ θέτει σοβαρά ζητήματα ανταγωνισμού, δεδομένου ότι οι εν λόγω εισφορές ενδέχεται να παρεμποδίσουν την είσοδο ή την παραμονή των ανταγωνιστών στον χώρο των καθολικών υπηρεσιών⁽¹⁷⁾.
- (42) Στην εν λόγω κοινοποίηση, η Ελλάδα προέβλεπε την καταβολή 14,9 εκατ. EUR στα ΕΛΤΑ από τον κρατικό προϋπολογισμό για το έτος 2013. Η απόφαση περιλάμβανε δέσμευση του ελληνικού Δημοσίου να περιοριστεί το ποσό της κρατικά χρηματοδοτούμενης αντιστάθμισης στα 15 εκατ. EUR κατ' ανώτατο όριο ετησίως για το υπόλοιπο του μεταβατικού καθεστώτος (2013-2014 ή 2013-2015).

⁽¹⁴⁾ Απόφαση SA.32562 (2011/N) — Ενίσχυση προς τα Ελληνικά Ταχυδρομεία, 25 Ιανουαρίου 2012 (ΕΕ C 99 της 03.04.2012, σ. 3).

⁽¹⁵⁾ Η δυνατότητα σύστασης ταμείου αντιστάθμισης προβλέπεται στο άρθρο 7 της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες.

⁽¹⁶⁾ Κρατική ενίσχυση SA.35608 (2014/C) (πρώην 2014/N) — Ελλάδα — Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ) — Αντιστάθμιση για τη χρηματοδότηση παροχής καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας.

⁽¹⁷⁾ Ειδικότερα, ενώ η σταθερή εισφορά των ΕΛΤΑ προς το ταμείο αντιστάθμισης μπορεί να ανέλθει στο 0,5 % του κύκλου εργασιών του από την παροχή της καθολικής υπηρεσίας, η εισφορά των ανταγωνιστών του μπορεί να ανέλθει έως και στο 10 % του κύκλου εργασιών τους στον τομέα της καθολικής υπηρεσίας, ανάλογα με το ποσοστό της αστικής διανομής τους.

- (43) Στις 13 Οκτωβρίου 2016 η Ελλάδα απέσυρε την κοινοποίησή της σχετικά με τη σύσταση ταμείου αντιστάθμισης.

3. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ

- (44) Η παρούσα απόφαση αφορά ειδικά τα μέτρα 1 έως 3. Επιπλέον, η Επιτροπή διατυπώνει τις ακόλουθες παρατηρήσεις σχετικά με τα μέτρα 4 έως 10 που ανέφερε ο καταγγέλλων (αιτιολογική σκέψη 19):

- (i) Μέτρο 4: Όσον αφορά την εξαγγελία της ελληνικής κυβέρνησης περί επιχορήγησης υπέρ των ΕΛΤΑ για τον ψηφιακό μετασχηματισμό του φορέα εκμετάλλευσης, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Ελλάδα ενημέρωσε την Επιτροπή ότι δεν χορηγήθηκε τέτοιου είδους επιχορήγηση στα ΕΛΤΑ, ούτε θα χορηγηθεί χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση στην Επιτροπή.
- (ii) Μέτρο 5: Όσον αφορά τις εικαζόμενες διακρίσεις σε διαγωνισμούς δημόσιων φορέων στην Ελλάδα για την προμήθεια ταχυδρομικών υπηρεσιών, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο ισχυρισμός αυτός δεν σχετίζεται με τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.
- (iii) Μέτρο 6: Όσον αφορά τα εικαζόμενα προστατευτικά μέτρα υπέρ των ΕΛΤΑ από το ελληνικό Δημόσιο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο ισχυρισμός αυτός δεν φαίνεται να αφορά κρατικούς πόρους και, συνεπώς, δεν φαίνεται να συνιστά ζήτημα κρατικής ενίσχυσης.
- (iv) Μέτρο 7: Όσον αφορά την απευθείας επιλογή των ΕΛΤΑ ως φορέα ΥΠΚΥ στην Ελλάδα, το ζήτημα αυτό δεν αξιολογείται ως ανεξάρτητο μέτρο αλλά στο πλαίσιο της ανάλυσης συμβατότητας του μέτρου 1 (τμήμα 4.1.3 της παρούσας απόφασης).
- (v) Μέτρο 8: Όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι τα ΕΛΤΑ επιτρέπεται να προσφέρουν τιμές χαμηλότερες του κόστους σε δημόσιους διαγωνισμούς που προκηρύσσουν μεγάλοι πελάτες και να επιδοτούν έμμεσα τις προκύπτουσες ζημιές μέσω της αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, στον βαθμό που οποιαδήποτε εικαζόμενη υποτιμολόγηση αντισταθμίζεται μέσω κρατικής χρηματοδότησης που χορηγείται υπό μορφή αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ προς τα ΕΛΤΑ το διάστημα 2013-2018, το ζήτημα θα εξεταστεί από την αξιολόγηση του μέτρου 1, δηλαδή τις αντισταθμίσεις ΥΠΚΥ που καταβλήθηκαν στα ΕΛΤΑ για τα έτη 2013-2018.
- (vi) Μέτρο 9: Όσον αφορά την εικαζόμενη απουσία χωριστών λογαριασμών μεταξύ υπηρεσιών ΥΠΚΥ και μη ΥΠΚΥ των ΕΛΤΑ, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο ισχυρισμός αυτός δεν θα αξιολογηθεί μεμονωμένα, αλλά θα ληφθεί υπόψη κατά την αξιολόγηση του μέτρου 1. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο ορθός διαχωρισμός των λογαριασμών αποτελεί προϋπόθεση για τη συμβατότητα της αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ με την εσωτερική αγορά.
- (vii) Μέτρο 10: Όσον αφορά την εικαζόμενη υπερτιμολόγηση για την πρόσβαση σε ταχυδρομικές θυρίδες εντός των καταστημάτων των ΕΛΤΑ, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο ισχυρισμός αυτός δεν φαίνεται να σχετίζεται με μέτρο κρατικής ενίσχυσης, καθώς δεν φαίνεται να αφορά κρατικούς πόρους.

4. ΠΡΟΚΑΤΑΡΚΤΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

4.1. Μέτρο 1: Καταβολή 149 εκατ. EUR ως πρόσθετη αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ προς τα ΕΛΤΑ για την περίοδο 2013-2018

4.1.1. Κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

- (45) Σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την εσωτερική αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.
- (46) Προκύπτει ότι, προκειμένου ένα μέτρο να χαρακτηριστεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει να πληρούνται σωρευτικά οι ακόλουθες προϋποθέσεις: i) το μέτρο πρέπει να μπορεί να καταλογιστεί στο κράτος μέλος και να έχει χορηγηθεί με κρατικούς πόρους, ii) πρέπει να προσφέρει επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα σε επιχειρήσεις, iii) το μέτρο πρέπει να νοθεύει ή να απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό, και iv) το μέτρο πρέπει να είναι πιθανό να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

4.1.1.1. Καταλογισμός και κρατικοί πόροι

- (47) Για να συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, η ενίσχυση πρέπει να χορηγείται από το κράτος ή με κρατικούς πόρους. Στους κρατικούς πόρους περιλαμβάνονται όλοι οι πόροι του δημόσιου τομέα ⁽¹⁸⁾, συμπεριλαμβανομένων των πόρων από ενδοκρατικές οντότητες (αποκεντρωμένες, ομοσπονδιακές, περιφερειακές ή άλλες) ⁽¹⁹⁾.
- (48) Η αντιστάθμιση για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ βάσει του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012 καταβλήθηκε απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό και, ως εκ τούτου, καταλογίζεται στο κράτος και χορηγήθηκε με κρατικούς πόρους.

4.1.1.2. Επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα προς όφελος επιχειρήσεων

Α. Η έννοια της επιχείρησης

- (49) Η παροχή δημόσιων πόρων σε μια οντότητα μπορεί να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση μόνο εάν η οντότητα αυτή είναι μια «επιχείρηση» κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα ορίσει τις επιχειρήσεις ως οντότητες που ασκούν οικονομική δραστηριότητα ανεξάρτητα ⁽²⁰⁾. Συνεπώς, ο χαρακτηρισμός μιας οντότητας ως επιχείρησης εξαρτάται από τον χαρακτήρα της δραστηριότητάς της, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος αυτής και του τρόπου χρηματοδότησής της ⁽²¹⁾. Κατά γενικό κανόνα, πρέπει να θεωρείται ότι η δραστηριότητα έχει οικονομικό χαρακτήρα όταν συνίσταται στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών στην αγορά ⁽²²⁾. Εάν μια οντότητα ασκεί και οικονομικές και μη οικονομικές δραστηριότητες, πρέπει να θεωρείται επιχείρηση μόνον σε σχέση με τις πρώτες ⁽²³⁾. Το γεγονός και μόνο ότι η οντότητα δεν έχει κερδοσκοπικό σκοπό δεν σημαίνει απαραίτητως ότι οι πράξεις της δεν είναι οικονομικού χαρακτήρα ⁽²⁴⁾.
- (50) Στην παρούσα υπόθεση, τα ΕΛΤΑ παρέχουν ταχυδρομικές υπηρεσίες έναντι αμοιβής στην Ελλάδα και ανταγωνίζονται άλλους φορείς παροχής υπηρεσιών. Επομένως, η παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών ισοδυναμεί με οικονομική δραστηριότητα. Η αντιστάθμιση ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ προοριζόταν να αποζημιώσει τα ΕΛΤΑ για την παροχή ορισμένων από τις εν λόγω ταχυδρομικές υπηρεσίες και, κατ' επέκταση, αποζημιώνει οικονομική δραστηριότητα. Κατά συνέπεια, ως προς τις δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από το επίμαχο μέτρο, τα ΕΛΤΑ πρέπει να χαρακτηριστούν επιχείρηση.

Β. Πλεονέκτημα

- (51) Πλεονέκτημα, για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, δηλαδή ελλείψει κρατικής παρέμβασης ⁽²⁵⁾. Αυτό που έχει σημασία είναι μόνο το αποτέλεσμα του μέτρου στην επιχείρηση και όχι η αιτία ούτε ο στόχος της κρατικής παρέμβασης ⁽²⁶⁾. Κάθε φορά που η οικονομική κατάσταση μιας επιχείρησης βελτιώνεται ως αποτέλεσμα της κρατικής παρέμβασης, υπάρχει πλεονέκτημα.
- (52) Η αντιστάθμιση ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ αποσκοπούσε στην κάλυψη του συνόλου ή μέρους του καθαρού κόστους με το οποίο επιβαρύνονται τα ΕΛΤΑ κατά την εκτέλεση της ΥΠΚΥ. Χωρίς την κρατική παρέμβαση, τα ΕΛΤΑ θα έπρεπε να συνεχίσουν να επωμίζονται τα ίδια το κόστος αυτό. Το υπό εκτίμηση μέτρο απαλλάσσει τα ΕΛΤΑ από ορισμένες δαπάνες των οικονομικών τους δραστηριοτήτων και, συνεπώς, βελτιώνει την οικονομική τους κατάσταση. Ως εκ τούτου, και με την επιφύλαξη του ερωτήματος σχετικά με το αν το μέτρο πληροί τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στην απόφαση Altmark ⁽²⁷⁾, το υπό εκτίμηση μέτρο χορηγεί εκ πρώτης όψεως πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ.

⁽¹⁸⁾ Υπόθεση T-358/94, Compagnie nationale Air France κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1996:194, σκέψη 56.

⁽¹⁹⁾ Υπόθεση 248/84, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1987:437, σκέψη 17· και συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-92/00 και T-103/00 Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava (T-92/00), Ramondín, SA και Ramondín Cápsulas, SA (T-103/00) κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2002:61, σκέψη 57.

⁽²⁰⁾ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, Pavel Pavlov κ.λπ. κατά Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 74.

⁽²¹⁾ Υπόθεση C-41/90, Klaus Höfner και Fritz Elser κατά Macrotron GmbH, ECLI:EU:C:1991:161, σκέψη 21, και συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98, Pavel Pavlov κ.λπ. κατά Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, ECLI:EU:C:2000:428, σκέψη 74.

⁽²²⁾ Υπόθεση C-118/85, Επιτροπή κατά Ιταλικής Δημοκρατίας, ECLI:EU:C:1987:283, σκέψη 7.

⁽²³⁾ Υπόθεση C-82/01 P, Aéroports de Paris κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2002:617, 74· και υπόθεση C-49/07, Μοτοσυκλετιστική Ομοσπονδία Ελλάδος ΝΠΙΔ (ΜΟΤΟΕ) κατά Ελληνικού Δημοσίου, ECLI:EU:C:2008:376, σκέψη 25. Βλέπε επίσης ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις κρατικές ενισχύσεις στην αντιστάθμιση για παροχή δημόσιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος (2012/C 8/02), σημείο 9 (ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σ. 4).

⁽²⁴⁾ Υπόθεση C-49/07, Μοτοσυκλετιστική Ομοσπονδία Ελλάδος ΝΠΙΔ (ΜΟΤΟΕ) κατά Ελληνικού Δημοσίου, ECLI:EU:C:2008:376, σκέψη 27· και υπόθεση C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurance, Société Paternelle-Vie, Union des Assurances de Paris-Vie και Caisse d'Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs κατά Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, ECLI:EU:C:1995:392, σκέψη 21.

⁽²⁵⁾ Υπόθεση C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) κ.λπ. κατά La Poste κ.λπ., ECLI:EU:C:1996:285, σκέψη 60· και υπόθεση C-342/96, Βασίλειο της Ισπανίας κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1999:210, σκέψη 41.

⁽²⁶⁾ Υπόθεση C-173/73, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1974:71, σκέψη 13.

⁽²⁷⁾ Υπόθεση C-280/00, Altmark Trans GmbH και Regierungspräsidium Magdeburg κατά Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ECLI:EU:C:2003:415.

Γ. Συμμόρφωση προς τα κριτήρια Altmark

- (53) Χορηγούμενη σε εταιρεία αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας η οποία πληροί τα τέσσερα κριτήρια που καθορίζονται στην απόφαση Altmark του Δικαστηρίου θεωρείται ότι δεν παρέχει κανένα οικονομικό πλεονέκτημα και, ως εκ τούτου, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση. Τα εν λόγω τέσσερα κριτήρια, τα οποία πρέπει να πληρούνται σωρευτικώς, είναι τα ακόλουθα:
- Πρώτον, η δικαιούχος επιχείρηση πρέπει να είναι πράγματι επιφορτισμένη με την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ενώ η υποχρέωση αυτή πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη.
 - Δεύτερον, οι βασικές παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση πρέπει να έχουν προσδιοριστεί προηγουμένως αντικειμενικά και με διαφάνεια.
 - Τρίτον, η αντιστάθμιση δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των δαπανών που πραγματοποιούνται για την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός ευλόγου κέρδους για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.
 - Τέταρτον, όταν η επιλογή της επιχειρήσεως στην οποία πρόκειται να ανατεθεί η εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε συγκεκριμένη περίπτωση δεν πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, παρέχουσας τη δυνατότητα επιλογής του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο για το κοινωνικό σύνολο κόστος, το επίπεδο της απαραίτητης αντιστάθμισεως πρέπει να καθορίζεται βάσει ανάλυσεως των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη στον ίδιο τομέα, λαμβάνοντας υπόψη τα έσοδα και ένα εύλογο κέρδος από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών.
- (54) Οι ελληνικές αρχές δεν παρείχαν αποδείξεις ως προς την κάλυψη όλων των όρων της απόφασης Altmark ούτε υποστήριξαν την κάλυψή τους.
- (55) Η Επιτροπή κρίνει ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι τηρείται ο τέταρτος όρος στην περίπτωση των ΕΛΤΑ, καθώς η δημόσια υπηρεσία δεν ανατέθηκε μετά από διαδικασία ανοικτού διαγωνισμού, ούτε οι ελληνικές αρχές υποστήριξαν ή με άλλον τρόπο παρείχαν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα ΕΛΤΑ αποζημιώθηκαν με βάση το κόστος μιας μέσης επιχείρησης με χρηστή διοίκηση στον ίδιο τομέα. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν μπορεί να συνάγει ότι τηρείται το συγκεκριμένο κριτήριο.
- (56) Επειδή τα τέσσερα κριτήρια της απόφασης Altmark έχουν σωρευτικό χαρακτήρα, αν οποιοδήποτε από τα εν λόγω κριτήρια δεν ικανοποιείται, η αντιστάθμιση θα θεωρηθεί ότι συνιστά πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Συνεπώς, εφόσον η Επιτροπή κρίνει στο παρόν στάδιο ότι, εν προκειμένω, δεν θεωρείται ότι τηρείται ο τέταρτος όρος της απόφασης Altmark, ως εκ τούτου, πρέπει να θεωρηθεί ότι η αντιστάθμιση παρέχει πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ, το οποίο μπορεί να χαρακτηριστεί οικονομικό πλεονέκτημα κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

Δ. Επιλεκτικότητα

- (57) Για να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ένα κρατικό μέτρο πρέπει να ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής. Επομένως, από τα μέτρα που ευνοούν επιχειρήσεις μόνον όσα παρέχουν πλεονέκτημα κατά τρόπο επιλεκτικό εμπίπτουν στην έννοια της ενίσχυσης.
- (58) Η αντιστάθμιση ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ για τα έτη 2013-2018 ωφελεί μόνο μία επιχείρηση, τα ΕΛΤΑ. Δεδομένου ότι η παρούσα υπόθεση αφορά μέτρο μεμονωμένων ενισχύσεων, βάσει της διαπίστωσης του οικονομικού πλεονεκτήματος (βλέπε αιτιολογικές σκέψεις 58 έως 61) τεκμαίρεται, καταρχήν, ότι το μέτρο είναι επιλεκτικό ⁽²⁸⁾.

4.1.1.3. Νόθευση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές

- (59) Η δημόσια στήριξη σε επιχειρήσεις συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ μόνον εάν νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και μόνο στον βαθμό που επηρεάζει τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.
- (60) Όσον αφορά τη νόθευση του ανταγωνισμού, μέτρο που χορηγείται από το κράτος θεωρείται ότι νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό όταν είναι ικανό να βελτιώσει την ανταγωνιστική θέση της δικαιούχου επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις τις οποίες ανταγωνίζεται ⁽²⁹⁾. Για πρακτικούς λόγους, η νόθευση του ανταγωνισμού τεκμαίρεται μόλις το κράτος παράσχει οικονομικό πλεονέκτημα σε επιχείρηση δραστηριοποιούμενη σε ελευθερωμένο τομέα στον οποίο υπάρχει, ή θα μπορούσε να υπάρξει, ανταγωνισμός.

⁽²⁸⁾ Βλ. υποθέσεις, απόφαση του Δικαστηρίου, της 4ης Ιουνίου 2015, Επιτροπή κατά MOL Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, σκέψη 60· απόφαση του Δικαστηρίου, της 30ής Ιουνίου 2016, Βασίλειο του Βελγίου κατά Επιτροπής, C-270/15 P, ECLI:EU:C:2016:489, σκέψη 49· απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου, της 13ης Ιουνίου 2017, Ελληνική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, σκέψη 79.

⁽²⁹⁾ Υπόθεση 730/79, Philip Morris Holland BV κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1980:209, σκέψη 11· και συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 έως 607/97, T-1/98, T-3/98 έως T-6/98 και T-23/98, Alzetta Mauro κ.λπ. κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2000:151, σκέψη 80.

- (61) Όσον αφορά τον επηρεασμό των συναλλαγών, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι ενισχύσεις υπέρ επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην εσωτερική αγορά είναι ικανές να επηρεάσουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών⁽³⁰⁾. Δεν απαιτείται να αποδειχθεί ότι η ενίσχυση έχει πραγματικό αντίκτυπο στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.
- (62) Όσον αφορά την παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή παρατηρεί ότι τα ΕΛΤΑ δραστηριοποιούνται στις αγορές ταχυδρομικών αντικειμένων και δεμάτων, οι οποίες χαρακτηρίζονται από έντονο ανταγωνισμό με άλλους φορείς παροχής υπηρεσιών από διάφορα κράτη μέλη (δηλαδή οι Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios de Portugal και Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S.A.). Κατά συνέπεια, ένα μέτρο υπέρ των ΕΛΤΑ είναι ικανό να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επηρεάσει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

4.1.1.4. Συμπέρασμα

- (63) Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω παρατηρήσεων, η Επιτροπή εκτιμά σε προκαταρκτικό στάδιο ότι η αντιστάθμιση ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ για την περίοδο 2013-2018 βάσει του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012 και των συμφωνιών του 2010 και του 2017 πληροί τα σωρευτικά κριτήρια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ και ότι, ως εκ τούτου, το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια της εν λόγω διάταξης.
- (64) Οι ελληνικές αρχές δεν αμφισβητούν αυτό το συμπέρασμα.

4.1.2. Νομιμότητα του μέτρου ενίσχυσης

- (65) Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 13, πριν από τον Δεκέμβριο του 2020 η Ελλάδα είχε καταβάλει ποσά ύψους 15 εκατ. EUR ετησίως στα ΕΛΤΑ ως αντιστάθμιση για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ για τα έτη 2013-2018 (το συνολικό ποσό που καταβλήθηκε ανέρχεται σε 90 εκατ. EUR).
- (66) Η απόφαση του 2012 για τις ΥΓΟΣ⁽³¹⁾ επιτρέπει τη χορήγηση ενισχύσεων για ΥΓΟΣ, όπως η ΥΠΚΥ, χωρίς κοινοποίηση στην Επιτροπή εφόσον οι ενισχύσεις δεν υπερβαίνουν ετησίως το ποσό των 15 εκατ. EUR [άρθρο 2 παράγραφος 1 στοιχείο α) της απόφασης για τις ΥΓΟΣ]. Εφόσον το ποσό της αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ βάσει του μέτρου 1 προστίθεται στα προαναφερθέντα 15 εκατ. EUR ετησίως, το συνολικό ποσό της αντιστάθμισης, ήτοι το ποσό των 239 εκατ. EUR για την περίοδο 2013-2018, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης του 2012 για τις ΥΓΟΣ. Ως εκ τούτου, προκειμένου να εξακριβωθεί η απουσία υπεραντιστάθμισης κατά την περίοδο 2013-2018, το μέτρο 1 πρέπει να αξιολογηθεί τόσο βάσει του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ όσο και λαμβανομένων υπόψη των ποσών που χορηγήθηκαν και καταβλήθηκαν στα ΕΛΤΑ πριν από το 2020 στο πλαίσιο της απόφασης του 2012 για τις ΥΓΟΣ.
- (67) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η αντιστάθμιση ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στο πλαίσιο του μέτρου 1 δεν κοινοποιήθηκε βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Συνεπώς, στον βαθμό που συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η συγκεκριμένη αντιστάθμιση ΥΠΚΥ συνιστά παράνομη ενίσχυση.
- (68) Οι ελληνικές αρχές δεν αμφισβητούν αυτό το συμπέρασμα.

4.1.3. Το συμβατό (νομικά)

4.1.3.1. Νομική βάση

- (69) Στον βαθμό που η αντιστάθμιση ΥΠΚΥ υπέρ των ΕΛΤΑ ισοδυναμεί με κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει να αξιολογηθεί η συμβατότητά της με την εσωτερική αγορά. Οι λόγοι για τους οποίους μέτρο κρατικής ενίσχυσης μπορεί ή πρέπει να κηρυχθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά απαριθμούνται στο άρθρο 106, παράγραφος 2, και στο άρθρο 107, παράγραφοι 2 και 3 της ΣΛΕΕ.
- (70) Σύμφωνα με τον ισχυρισμό των ελληνικών αρχών, η πρόσθετη αντιστάθμιση ΥΠΚΥ για τα έτη 2013-2018, η οποία καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ τον Δεκέμβριο του 2020 βάσει του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012 και των συμφωνιών του 2010 και του 2017, συνιστά αντιστάθμιση για την εκτέλεση ΥΓΟΣ. Η συμβατότητα της αντιστάθμισης αυτής με την εσωτερική αγορά θα πρέπει να αξιολογηθεί βάσει του άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ. Το εν λόγω άρθρο προβλέπει ότι «οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτήρα δημοσιονομικού μονοπωλίου υπόκεινται στους κανόνες των Συνθηκών ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει νομικά ή πραγματικά την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί. Η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν πρέπει να επηρεάζεται σε βαθμό ο οποίος θα αντέκετο προς το συμφέρον της Ένωσης».

⁽³⁰⁾ Υπόθεση 730/79, Philip Morris Holland BV κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1980:209, σκέψεις 11 και 12· και υπόθεση T-214/95, Het Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:1998:77, σκέψεις 48-50.

⁽³¹⁾ Απόφαση της Επιτροπής, της 20ής Δεκεμβρίου 2011, για την εφαρμογή του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΕΕ L 7 της 11.1.2012, σ. 3).

- (71) Η Επιτροπή έχει καθορίσει τους όρους σύμφωνα με τους οποίους εφαρμόζει το άρθρο 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ στο πλαίσιο του 2012 για τις ΥΓΟΣ και στην απόφαση του 2012 για τις ΥΓΟΣ.
- (72) Όσον αφορά την απόφαση του 2012 για τις ΥΓΟΣ, δεδομένου ότι το ποσό της αντιστάθμισης ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε στα ΕΛΤΑ βάσει του μέτρου 1 κατά την περίοδο 2013-2018 προστίθεται στα 15 εκατ. EUR που είχαν ήδη καταβληθεί ετησίως κατά την περίοδο 2013-2018, η συγκεκριμένη συνολική αντιστάθμιση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης του 2012 για τις ΥΓΟΣ, όπως προβλέπεται στο άρθρο 2 αυτής.
- (73) Σύμφωνα με το σημείο 11 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ, οι κρατικές ενισχύσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της απόφασης του 2012 για τις ΥΓΟΣ μπορούν να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με το άρθρο 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ εφόσον είναι αναγκαίες για τη διαχείριση των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και δεν επηρεάζουν την ανάπτυξη των συναλλαγών κατά τρόπο που αντίκειται στο συμφέρον της Ένωσης.
- (74) Στην ενότητα που ακολουθεί η Επιτροπή θα αξιολογήσει τη αντιστάθμιση ΥΠΚΥ του μέτρου 1 βάσει του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ και θα εξακριβώσει αν η αντιστάθμιση αυτή είναι σύμφωνη προς τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο εν λόγω πλαίσιο.

4.1.3.2. Συμβατότητα βάσει του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ

A. Πραγματική ΥΓΟΣ, όπως αναφέρεται στο άρθρο 106 της ΣΛΕΕ

- (75) Η υπηρεσία που ανέθεσε το ελληνικό Δημόσιο στα ΕΛΤΑ είναι η καθολική ταχυδρομική υπηρεσία, όπως ορίζεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, το οποίο ορίζει ότι: “Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι χρήστες να απολαύουν του δικαιώματος καθολικής υπηρεσίας, που αντιστοιχεί στην προσφορά ταχυδρομικών υπηρεσιών συγκεκριμένης ποιότητας μονίμως σε όλα τα σημεία της επικράτειας, σε τιμές προσιτές για όλους τους χρήστες”. Όπως επισημαίνεται στις αιτιολογικές σκέψεις 4 έως 8 της οδηγίας 2008/6/EK ⁽³²⁾, οι υποχρεώσεις παροχής καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας, όπως ορίζονται στην οδηγία τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, αναγνωρίζονται από την Ένωση ως πραγματικές ΥΓΟΣ κατά την έννοια του άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ. Οι ελληνικές αρχές επιβεβαίωσαν ότι η ΥΠΚΥ που ανατέθηκε στα ΕΛΤΑ ανταποκρίνεται στις ελάχιστες απαιτήσεις που περιγράφονται στο άρθρο 3 της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες (αιτιολογική σκέψη 10). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κρίνει ότι η Ελλάδα δεν χρειάζεται να καταδείξει μέσω δημόσιας διαβούλευσης ή άλλου κατάλληλου μέσου ότι έχει λάβει υπόψη τις ανάγκες για παροχή δημόσιων υπηρεσιών και, συνεπώς, η απαίτηση που προβλέπεται στο σημείο 14 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ δεν εφαρμόζεται εν προκειμένω.

B. Ανάγκη για πράξη ανάθεσης που καθορίζει τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και τον τρόπο υπολογισμού της αντιστάθμισης

- (76) Όπως επισημαίνεται στο σημείο 15 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ, σύμφωνα με την έννοια των ΥΓΟΣ κατά το άρθρο 106 της ΣΛΕΕ, η ευθύνη για τη διαχείριση ΥΓΟΣ ανατίθεται στην ενδιαφερόμενη επιχείρηση με μία ή περισσότερες πράξεις.
- (77) Οι εν λόγω πράξεις ανάθεσης πρέπει ιδίως να προσδιορίζουν: την ακριβή φύση και τη διάρκεια των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, την επιχείρηση και τη γεωγραφική περιοχή που αφορούν, τη φύση των αποκλειστικών δικαιωμάτων που χορηγούνται στον φορέα εκμετάλλευσης, την περιγραφή του μηχανισμού αντιστάθμισης και τις παραμέτρους για τον υπολογισμό, την παρακολούθηση και την επανεξέταση της αντιστάθμισης και τις ρυθμίσεις για την αποφυγή και την ανάκτηση της ενδεχόμενης υπεραντιστάθμισης.
- (78) Οι σχετικές πράξεις ανάθεσης για τα ΕΛΤΑ που καλύπτουν την περίοδο αντιστάθμισης του μέτρου 1 (δηλαδή 2013-2018) είναι, όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις 9-11, ο νόμος για τα ταχυδρομεία του 2012, η υπουργική απόφαση αριθ. 7728/190/13.02.2013 και οι συμφωνίες του 2010 και του 2017. Οι απαιτήσεις ποιότητας για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ καθορίζονται περαιτέρω στο παράρτημα II του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012 και στο άρθρο 2 της υπουργικής απόφασης 72142/1663/2014. Οι εν λόγω πράξεις καθορίζουν το περιεχόμενο της ΥΠΚΥ, τον χαρακτήρα των υποχρεώσεων καθολικής υπηρεσίας που ανατίθενται στα ΕΛΤΑ και περιγράφουν τον μηχανισμό αντιστάθμισης και τις παραμέτρους για τον υπολογισμό, την παρακολούθηση και την επανεξέταση της αντιστάθμισης για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ σε ολόκληρη την επικράτεια της Ελλάδας.
- (79) Η Επιτροπή επισημαίνει, ωστόσο, τα ακόλουθα όσον αφορά την αντιστάθμιση ΥΠΚΥ που καταβλήθηκε βάσει του μέτρου 1 (δηλ. τα έτη 2013-2018):

⁽³²⁾ Οδηγία 2008/6/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Φεβρουαρίου 2008, για την τροποποίηση της οδηγίας 97/67/EK σχετικά με την πλήρη υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών (ΕΕ L 52 της 27.2.2008, σ. 3).

- (i) Από τα έγγραφα που αποτελούν μέρος της ανάθεσης στα ΕΛΤΑ (δηλαδή τον νόμο για τα ταχυδρομεία του 2012 όπως τροποποιήθηκε, τις συμφωνίες του 2010 και του 2017 και τις υπουργικές αποφάσεις που χορηγούν ετήσιες αντιστάθμισεις ΥΠΚΥ στα ΕΛΤΑ), δεν είναι σαφές εάν τα ΕΛΤΑ είχαν πράγματι δικαίωμα σε πλήρη αντιστάθμιση του καθαρού κόστους ΥΠΚΥ από τον κρατικό προϋπολογισμό ή οποιοσδήποτε άλλες πηγές κατά τα έτη 2013-2018. Ειδικότερα, η Επιτροπή έχει αμφιβολίες όσον αφορά το νόμιμο δικαίωμα των ΕΛΤΑ να λάβουν αντιστάθμιση άνω των 15 εκατ. EUR για το ετήσιο καθαρό κόστος της ΥΠΚΥ, ιδίως λόγω του ρητού ανώτατου ορίου των 15 εκατ. EUR ετήσιας αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ που καταβάλλεται από τον κρατικό προϋπολογισμό στα ΕΛΤΑ, το οποίο περιλαμβάνονταν στον νόμο για τα ταχυδρομεία του 2012, στις μεταγενέστερες τροποποιήσεις του και σε άλλες νομικές πράξεις ανάθεσης προς τα ΕΛΤΑ (δηλαδή σε υπουργικές αποφάσεις που καθορίζουν τα ποσά των ετήσιων αντισταθμίσεων ΥΠΚΥ που καταβάλλονται από το Δημόσιο στα ΕΛΤΑ). Επομένως, είναι αμφίβολο αν οι παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίστηκε η πρόσθετη αντιστάθμιση στα ΕΛΤΑ στο πλαίσιο του μέτρου 1 καθορίστηκαν εκ των προτέρων με αντικειμενικό και διαφανή τρόπο.
- (ii) Επιπλέον, η απόφαση του 2014 (αιτιολογικές σκέψεις 41-42) προέβλεπε την καταβολή στα ΕΛΤΑ ποσού ύψους 14,9 εκατ. EUR από τον κρατικό προϋπολογισμό για το έτος 2013 και περιλάμβανε δέσμευση του ελληνικού Δημοσίου να περιοριστεί το ποσό της κρατικά χρηματοδοτούμενης αντιστάθμισης προς τα ΕΛΤΑ στα 15 εκατ. EUR κατ' ανώτατο όριο ετησίως για το υπόλοιπο του μεταβατικού καθεστώτος (έτη 2014 ή 2014-2015).
- (iii) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι εάν τα ΕΛΤΑ είχαν νόμιμο δικαίωμα σε αντιστάθμιση του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ ύψους άνω των 15 εκατ. EUR ετησίως για τα έτη 2013 έως 2018, τότε το μέτρο 1 θα θεωρείτο καθυστερημένη εκταμίευση ήδη χορηγηθείσας ενίσχυσης. Αντιθέτως, εάν τα ΕΛΤΑ δεν είχαν νόμιμο δικαίωμα σε αντιστάθμιση του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ ύψους άνω των 15 εκατ. EUR ετησίως για τα εν λόγω έτη, τότε το μέτρο 1 θα συνιστούσε αναδρομική χορήγηση ενίσχυσης στα ΕΛΤΑ, κάτι το οποίο θα ήταν απαράδεκτο βάσει του σημείου 16 στοιχείο δ) του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ, σύμφωνα με το οποίο ο μηχανισμός αντιστάθμισης και οι παράμετροι για τον υπολογισμό, την παρακολούθηση και την επανεξέταση της αντιστάθμισης των φορέων ΥΠΚΥ καθορίζονται εκ των προτέρων στην πράξη ανάθεσης και θα πρέπει να στηρίζονται σε εύλογες και μετρήσιμες παραμέτρους.
- (80) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή έχει αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον τα ΕΛΤΑ είχαν νόμιμο δικαίωμα σε αντιστάθμιση του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ άνω των 15 εκατ. EUR ετησίως για τα έτη 2013-2018 από τον κρατικό προϋπολογισμό ή άλλες πηγές ή αν, αντιθέτως, το μέτρο 1 συνιστά αναδρομική χορήγηση ενίσχυσης στα ΕΛΤΑ, κάτι που δεν συνάδει με την απαίτηση οι παράμετροι για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης να καθορίζονται εκ των προτέρων με αντικειμενικό και διαφανή τρόπο, σύμφωνα με το σημείο 16 στοιχείο δ) του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ.

Γ. Διάρκεια της περιόδου ανάθεσης

- (81) Όπως αναφέρεται στο σημείο 17 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ, «η διάρκεια της περιόδου μιας ανάθεσης θα πρέπει να αιτιολογείται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, όπως η ανάγκη απόσβεσης μη μεταβιβάσιμων στοιχείων πάγιου ενεργητικού. Σε κάθε περίπτωση, η διάρκεια της περιόδου ανάθεσης δεν θα πρέπει να υπερβαίνει την περίοδο που απαιτείται για την απόσβεση των σημαντικότερων στοιχείων ενεργητικού που απαιτούνται για την παροχή της ΥΓΟΣ».
- (82) Ο νόμος για τα ταχυδρομεία του 2012 προσδιόριζε τη διάρκεια ισχύος της ανάθεσης της ΥΠΚΥ στα ΕΛΤΑ. Η διάρκεια ισχύος της ανάθεσης είναι 15 έτη, μεταξύ 2013 και 2028.
- (83) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η δεκαπενταετής διάρκεια ισχύος της ανάθεσης δεν φαίνεται υπερβολική και είναι παρόμοια με τις περιόδους ανάθεσης που ισχύουν για άλλους φορείς ΥΠΚΥ στην ΕΕ⁽³³⁾. Όπως επισημαίνεται στην απόφαση του 2014⁽³⁴⁾, η διάρκεια αυτή εξηγείται με βάση το γεγονός ότι, για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ, απαιτούνται από τα ΕΛΤΑ αρκετές σημαντικές ομάδες περιουσιακών στοιχείων, τα οποία χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερα μακρά περίοδο απόσβεσης που κυμαίνεται μεταξύ 6-30 ετών, όπως κεντρικό κτίριο, κτίρια κέντρων διαλογής, κτίρια δικτύου λιανικής, αποθήκες, ανυψωτικά οχήματα, γερανούς, μηχανές διαλογής, αυτοματισμό γραφείου και εξοπλισμό μικρής κλίμακας, κεντρικό υλισμικό (hardware) και λογισμικό ΤΠ, αυτοκίνητα, μικρά και μεγάλα φορτηγά, ΤΠ λιανικής (σταθμοί εργασίας, εκτυπωτές), ποδήλατα και μοτοσυκλέτες.
- (84) Επομένως, μπορεί να γίνει δεκτό ότι η δεκαπενταετής διάρκεια ισχύος δεν θα υπερβαίνει την περίοδο απόσβεσης των σημαντικότερων στοιχείων ενεργητικού που χρησιμοποιούν τα ΕΛΤΑ για την εκτέλεση της ΥΠΚΥ, όπως απαιτείται βάσει του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ.

⁽³³⁾ Για παράδειγμα, La Poste (Γαλλία) και Poste Italiane (Ιταλία), όπου οι αντίστοιχες περίοδοι είναι δεκαπενταετείς.

⁽³⁴⁾ Αιτιολογική σκέψη 138.

Δ. Συμμόρφωση με την οδηγία 2006/111/ΕΚ

- (85) Σύμφωνα με το σημείο 18 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ, “η ενίσχυση θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης μόνο όταν η επιχείρηση συμμορφώνεται, κατά περίπτωση, με την οδηγία 2006/111/ΕΚ για τη διαφάνεια των χρηματοοικονομικών σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών και των δημοσίων επιχειρήσεων καθώς και για τη χρηματοοικονομική διαφάνεια εντός ορισμένων επιχειρήσεων”⁽³⁵⁾.
- (86) Οι ελληνικές αρχές επιβεβαιώνουν σχετικά ότι τα ΕΛΤΑ τηρούν χωριστούς λογαριασμούς για τις πράξεις ΥΠΚΥ και μη ΥΠΚΥ. Σύμφωνα με την Ελλάδα, το σύστημα κοστολόγησης βασίζεται στην προσέγγιση “κοστολόγησης βάσει δραστηριοτήτων” και η ΕΕΤΤ επανεξέτασε και ενέκρινε το σύστημα κοστολόγησης των ΕΛΤΑ, ενώ ενέκρινε και το σχετικό με την ΥΠΚΥ κόστος των ΕΛΤΑ, με βάση τους ελεγχθέντες λογαριασμούς των ΕΛΤΑ, για κάθε ένα από τα έτη της περιόδου 2013-2018 (αιτιολογική σκέψη 28).
- (87) Ωστόσο, οι ελληνικές αρχές δεν παρέσχον λεπτομερή περιγραφή του εν λόγω αναλυτικού λογιστικού συστήματος. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το λογιστικό σύστημα και σύστημα κατανομής κόστους των ΕΛΤΑ που αξιολογήθηκε στο πλαίσιο της απόφασης του 2014⁽³⁶⁾ φαίνεται ότι είναι διαφορετικό από αυτό που εφαρμόζουν επί του παρόντος τα ΕΛΤΑ. Όπως ανέφεραν οι ελληνικές αρχές, η ΕΕΤΤ ενέκρινε το σύστημα κοστολόγησης που εφαρμόζουν επί του παρόντος τα ΕΛΤΑ και τον διαχωρισμό των σχετικών ελεγχθέντων λογαριασμών ΥΠΚΥ και μη ΥΠΚΥ των ΕΛΤΑ στις 14 Ιουλίου 2016⁽³⁷⁾ και στις 23 Απριλίου 2018⁽³⁸⁾. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρήσει χωρίς αμφιβολίες ότι πληρούνται οι όροι που καθορίζονται στο σημείο 18 του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ.

Ε. Συμμόρφωση με τους κανόνες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις

- (88) Σύμφωνα με το σημείο 19 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ, “μια ενίσχυση θα θεωρείται συμβιβάσιμη με την εσωτερική αγορά με βάση το άρθρο 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης μόνο όταν η αρμόδια αρχή, κατά την ανάθεση της παροχής υπηρεσίας στην υπό εξέταση επιχείρηση, συμμορφώνεται ή δεσμεύεται να συμμορφωθεί με τους ισχύοντες κανόνες της Ένωσης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Αυτό περιλαμβάνει οποιεσδήποτε απαιτήσεις περί διαφάνειας, ίσης μεταχείρισης και μη διάκρισης που απορρέουν άμεσα από τη Συνθήκη και, εφόσον ισχύει, το παράγωγο δίκαιο της ΕΕ. Μια ενίσχυση που δεν συμμορφώνεται με τους εν λόγω κανόνες και απαιτήσεις θεωρείται ότι επηρεάζει την ανάπτυξη των συναλλαγών κατά τρόπο που αντίκειται στο συμφέρον της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης”.
- (89) Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 2 της απόφασης για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να διοργανώνουν διαδικασία υποβολής προσφορών για τον ορισμό φορέα ΥΠΚΥ.
- (90) Εν προκειμένω, οι ελληνικές αρχές επέλεξαν την άμεση ανάθεση στα ΕΛΤΑ, σε συμφωνία με την οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες. Ως εκ τούτου, οι κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις δεν έχουν εφαρμογή και ο ορισμός με άμεση ανάθεση των ΕΛΤΑ ως φορέα ΥΠΚΥ συνάδει με το σημείο 19 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ.

ΣΤ. Απουσία διακρίσεων

- (91) Σύμφωνα με το σημείο 20 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ, “όταν μια αρχή αναθέτει την παροχή της ίδιας ΥΓΟΣ σε περισσότερες από μία επιχειρήσεις, η αντιστάθμιση θα πρέπει να υπολογίζεται με βάση την ίδια μέθοδο όσον αφορά κάθε επιχείρηση”.
- (92) Σύμφωνα με τον νόμο για τα ταχυδρομεία του 2012, η ΥΠΚΥ ανατίθεται αποκλειστικά στα ΕΛΤΑ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή συνάγει το προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι η απαίτηση του σημείου 20 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ δεν έχει εφαρμογή.

Ζ. Ποσό της αντιστάθμισης

- (93) Το σημείο 21 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ ορίζει ότι “(...) [τ]ο ποσό της αντιστάθμισης δεν μπορεί να υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την κάλυψη του κόστους για την εκπλήρωση της υποχρέωσης παροχής της δημόσιας υπηρεσίας, συμπεριλαμβανομένου ενός εύλογου κέρδους”. Επισημαίνονται επίσης τα εξής: “(...) Εάν η επιχείρηση αναπτύσσει επίσης δραστηριότητες εκτός του πεδίου της ΥΓΟΣ, οι δαπάνες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μπορούν να καλύπτουν τις συνολικές άμεσες δαπάνες που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και κατάλληλη συνεισφορά στις έμμεσες δαπάνες που είναι κοινές στην ΥΓΟΣ και σε άλλες δραστηριότητες. Οι δαπάνες που συνδέονται με ενδεχόμενες δραστηριότητες εκτός του πεδίου της ΥΓΟΣ πρέπει να περιλαμβάνουν το σύνολο των άμεσων δαπανών, καθώς και κατάλληλη συνεισφορά στις κοινές δαπάνες.”.

⁽³⁵⁾ ΕΕ L 318 της 17.11.2006, σ. 17.

⁽³⁶⁾ Στην αιτιολογική σκέψη 154 της απόφασης του 2014, η Επιτροπή είχε διαπιστώσει ότι το λογιστικό σύστημα και σύστημα κατανομής κόστους των ΕΛΤΑ επέτρεπε την κατανομή δαπανών και εσόδων μεταξύ δραστηριοτήτων ΥΠΚΥ και μη ΥΠΚΥ σε επαρκές επίπεδο.

⁽³⁷⁾ Με την απόφαση αριθ. 770/014.

⁽³⁸⁾ Με την απόφαση αριθ. 848/005.

- (94) Το σημείο 24 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ ορίζει ότι “[τ]ο καθαρό κόστος που απαιτείται, ή που αναμένεται να απαιτηθεί, για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας πρέπει να υπολογίζεται με βάση τη μεθοδολογία καθαρού αποφευχθέντος κόστους, όταν αυτό ζητείται από τη νομοθεσία της Ένωσης ή την εθνική νομοθεσία και, σε άλλες περιπτώσεις, όταν αυτό είναι δυνατό”.
- (95) Για τον υπολογισμό του καθαρού κόστους της ΥΠΚΥ κατά την περίοδο 2013-2018, οι ελληνικές αρχές δεν υπέβαλαν στις απαντήσεις τους στο πλαίσιο της καταγγελίας τη λεπτομερή μεθοδολογία και τις παραμέτρους για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης που χορηγήθηκε στα ΕΛΤΑ ⁽³⁹⁾. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν μπορεί να συμπεράνει ότι η μεθοδολογία που εφάρμοσε η Ελλάδα για τον καθορισμό της αντιστάθμισης της ΥΠΚΥ για τα ΕΛΤΑ για τα έτη 2013-2018 συνάδει με τις απαιτήσεις του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ.
- (96) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έχει σοβαρές αμφιβολίες κατά πόσον η συνολική αντιστάθμιση που χορηγήθηκε στα ΕΛΤΑ για την περίοδο 2013-2018 ήταν αναγκαία για την εκπλήρωση της ΥΠΚΥ και δεν ωφέλησε με υπεραντιστάθμιση τα ΕΛΤΑ.
- Η. Διαφάνεια
- (97) Στο σημείο 60 του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ ορίζεται ότι: “Για κάθε αντιστάθμιση ΥΓΟΣ που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας ανακοίνωσης, το εμπλεκόμενο κράτος μέλος θα πρέπει να δημοσιεύει τις ακόλουθες πληροφορίες είτε στο Διαδίκτυο είτε με κάποιο άλλο κατάλληλο μέσο:
- α) τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης ή άλλα κατάλληλα μέσα που αναφέρονται στην παράγραφο 14·
 - β) το περιεχόμενο και τη διάρκεια των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας·
 - γ) τις επιχειρήσεις και, κατά περίπτωση, τη γεωγραφική περιοχή που αφορούν·
 - δ) τα ποσά των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν στην επιχείρηση σε ετήσια βάση”.
- (98) Δεδομένου ότι δεν είναι απαραίτητη η διενέργεια δημόσιας διαβούλευσης, το σημείο 60 στοιχείο α) δεν έχει εφαρμογή, (βλ. αιτιολογική σκέψη 90). Η Ελλάδα δεν έχει διαβίβασει πληροφορίες σχετικά με την τήρηση των άλλων απαιτήσεων του σημείου 60 για τα έτη 2013-2018.
- Θ. Πρόσθετες απαιτήσεις που μπορεί να είναι απαραίτητες για να εξασφαλιστεί ότι η ανάπτυξη των συναλλαγών δεν επηρεάζεται σε βαθμό αντίθετο προς το συμφέρον της Ένωσης
- (99) Το σημείο 52 του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ αναφέρει ότι, ακόμη και αν τηρούνται οι απαιτήσεις του πλαισίου, “σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις, σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά ενδέχεται να μην αντιμετωπιστούν ποτέ και η ενίσχυση να επηρεάσει τις συναλλαγές κατά τρόπο αντίθετο προς το συμφέρον της Ένωσης”.
- (100) Σε τέτοιες περιπτώσεις, η Επιτροπή μπορεί να απαιτήσει πρόσθετους όρους ή να ζητήσει πρόσθετες δεσμεύσεις από τα κράτη μέλη για να μετριαστούν οι σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, όπως αναφέρεται στο σημείο 53 του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ.
- (101) Στο σημείο 54 του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ αναφέρεται περαιτέρω ότι: “Σοβαρές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, τέτοιες ώστε να είναι αντίθετες προς τα συμφέροντα της Ένωσης, δεν αναμένεται να προκύψουν παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Η Επιτροπή θα περιορίσει την προσοχή της στις στρεβλώσεις εκείνες κατά τις οποίες η ενίσχυση έχει δυσμενείς επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη και στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, π.χ. επειδή αποκλείουν επιχειρήσεις σε σημαντικούς τομείς της οικονομίας από τη δυνατότητα να επιτύχουν το αναγκαίο μέγεθος πράξεων ώστε να λειτουργούν αποτελεσματικά”.
- (102) Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι οι πρόσθετες απαιτήσεις θεωρούνται απαραίτητες μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις σοβαρών στρεβλώσεων του ανταγωνισμού οι οποίες δεν αντιμετωπίζονται από τις άλλες απαιτήσεις του πλαισίου του 2012 για τις ΥΓΟΣ. Ειδικότερα, η Επιτροπή περιορίζει την προσοχή της στις στρεβλώσεις εκείνες κατά τις οποίες η ενίσχυση έχει σοβαρές δυσμενείς επιπτώσεις σε άλλα κράτη μέλη και στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.
- (103) Η Επιτροπή δεν έχει διαπιστώσει την ανάγκη για πρόσθετους όρους ή δεσμεύσεις πλην της συμμόρφωσης με τους όρους του πλαισίου για τις ΥΓΟΣ.
- (104) Ως εκ τούτου, στον παρόν στάδιο η Επιτροπή καταλήγει στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι, εν προκειμένω, δεν συντρέχει λόγος να απαιτήσει όρους ή να ζητήσει δεσμεύσεις από το κράτος μέλος.

⁽³⁹⁾ Για τους σκοπούς της απόφασης του 2014, η μεθοδολογία για τον υπολογισμό του ποσού της αντιστάθμισης που αξιολόγησε η Επιτροπή περιορίστηκε στα έτη του μεταβατικού καθεστώτος (2013-2014 ή 2013-2015). Στη μεθοδολογία λήφθηκε υπόψη η δημιουργία μηχανισμού του ταμείου αντιστάθμισης, ο οποίος δεν τέθηκε σε εφαρμογή στην Ελλάδα.

I. Συμπέρασμα

- (105) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή έχει σοβαρές αμφιβολίες ως προς το εάν η αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ που χορηγήθηκε από την Ελλάδα στα ΕΛΤΑ βάσει του νόμου για τα ταχυδρομεία του 2012 και των συμφωνιών του 2010 και του 2017 για την περίοδο 2013-2018 είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

4.2. Μέτρο 2: Εισφορά κεφαλαίου στο μετοχικό κεφάλαιο των ΕΛΤΑ

4.2.1. Κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

4.2.1.1. Ενίσχυση που καταλογίζεται στο κράτος και χορηγείται με κρατικούς πόρους

- (106) Προκειμένου να αξιολογηθεί αν ένα μέτρο που χορηγείται από κρατικές επιχειρήσεις καταλογίζεται στο κράτος, είναι απαραίτητο να καθοριστεί κατά πόσο η κρατική οντότητα μπορεί να θεωρηθεί σαν να έχει αναμειχθεί, με τον έναν τρόπο ή τον άλλο, υιοθετώντας το μέτρο⁽⁴⁰⁾. Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 6, από τον Δεκέμβριο του 2020 το ελληνικό Δημόσιο είναι ο μοναδικός μέτοχος των ΕΛΤΑ, μέσω της ΕΕΣΥΠ, ενός κρατικού ταμείου περιουσιακών στοιχείων το οποίο είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση και τη βελτιστοποίηση των δημόσιων και κρατικών περιουσιακών στοιχείων της Ελλάδας και του οποίου το χαρτοφυλάκιο περιλαμβάνει κρατικές επιχειρήσεις. Η αύξηση κεφαλαίου που πραγματοποιήθηκε στα ΕΛΤΑ το 2020 αποφασίστηκε στις 23 Δεκεμβρίου 2020 από τη Γενική Συνέλευση των ΕΛΤΑ (αιτιολογική σκέψη 14), με ψήφο του ελληνικού Δημοσίου το οποίο ενήργησε μέσω της ΕΕΣΥΠ, που κατείχε του 90 % των μετοχών (και επομένως ασκούσε έλεγχο στις αποφάσεις της επιχείρησης). Η αύξηση κεφαλαίου χορηγήθηκε από τον προϋπολογισμό του κράτους. Ως εκ τούτου, η αύξηση κεφαλαίου μπορεί να καταλογιστεί στο ελληνικό Δημόσιο και χορηγήθηκε μέσω κρατικών πόρων.

4.2.1.2. Επιλεκτικό οικονομικό πλεονέκτημα προς όφελος επιχείρησης

A. Η έννοια της επιχείρησης

- (107) Όπως επισημαίνεται στις αιτιολογικές σκέψεις 49 και 50 ανωτέρω, τα ΕΛΤΑ πρέπει να χαρακτηριστούν επιχείρηση για την παροχή των υπηρεσιών τους που αποτελούν αντικείμενο της δημόσιας χρηματοδότησης. Η αύξηση κεφαλαίου στοχεύει στις οικονομικές υπηρεσίες που παρέχουν τα ΕΛΤΑ. Επομένως, τα ΕΛΤΑ χαρακτηρίζονται επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

B. Πλεονέκτημα

- (108) Πλεονέκτημα, για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, είναι κάθε οικονομικό όφελος το οποίο δεν θα είχε αποκομίσει επιχείρηση υπό τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, δηλαδή ελλείψει κρατικής παρέμβασης⁽⁴¹⁾. Αυτό που έχει σημασία είναι μόνο το αποτέλεσμα του μέτρου στην επιχείρηση και όχι η αιτία ούτε ο στόχος της κρατικής παρέμβασης⁽⁴²⁾. Κάθε φορά που η οικονομική κατάσταση της επιχείρησης βελτιώνεται ως αποτέλεσμα κρατικής παρέμβασης υπό όρους που διαφέρουν από τις συνήθεις συνθήκες της αγοράς, υφίσταται πλεονέκτημα.
- (109) Οι οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται από δημόσιο οργανισμό ή δημόσια επιχείρηση δεν εξασφαλίζουν πλεονέκτημα για τον αντισυμβαλλόμενο τους και, ως εκ τούτου, δεν συνιστούν κρατική ενίσχυση εφόσον πραγματοποιούνται υπό συνήθεις συνθήκες της αγοράς⁽⁴³⁾.
- (110) Τα δικαστήρια της Ένωσης έχουν αναπτύξει την “αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς” (στο εξής: αρχή του ΙΕΟΑ) προκειμένου να διαπιστωθεί η ύπαρξη κρατικών ενισχύσεων σε περιπτώσεις δημόσιων επενδύσεων (ιδίως, εισφορών κεφαλαίου): για να προσδιοριστεί αν η επένδυση ενός δημόσιου οργανισμού αποτελεί κρατική ενίσχυση, είναι αναγκαίο να εξεταστεί κατά πόσον, υπό παρόμοιες περιστάσεις, ένας ιδιώτης επενδυτής συγκρίσιμου μεγέθους που λειτουργεί υπό τις συνήθεις συνθήκες οικονομίας της αγοράς θα είχε προβεί στην εν λόγω επένδυση⁽⁴⁴⁾. Σκοπός του κριτηρίου της αρχής του ΙΕΟΑ είναι να αποτρέψει το ενδεχόμενο να βρεθεί, με χρήση κρατικών πόρων, η επωφελούμενη δημόσια επιχείρηση σε οικονομική θέση ευνοϊκότερη εκείνης των ανταγωνιστών της⁽⁴⁵⁾.

⁽⁴⁰⁾ Υπόθεση C-482/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψη 52.

⁽⁴¹⁾ Υπόθεση C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) κ.λπ. κατά La Poste κ.λπ., ECLI:EU:C:1996:285, σκέψη 60 και υπόθεση C-342/96, Βασίλειο της Ισπανίας κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1999:210, σκέψη 41.

⁽⁴²⁾ Υπόθεση C-173/73, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, ECLI:EU:C:1974:71, σκέψη 13.

⁽⁴³⁾ Υπόθεση C-39/94, SFEI κ.λπ. κατά La Poste κ.λπ., ECLI:EU:C:1996:285, σκέψεις 60-61.

⁽⁴⁴⁾ Βλ. για παράδειγμα, υπόθεση C-142/87, Βέλγιο κατά Επιτροπής (“Tubemeuse”), ECLI:EU:C:1990:125, σκέψη 29· υπόθεση C-305/89, Ιταλία κατά Επιτροπής (“Alfa Romeo”) ECLI:EU:C:1991:142, σκέψεις 18 και 19· υπόθεση T16/96, Cityflyer Express κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:1998:78, σκέψη 51· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-129/95, T-2/96 και T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke και Lech-Stahlwerke κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:1999:7, σκέψη 104· συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-228/99 και T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale και Land Nordrhein-Westfalen κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2006:405.

⁽⁴⁵⁾ Υπόθεση C-387/92, Banco Exterior de España, ECLI:EU:C:1994:100, σκέψη 14· υπόθεση C-6/97, Ιταλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1999:251, σκέψη 16.

- (111) Για να εξεταστεί κατά πόσον το ίδιο μέτρο θα είχε εγκριθεί υπό συνθήκες συνθήκες αγοράς από ιδιώτη επενδυτή, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη μόνο τα οφέλη και οι υποχρεώσεις που συνδέονται με την ιδιότητα του Δημοσίου ως μετόχου, και όχι τα οφέλη που συνδέονται με την ιδιότητά του ως δημόσιας αρχής⁽⁴⁶⁾. Ως εκ τούτου, στην παρούσα υπόθεση, η δυνατότητα εφαρμογής της αρχής του ΙΕΟΑ εξαρτάται από το κατά πόσον η Ελλάδα είχε προσφέρει οικονομικό πλεονέκτημα σε επιχείρηση υπό την ιδιότητά της ως μετόχου και όχι υπό την ιδιότητά της ως δημόσιας αρχής.
- (112) Το κράτος μέλος πρέπει να παρέχει αντικειμενικά και επαληθεύσιμα στοιχεία που να αποδεικνύουν σαφώς ότι, πριν ή κατά τη στιγμή της χορήγησης του οικονομικού πλεονεκτήματος⁽⁴⁷⁾, το οικείο κράτος μέλος έλαβε την απόφαση να πραγματοποιήσει επένδυση στη δημόσια επιχείρηση υπό συνθήκες συνθήκες της αγοράς.
- (113) Από την άποψη αυτή, είναι αναγκαίο να προσκομιστούν στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι η απόφαση βασίζεται σε οικονομικές αξιολογήσεις συγκρίσιμες με εκείνες που θα είχε πραγματοποιήσει ένας συνετός ιδιώτης επενδυτής προτού προβεί σε επένδυση για να καθορίσει τη μελλοντική της αποδοτικότητα. Αντιθέτως, οικονομικές εκτιμήσεις οι οποίες γίνονται μετά τη χορήγηση του εν λόγω πλεονεκτήματος⁽⁴⁸⁾, η εκ των υστέρων διαπίστωση ότι η επένδυση που πραγματοποίησε το κράτος μέλος ήταν πράγματι κερδοφόρος ή όψιμοι λόγοι που δικαιολογούν την επιλογή της διαδικασίας που πράγματι εφαρμόστηκε δεν επαρκούν για να αποδείξουν ότι το κράτος μέλος αυτό έλαβε, πριν ή συγχρόνως προς τη χορήγηση αυτή, τέτοια απόφαση με την ιδιότητά του ως μέτοχος⁽⁴⁹⁾. Τα μόνα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία είναι οι πληροφορίες που ήταν διαθέσιμες και οι εξελίξεις που ήταν προβλέψιμες κατά τη στιγμή της λήψης της απόφασης για τη διενέργεια της επένδυσης⁽⁵⁰⁾.
- (114) Οι ελληνικές αρχές ισχυρίζονται ότι η εισφορά κεφαλαίου έγινε σύμφωνα με την αρχή του ιδιώτη επενδυτή στην οικονομία της αγοράς. Για να υποστηρίξουν τον ισχυρισμό τους, εξηγούν ότι η εν λόγω εισφορά κεφαλαίου πραγματοποιήθηκε μετά από αξιολόγηση των οικονομικών προοπτικών της επένδυσης από τον μέτοχο των ΕΛΤΑ, την ΕΕΣΥΠ. Η αξιολόγηση αυτή βασίστηκε στη χρηματοοικονομική ανάλυση και στο στρατηγικό σχέδιο για τον μετασχηματισμό των ΕΛΤΑ.
- (115) Οι ελληνικές αρχές δεν υπέβαλαν ούτε το στρατηγικό σχέδιο για τον μετασχηματισμό των ΕΛΤΑ ούτε τη σχετική χρηματοοικονομική ανάλυση που ανέθεσε η ΕΕΣΥΠ, μοναδικός μέτοχος των ΕΛΤΑ, με λεπτομερείς προβλέψεις και υπολογισμό των κερδών, σύμφωνα με τη μέθοδο που θα χρησιμοποιούσε ένας ιδιώτης επενδυτής υπό τις ίδιες συνθήκες. Στις 23 Δεκεμβρίου 2020, στη συνεδρίαση της Γενικής Συνέλευσης των ΕΛΤΑ, ο ιδιώτης επενδυτής που κατείχε ποσοστό 10 % των μετοχών των ΕΛΤΑ παραιτήθηκε από τη συμμετοχή του στα ΕΛΤΑ, αποφασίζοντας έτσι να μην συμμετάσχει στην αύξηση κεφαλαίου, όπως θα αναμενόταν ότι θα έπραττε κανονικά ένας ιδιώτης επενδυτής σε περίπτωση που το σχέδιο μετασχηματισμού φαινόταν να είναι επαρκώς κερδοφόρο. Από τις 23 Δεκεμβρίου 2020, η ΕΕΣΥΠ είναι ο μοναδικός μέτοχος των ΕΛΤΑ.
- (116) Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι κατά τον χρόνο της εισφοράς κεφαλαίου, τα ΕΛΤΑ έλαβαν σημαντική αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ (βλέπε τμήμα 2.3.1), γεγονός το οποίο, στο παρόν στάδιο, εγείρει σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητά της με την εσωτερική αγορά (αιτιολογική σκέψη 105). Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αντιστάθμιση της ΥΠΚΥ αποτελεί μέρος των εσόδων που έλαβε υπόψη η ΕΕΣΥΠ για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης των εισφορών κεφαλαίου με τις συνθήκες της αγοράς και αμφιβάλλει ότι ένας ιδιώτης επενδυτής θα λάμβανε υπόψη ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης το οποίο δεν έχει κοινοποιηθεί και εγκριθεί δεόντως από την Επιτροπή.
- (117) Με βάση τα στοιχεία που υποβλήθηκαν, η Επιτροπή δεν μπορεί να συμπεράνει, στο παρόν στάδιο, ότι ένας συνετός επενδυτής στην οικονομία της αγοράς, ο οποίος θα απέβλεπε στην πραγματοποίηση κερδών, θα είχε προβεί σε παρόμοια εισφορά κεφαλαίου.
- (118) Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι το μέτρο 2 εγείρει σοβαρές αμφιβολίες ως προς τη συμμόρφωσή του με την αρχή του ΙΕΟΑ.

Γ. Επιλεκτικότητα

- (119) Η αύξηση κεφαλαίου είναι επιλεκτική, δεδομένου ότι ωφελεί μόνο τα ΕΛΤΑ.

⁽⁴⁶⁾ Βλ., σχετικά, υπόθεση 234/84, Βέλγιο κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1986:302, σκέψη 14· υπόθεση 40/85, Βέλγιο κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1986:305, σκέψη 13· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92, Ισπανία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:1994:325, σκέψη 22· και υπόθεση C-334/99, Γερμανία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2003:55, σκέψη 134.

⁽⁴⁷⁾ Υπόθεση C-124/10 P, Επιτροπή κατά EDF, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψη 83· υπόθεση C-482/99, Γαλλία κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2002:294, σκέψεις 69 έως 71.

⁽⁴⁸⁾ Υπόθεση C-482/99, όπ. π., σκέψεις 72 έως 73.

⁽⁴⁹⁾ Υπόθεση C-124/10 P, Επιτροπή κατά EDF, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψεις 82-85.

⁽⁵⁰⁾ Υπόθεση C-124/10 P, Επιτροπή κατά EDF, ECLI:EU:C:2012:318, σκέψη 105.

4.2.1.3. Νόθευση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές

- (120) Όπως εξηγείται στις αιτιολογικές σκέψεις 59-62, ένα μέτρο υπέρ των ΕΛΤΑ είναι ικανό να επηρεάσει τον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

4.2.1.4. Συμπέρασμα

- (121) Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω παρατηρήσεων, η Επιτροπή έχει σοβαρές αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η εισφορά κεφαλαίου είναι σύμφωνη με την αρχή του ΙΕΟΑ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή καταλήγει στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι η εισφορά κεφαλαίου παρέχει οικονομικό πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ και, συνεπώς, συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

4.2.2. Το συμβατό (νομικά)

- (122) Οι ελληνικές αρχές δεν προέβλεψαν επιχειρήματα σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 2 ή άρθρο 107 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ στην αύξηση κεφαλαίου που χορηγήθηκε στα ΕΛΤΑ.
- (123) Οι ελληνικές αρχές δεν επικαλέστηκαν επίσης το άρθρο 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ ως λόγο συμβατότητας για την αύξηση κεφαλαίου και, δεδομένου ότι η αύξηση δεν ωφέλησε αποκλειστικά τις δραστηριότητες ΥΠΚΥ των ΕΛΤΑ αλλά και τις αμιγώς εμπορικές δραστηριότητές τους, ο συγκεκριμένος λόγος συμβατότητας, σε κάθε περίπτωση, αποκλείεται.
- (124) Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έχει σοβαρές αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον συντρέχει κάποιος από τους λόγους συμβατότητας του άρθρου 107 παράγραφος 2 και του άρθρου 107 παράγραφος 3 ή του άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή καλεί τις ελληνικές αρχές να εξηγήσουν τους λόγους για τους οποίους θεωρούν ότι το μέτρο θα μπορούσε να κηρυχθεί συμβατό με την εσωτερική αγορά και να αιτιολογήσουν την επιχειρηματολογία τους.

4.3. Μέτρο 3: Απαλλαγή από τον ΦΠΑ για τις υπηρεσίες των ΕΛΤΑ

4.3.1. Το σχετικό κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ

- (125) Το άρθρο 2 παράγραφος 1 στοιχείο γ) της οδηγίας 2006/112/ΕΚ⁽⁵¹⁾ του Συμβουλίου έχει ως εξής: “Στον ΦΠΑ υπόκεινται οι ακόλουθες πράξεις: [...] γ) οι παροχές υπηρεσιών, που πραγματοποιούνται εξ επαχδούς αιτίας στο έδαφος ενός κράτους μέλους από υποκείμενο στον φόρο που ενεργεί με την ιδιότητά του αυτή.”
- (126) Το άρθρο 132 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας 2006/112/ΕΚ⁽⁵²⁾ του Συμβουλίου προβλέπει ότι “τα κράτη μέλη απαλλάσσουν τις ακόλουθες πράξεις: α) τις παροχές υπηρεσιών και τις παρεπόμενες προς τις παροχές αυτές παραδόσεις αγαθών, οι οποίες πραγματοποιούνται από τις δημόσιες ταχυδρομικές υπηρεσίες, με εξαίρεση τη μεταφορά προσώπων και τις τηλεπικοινωνίες”.
- (127) Σύμφωνα με τη νομολογία⁽⁵³⁾, η απαλλαγή που προβλέπεται στο άρθρο 13 Α παράγραφος 1 στοιχείο α) της έκτης οδηγίας⁽⁵⁴⁾, το οποίο αντιστοιχεί στο άρθρο 132 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, αποσκοπεί στην προαγωγή ορισμένων δραστηριοτήτων γενικού συμφέροντος και αφορά δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς που αναλαμβάνουν να παρέχουν εντός κράτους μέλους το σύνολο ή τμήμα της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 3 της οδηγίας για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες⁽⁵⁵⁾.
- (128) Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έκρινε ότι η ως άνω απαλλαγή πρέπει να ερμηνεύεται στενά και κατά τρόπο σύμφωνο προς τον σκοπό που επιδιώκει η οικεία διάταξη και ότι εξ αυτού προκύπτει ότι οι παροχές υπηρεσιών και οι παρεπόμενες προς τις παροχές αυτές παραδόσεις αγαθών πρέπει να ερμηνεύονται ως συνιστάμενες σε αυτές που οι δημόσιες ταχυδρομικές υπηρεσίες πραγματοποιούν υπ' αυτή τους την ιδιότητα, ήτοι υπό την ιδιότητα των δημοσίων ταχυδρομικών υπηρεσιών⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵¹⁾ Οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1).

⁽⁵²⁾ Οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1).

⁽⁵³⁾ Υπόθεση C-357/07, TNT Post UK Ltd, The Queen κατά The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, ECLI:EU:C:2009:248, σκέψη 40· συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-4/18 και 5/18, Michael Winterhoff, ενεργών ως εκκαθαριστής της DIREKTexpress Holding AG κατά Finanzamt Ulm (C-4/18) και Jochen Eisenbeis, ενεργών ως εκκαθαριστής της JUREX GmbH κατά Bundeszentralamt für Steuern (C-5/18), ECLI:EU:C:2019:860, σκέψεις 41 και 43.

⁽⁵⁴⁾ Οδηγία 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των Κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών — Κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση (ΕΕ L 145 της 13.6.1977, σ. 1).

⁽⁵⁵⁾ Υπόθεση C-357/07, όπ. π., σκέψη 40.

⁽⁵⁶⁾ Υπόθεση C-357/07, όπ. π., σκέψη 44.

- (129) Επιπλέον, το Δικαστήριο αποφάσισε ότι «δεν μπορούν να θεωρηθούν ότι απαλλάσσονται δυνάμει του άρθρου 13 Α παράγραφος 1 στοιχείο α) της έκτης οδηγίας υπηρεσίες παρεχόμενες από τις δημόσιες ταχυδρομικές υπηρεσίες των οποίων οι όροι έχουν αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγματεύσεως. Από την ίδια τους τη φύση, η παροχή των υπηρεσιών αυτών ανταποκρίνεται στις ειδικές ανάγκες των ενδιαφερομένων χρηστών. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται, εν πάση περιπτώσει, από τη δέκατη πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 97/67, από την οποία προκύπτει ότι η δυνατότητα μεμονωμένης διαπραγματεύσεως των συμβάσεων με τους πελάτες δεν αντιστοιχεί, *a priori*, στην έννοια της παροχής της καθολικής υπηρεσίας»⁽⁵⁷⁾.
- (130) Από την εν λόγω νομολογία προκύπτει ότι οι ταχυδρομικές υπηρεσίες του φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας που δεν ικανοποιούν ουσιαστικές ανάγκες του πληθυσμού, όπως αυτές που παρέχονται κατόπιν μεμονωμένης διαπραγμάτευσης (π.χ. οι ταχυδρομικές υπηρεσίες στο πλαίσιο συμβάσεων με συγκεκριμένους οργανισμούς), δεν συνιστούν δραστηριότητες γενικού συμφέροντος και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστούν μέρος της καθολικής υπηρεσίας και, κατά συνέπεια, δεν μπορούν να τύχουν απαλλαγής από τον ΦΠΑ⁽⁵⁸⁾.
- (131) Επιπλέον, το Δικαστήριο αναφέρθηκε στην αρχή της φορολογικής ουδετερότητας και επισήμανε ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ των ταχυδρομικών υπηρεσιών που παρέχονται από τον φορέα παροχής καθολικής υπηρεσίας κατόπιν διαπραγμάτευσης δεν συνάδει με την αρχή αυτή, η οποία απαγορεύει τη διαφορετική μεταχείριση μεταξύ επιχειρήσεων που ασκούν τις ίδιες δραστηριότητες⁽⁵⁹⁾. Η αρχή της ουδετερότητας, επί της οποίας εδράζεται το κοινό σύστημα ΦΠΑ το οποίο καθιερώνει η έκτη οδηγία, απαγορεύει τη διαφορετική μεταχείριση, όσον αφορά την είσπραξη του ΦΠΑ, επιχειρηματιών που διενεργούν τις ίδιες πράξεις.

4.3.2. Το σχετικό εθνικό νομικό πλαίσιο

- (132) Από το εθνικό νομικό πλαίσιο της Ελλάδας (αιτιολογικές σκέψεις 15-17), προκύπτει, εκ πρώτης όψεως, ότι το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ προβλέπει απαλλαγή από τον ΦΠΑ για όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχονται από τον ελληνικό φορέα ΥΠΚΥ, τα ΕΛΤΑ, και ότι η απαλλαγή αυτή δεν περιορίζεται μόνο στην ΥΠΚΥ, όπως ορίζεται σύμφωνα με την οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες, αλλά περιλαμβάνει και άλλες ταχυδρομικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων εκείνων των οποίων οι όροι έχουν αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης (π.χ. ομαδικές αποστολές, συμβάσεις παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών σε μεγάλους οργανισμούς, διαδικασίες υποβολής προσφορών, έργα ειδικών προδιαγραφών, περιπτώσεις με ειδικές εκπτώσεις κ.λπ.).
- (133) Φαίνεται επίσης ότι η απαλλαγή αυτή βάσει του άρθρου 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ ισχύει από την έναρξη ισχύος του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ στις 7 Νοεμβρίου 2000.

4.3.3. Κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ

4.3.3.1. Ενίσχυση που καταλογίζεται στο κράτος και χορηγείται με κρατικούς πόρους

- (134) Το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ επιτάσσει να χορηγείται το μέτρο από το κράτος ή με κρατικούς πόρους υπό οποιαδήποτε μορφή. Η απώλεια φορολογικών εσόδων ισοδυναμεί με την κατανάλωση κρατικών πόρων υπό μορφή φορολογικών δαπανών.
- (135) Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση Banco Exterior de España, μέτρο με το οποίο οι δημόσιες αρχές παρέχουν σε ορισμένες επιχειρήσεις φορολογική απαλλαγή, το οποίο, μολονότι δεν συνεπάγεται μεταβίβαση κρατικών πόρων, δέτει τους δικαιούχους σε ευνοϊκότερη οικονομική κατάσταση σε σχέση με τους υπολοίπους φορολογουμένους, ανταποκρίνεται στην έννοια των «κρατικών πόρων» κατά το άρθρο 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ⁽⁶⁰⁾.
- (136) Με την απαλλαγή των ΕΛΤΑ από τον ΦΠΑ για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες πέραν όσων περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο των ΥΠΚΥ, οι ελληνικές αρχές απώλεσαν έσοδα που συνιστούν κρατικούς πόρους. Ως εκ τούτου, η εν λόγω φορολογική απαλλαγή περιλαμβάνει, κατά την άποψη της Επιτροπής, απώλεια κρατικών πόρων και χορηγείται, συνεπώς, από το κράτος με κρατικούς πόρους.
- (137) Επιπλέον, παρότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ για την παροχή υπηρεσιών ΥΠΚΥ είναι υποχρεωτική βάσει της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή θεωρεί ότι, με την απαλλαγή από τον ΦΠΑ όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών που παρέχουν τα ΕΛΤΑ (και συνεπώς και όσων δεν περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ), η Ελλάδα υπερέβη τις διατάξεις της οδηγίας ΦΠΑ (αιτιολογική σκέψη 126), όπως ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο (αιτιολογικές σκέψεις 127-131). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι το Μέτρο 3 μπορεί να θεωρηθεί καταλογιστέο στο ελληνικό Δημόσιο.

⁽⁵⁷⁾ Υπόθεση C-357/07, όπ. π., σκέψεις 47 έως 48.

⁽⁵⁸⁾ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-4/18 και 5/18, όπ. π., σκέψεις 47 και 48· υπόθεση C-357/07, ECLI:EU:C:2009:248, σκέψεις 46 και 47 και η παρατεθείσα νομολογία.

⁽⁵⁹⁾ Υπόθεση C-357/07, όπ. π., σκέψεις 31, 37, 45 και 46.

⁽⁶⁰⁾ Υπόθεση C-387/92, Banco de Crédito Industrial SA, υπό τη σημερινή του επωνυμία Banco Exterior de España SA κατά Ayuntamiento de Valencia, ECLI:EU:C:1994:100, σκέψη 14.

4.3.3.2. Πλεονέκτημα

- (138) Η ακριβής μορφή ενός μέτρου δεν ασκεί επιρροή στη διαπίστωση της παροχής οικονομικού πλεονεκτήματος στην επιχείρηση από το υπό εξέταση μέτρο ⁽⁶¹⁾. Ως πλεονέκτημα δεν νοούνται μόνο οι θετικές παροχές, αλλά και οι επεμβάσεις οι οποίες, υπό διάφορες μορφές, ελαφρύνουν τις επιβαρύνσεις που βαρύνουν συνήθως τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης ⁽⁶²⁾. Κατά συνέπεια, απαλλαγή από οικονομικές επιβαρύνσεις (όπως φορολογικές υποχρεώσεις) μπορεί επίσης να συνιστά πλεονέκτημα.
- (139) Τα ΕΛΤΑ απαλλάχθηκαν πλήρως ή εν μέρει από ορισμένους φόρους, όπως ο ΦΠΑ, ενώ άλλες επιχειρήσεις, οι οποίες ασκούν επίσης οικονομικές δραστηριότητες που περιλαμβάνουν την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών, υπόκεινται καταρχήν πλήρως στους φόρους αυτούς.
- (140) Η απαλλαγή από τον ΦΠΑ ωφελεί τα ΕΛΤΑ καθώς, ελλείψει αυτής της απαλλαγής και προκειμένου να εφαρμόσουν το ίδιο επίπεδο τιμών για τα αγαθά ή τις υπηρεσίες τους, τα ΕΛΤΑ θα έπρεπε να καλύψουν την αξία που αντιστοιχεί στον ΦΠΑ από τα ίδια έσοδα. Ως εκ τούτου, η απαλλαγή από τον ΦΠΑ ωφελεί τα ΕΛΤΑ σε σύγκριση με άλλες επιχειρήσεις των οποίων τα αγαθά ή οι υπηρεσίες υπόκεινται σε ΦΠΑ και οι οποίες δεν μπορούν να επωφεληθούν από την εν λόγω φορολογική απαλλαγή. Κατά συνέπεια, τα ΕΛΤΑ επωφελούνται από οικονομικό πλεονέκτημα για τους σκοπούς του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

4.3.3.3. Επιλεκτικότητα

- (141) Ένα μέτρο θεωρείται επιλεκτικό όταν ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (142) Η διαφοροποίηση της φορολογίας πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της νομολογίας σχετικά με την έννοια της επιλεκτικότητας ⁽⁶³⁾. Φορολογικό μέτρο είναι εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό εάν αποκλίνει από το γενικό φορολογικό πλαίσιο (ή το φορολογικό πλαίσιο αναφοράς). Ως προς το σημείο αυτό, θα πρέπει να εξεταστεί αν το μέτρο ευνοεί ορισμένες επιχειρήσεις σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που βρίσκονται σε συγκρίσιμη νομική και πραγματική κατάσταση από την άποψη του σκοπού που επιδιώκεται με το φορολογικό σύστημα αναφοράς. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, ένα εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό μέτρο μπορεί να αιτιολογείται από τη λογική του φορολογικού συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, ωστόσο, μπορούν να ληφθούν υπόψη μόνο λόγοι εγγενείς στο φορολογικό σύστημα και όχι εξωτερικοί λόγοι πολιτικής. Εάν το εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό μέτρο δεν μπορεί να αιτιολογηθεί βάσει της λογικής του φορολογικού συστήματος, τότε ισοδυναμεί με επιλεκτικό πλεονέκτημα και, εάν συντρέχουν όλες οι λοιπές προϋποθέσεις του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, το εν λόγω μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά της έννοια της συγκεκριμένης διάταξης ⁽⁶⁴⁾.

4.3.3.3.1. Πλαίσιο αναφοράς

- (143) Προς τον σκοπό αυτό, ο καθορισμός του φορολογικού συστήματος αναφοράς (ή πλαισίου αναφοράς) είναι ιδιαίτερης σημασίας στην περίπτωση των φορολογικών μέτρων, δεδομένου ότι η διαπίστωση της ύπαρξης πλεονεκτήματος μπορεί να προκύπτει μόνο από τη σύγκριση με το «κανονικό φορολογικό σύστημα» ⁽⁶⁵⁾.
- (144) Στην παρούσα υπόθεση, ως πλαίσιο αναφοράς θα πρέπει να οριστεί:
- (i) το πλαίσιο που καθορίζεται από την οδηγία ΦΠΑ (αιτιολογικές σκέψεις 126-131), το οποίο απαλλάσσει από τον ΦΠΑ την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ, και
 - (ii) το πλαίσιο ΦΠΑ, όπως αυτό ορίζεται στα άρθρα 2 και 3 του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ. Από τον νόμο αυτόν προκύπτει ότι, σύμφωνα με τους συνήθεις κανόνες φορολόγησης, τα νομικά και φυσικά πρόσωπα ή μια ένωση προσώπων, εφόσον ασκούν κατά τρόπο ανεξάρτητο οικονομική δραστηριότητα, υπόκεινται σε ΦΠΑ για την παράδοση αγαθών και την παροχή υπηρεσιών, για την εισαγωγή αγαθών στο εσωτερικό της χώρας, καθώς και για την ενδοκοινοτική απόκτηση αγαθών.

4.3.3.3.2. Παρέκκλιση από το πλαίσιο αναφοράς

- (145) Όπως προαναφέρθηκε (αιτιολογική σκέψη 15), το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ προβλέπει ότι η παροχή υπηρεσιών από τα ΕΛΤΑ και η παρεπόμενη των υπηρεσιών αυτών παράδοση αγαθών απαλλάσσονται από τον ΦΠΑ.

⁽⁶¹⁾ Υπόθεση C-280/00, Altmark Trans GmbH και Regierungspräsidium Magdeburg κατά Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ECLI:EU:C:2003:415, σκέψη 84.

⁽⁶²⁾ Υπόθεση 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg κατά Ανωτάτης Αρχής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ανθρακα και Χάλυβα, ECLI:EU:C:1961:2, σκέψη 19· και υπόθεση C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH κατά Finanzlandesdirektion für Kärnten, ECLI:EU:C:2001:598, σκέψη 38.

⁽⁶³⁾ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-78/08 έως C-80/08, Ministero dell'Economia e delle Finanze κ.λπ. κατά Paint Graphos Soc. coop. Arl κ.λπ., ECLI:EU:C:2011:550, σκέψεις 49 και εξής.

⁽⁶⁴⁾ Βλ. υπόθεση C-143/99, Adria-Wien Pipeline GmbH και Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH κατά Finanzlandesdirektion für Kärnten, ECLI:EU:C:2001:598, σκέψεις 34 και εξής.

⁽⁶⁵⁾ Υποθέσεις T-211/04 and T-215/04, Επιτροπή και Ισπανία κατά Government of Gibraltar και Ηνωμένο Βασίλειο, ECLI:EU:T:2008:595, σκέψη 80.

- (146) Η απαλλαγή από τον ΦΠΑ που εφαρμόζεται σε ταχυδρομικές υπηρεσίες πέραν των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ συνιστά απόκλιση από το εφαρμοστέο σύστημα ΦΠΑ στην Ελλάδα, η οποία δεν προκύπτει βάσει υποχρεωτικής απαλλαγής προβλεπόμενης στο πλαίσιο της οδηγίας ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, μπορεί να θεωρηθεί ότι η απαλλαγή παρέχει επιλεκτικό πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ.
- (147) Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή καταλήγει στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών των ΕΛΤΑ έχει εκ πρώτης όψεως επιλεκτικό χαρακτήρα.

4.3.3.3.3. Εγγενής λογική του φορολογικού συστήματος

- (148) Επομένως, είναι αναγκαίο να εξακριβωθεί, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, αν η απαλλαγή από τον ΦΠΑ που χορηγήθηκε στα ΕΛΤΑ μπορεί να αιτιολογείται από τη φύση ή την εν γένει οικονομία του φορολογικού συστήματος του ΦΠΑ καταδεικνύοντας ότι το μέτρο προκύπτει άμεσα από τις βασικές ή κατευθυντήριες αρχές του οικείου φορολογικού συστήματος.
- (149) Οι ελληνικές αρχές δεν προέβαλαν κανένα επιχείρημα που να καταδεικνύει μια τέτοια αιτιολόγηση, ούτε η Επιτροπή μπόρεσε να διαπιστώσει σχετική αιτιολόγηση. Η εγγενής λογική του συστήματος ΦΠΑ, που αποτελεί ένα είδος φόρου κατανάλωσης, είναι η αύξηση των κρατικών εσόδων.

4.3.3.3.4. Συμπέρασμα

- (150) Ως εκ τούτου, στο παρόν στάδιο η Επιτροπή καταλήγει στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι η φορολογική απαλλαγή από τον ΦΠΑ όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών που παρέχουν τα ΕΛΤΑ πέραν των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ συνιστά επιλεκτικό πλεονέκτημα που χορηγείται στα ΕΛΤΑ, το οποίο δεν μπορεί να αιτιολογηθεί από τη φύση και τη λογική του φορολογικού συστήματος ΦΠΑ.

4.3.3.4. Νόθευση του ανταγωνισμού και επιπτώσεις στις συναλλαγές

- (151) Όπως εξηγείται στις αιτιολογικές σκέψεις 59-62, ένα μέτρο υπέρ των ΕΛΤΑ είναι ικανό να επηρεάσει τον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

4.3.3.5. Συμπέρασμα

- (152) Βάσει των ανωτέρω παρατηρήσεων, η Επιτροπή καταλήγει στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι η απαλλαγή όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών του ΕΛΤΑ από τον ΦΠΑ πέραν των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ πληροί τα σωρευτικά κριτήρια των κρατικών ενισχύσεων και, ως εκ τούτου, συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (153) Η Επιτροπή επισημαίνει τον ισχυρισμό των ελληνικών αρχών (αιτιολογικές σκέψεις 33-36) ότι οι υπηρεσίες μη ΥΠΚΥ που παρέχουν τα ΕΛΤΑ υπόκεινται όντως σε ΦΠΑ, σε πρόδηλη αντίφαση με το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ.
- (154) Εντούτοις, δυνάμει του άρθρου 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) της ελληνικής νομοθεσίας περί ΦΠΑ, η απαλλαγή από τον ΦΠΑ ισχύει ρητά για όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχονται από τον ελληνικό φορέα ΥΠΚΥ (δηλ. τα ΕΛΤΑ), χωρίς να γίνεται αναφορά σε περιορισμό της εν λόγω απαλλαγής αποκλειστικά σε υπηρεσίες ΥΠΚΥ (αιτιολογικές σκέψεις 136-137). Η Επιτροπή δεν μπορεί παρά να προβεί στην υπόθεση ότι ο συγκεκριμένος νόμος, ο οποίος εξακολουθεί να ισχύει, εφαρμόζεται στην Ελλάδα, σύμφωνα με όσα ορίζονται σε αυτόν, από την έναρξη ισχύος του (δηλ. στις 7 Νοεμβρίου 2000).

4.3.4. Νομιμότητα της ενίσχυσης

- (155) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ δεν κοινοποιήθηκε βάσει του άρθρου 108 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ.
- (156) Ως εκ τούτου, η απαλλαγή από τον ΦΠΑ που χορηγήθηκε στα ΕΛΤΑ συνιστά παράνομη ενίσχυση.

4.3.5. Υφιστάμενη ή νέα ενίσχυση και δεκαετής προθεσμία παραγραφής

- (157) Το άρθρο 1 σημείο iv) του διαδικαστικού κανονισμού προβλέπει ότι ως υφιστάμενη ενίσχυση νοείται «κάθε ενίσχυση που θεωρείται ότι είναι υφιστάμενη ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 17 του παρόντος κανονισμού».
- (158) Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 3 του διαδικαστικού κανονισμού, «κάθε ενίσχυση της οποίας η περίοδος παραγραφής έχει εκπνεύσει, θεωρείται ως υφιστάμενη ενίσχυση».
- (159) Επιπλέον, κατά το άρθρο 17 παράγραφοι 1 και 2 του διαδικαστικού κανονισμού, οι εξουσίες της Επιτροπής για ανάκτηση της ενισχύσεως υπόκεινται στη δεκαετή προθεσμία παραγραφής. Η εν λόγω προθεσμία παραγραφής επηρεάζει την άσκηση των εξουσιών της Επιτροπής ως προς την ενδεχόμενη ανάκτηση παράνομης ενίσχυσης. Η προθεσμία αυτή αρχίζει να προσμετράται από την ημέρα κατά την οποία η παράνομη ενίσχυση χορηγείται στους δικαιούχους είτε ως ατομική ενίσχυση είτε ως ενίσχυση βάσει ενός καθεστώτος ενισχύσεων. Η κάθε ενέργεια της Επιτροπής σχετικά με το εικαζόμενο μέτρο ενίσχυσης διακόπτει την προθεσμία παραγραφής και ο χρόνος αρχίζει να μετρά εκ νέου.

- (160) Στο άρθρο 1 στοιχείο γ) του διαδικαστικού κανονισμού παρέχεται ο εξής ορισμός: «νέα ενίσχυση»: κάθε ενίσχυση, δηλαδή τα καθεστώτα ενισχύσεων και οι μεμονωμένες ενισχύσεις, οι οποίες δεν αποτελούν υφιστάμενη ενίσχυση, καθώς και οι μεταβολές υφιστάμενων ενισχύσεων». Σύμφωνα με το Δικαστήριο, προκειμένου να εξακριβωθεί αν η ενίσχυση έχει μεταβληθεί, είναι αποφασιστικό να εξεταστεί αν οι διατάξεις που την προβλέπουν έχουν τροποποιηθεί. Σε μεταγενέστερες αποφάσεις, το Δικαστήριο και το Γενικό Δικαστήριο διευκρίνισαν περαιτέρω το είδος τροποποίησης των διατάξεων που προβλέπουν την ενίσχυση το οποίο μετατρέπει υφιστάμενη ενίσχυση σε νέα ενίσχυση. Σύμφωνα με το Γενικό Δικαστήριο, «μόνο στην περίπτωση που η τροποποίηση επηρεάζει την ίδια την ουσία του αρχικού καθεστώτος μεταβάλλεται το καθεστώς αυτό σε νέο καθεστώς ενισχύσεων. Όμως, δεν μπορεί να γίνει λόγος για τέτοια ουσιαστική τροποποίηση όταν το νέο στοιχείο μπορεί σαφώς να αποσπαστεί από το αρχικό καθεστώς»⁽⁶⁶⁾.
- (161) Όσον αφορά το μέτρο 3, καταρχάς η Επιτροπή επισημαίνει ότι η εθνική νομοθεσία που χορηγεί απαλλαγή από τον ΦΠΑ σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες τις οποίες προσφέρουν τα ΕΛΤΑ θεσπίστηκε στις 7 Νοεμβρίου 2000 με το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ. Η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ θεσπίζει καθεστώς βάσει του οποίου χορηγείται ενίσχυση στα ΕΛΤΑ κάθε φορά που τα ΕΛΤΑ παρέχουν ταχυδρομικές υπηρεσίες απαλλασσόμενες από ΦΠΑ, για απροσδιόριστο χρονικό διάστημα και απροσδιόριστο ποσό (καθώς εξαρτάται από την παροχή των υπηρεσιών που εμπίπτουν στην απαλλαγή). Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι το μέτρο δεν συνδέεται με συγκεκριμένο έργο. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι το μέτρο 3 συνιστά καθεστώς ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο δ) του διαδικαστικού κανονισμού.
- (162) Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου⁽⁶⁷⁾, η ενίσχυση πρέπει να λογίζεται χορηγηθείσα στον δικαιούχο μόνον κατά τον χρόνο που αυτός πραγματικά τη λαμβάνει. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, οι μεμονωμένες ενισχύσεις θεωρείται ότι χορηγούνται στο πλαίσιο του προαναφερθέντος καθεστώτος κάθε φορά που υπάρχει παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών από τα ΕΛΤΑ (πέραν των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ) οι οποίες απαλλάσσονται από τον ΦΠΑ.
- (163) Για τον καθορισμό της ημερομηνίας κατά την οποία αρχίζει να προσμετράται η περίοδος παραγραφής, το άρθρο 17 παράγραφος 2 του διαδικαστικού κανονισμού παραπέμπει στη χορήγηση ενίσχυσης στον δικαιούχο και όχι στην ημερομηνία θέσπισης του καθεστώτος ενισχύσεων. Συνεπώς, για τους λόγους που εκτίθενται στην αιτιολογική σκέψη 165, η Επιτροπή θεωρεί ότι στο πλαίσιο του καθεστώτος χορηγούνται μεμονωμένες ενισχύσεις στα ΕΛΤΑ κάθε φορά που υπάρχει παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών από τα ΕΛΤΑ οι οποίες απαλλάσσονται από τον ΦΠΑ (πέραν των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ) και ότι η περίοδος παραγραφής αρχίζει εκ νέου κάθε φορά που στην πράξη χορηγείται τέτοιου είδους πλεονέκτημα στα ΕΛΤΑ.
- (164) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι παρενέβη για πρώτη φορά σχετικά με το μέτρο 3 στις 3 Αυγούστου 2020 (αιτιολογική σκέψη 2)⁽⁶⁸⁾. Συνεπώς, όσον αφορά την περίοδο εφαρμογής του μέτρου 3 πριν από τις 3 Αυγούστου 2010, η περίοδος παραγραφής έχει εκπνεύσει όσον αφορά τις χορηγηθείσες μεμονωμένες ενισχύσεις στα ΕΛΤΑ στο πλαίσιο αυτού του καθεστώτος. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή εκτιμά ότι, όσον αφορά την περίοδο πριν από τις 3 Αυγούστου 2010, το μέτρο 3 συνιστά υφιστάμενη ενίσχυση δυνάμει του άρθρου 1 στοιχείο δ) σημείο iv) και του άρθρου 17 παράγραφος 3 του διαδικαστικού κανονισμού.
- (165) Όπως προαναφέρθηκε (αιτιολογική σκέψη 17), το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ δεν έχει τροποποιηθεί από το 2000 και εξακολουθεί να απαλλάσσει από τον ΦΠΑ όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες που παρέχουν τα ΕΛΤΑ, είτε πρόκειται για υπηρεσίες των οποίων οι τιμές και/ή οι όροι έχουν αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης, είτε οποιαδήποτε άλλη ταχυδρομική υπηρεσία. Επιπλέον, δεδομένου ότι οι διατάξεις του νόμου 4727/2020 δεν τροποποίησαν το άρθρο 22 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ (αιτιολογική σκέψη 17), το μέτρο που θεσπίστηκε με τον νόμο 4727/2020 δεν μπορεί να θεωρηθεί τροποποίηση της υφιστάμενης ενίσχυσης. Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι οι υπηρεσίες των οποίων οι τιμές και/ή οι όροι έχουν αποτελέσει αντικείμενο μεμονωμένης διαπραγμάτευσης δεν θα μπορούσαν να εμπίπτουν στην υποχρεωτική απαλλαγή από τον ΦΠΑ που προβλέπει η οδηγία για τον ΦΠΑ (αιτιολογική σκέψη 133).
- (166) Σχετικά με την εφαρμογή του μέτρου 3 από τις 3 Αυγούστου 2010 και εξής, η περίοδος παραγραφής των δέκα ετών δεν έχει εκπνεύσει ακόμη (αιτιολογική σκέψη 166). Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κρίνει ότι οι ενισχύσεις που χορηγήθηκαν στα ΕΛΤΑ βάσει του μέτρου 3 από τις 3 Αυγούστου 2010 και εξής θεωρούνται νέα ενίσχυση, σύμφωνα με το άρθρο 1 στοιχείο γ) του διαδικαστικού κανονισμού.

⁽⁶⁶⁾ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-195/01 και T-207/01, Government of Gibraltar κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2002:111, σκέψεις 109 και 111 και συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-231/06 and T-237/06, Βασιλείο των Κάτω Χωρών (T-231/06) και Nederlandse Omroep Stichting (NOS) (T-237/06) κατά Επιτροπής, ECLI:EU:T:2010:525, σκέψη 117.

⁽⁶⁷⁾ C-81/10 P France Télécom κατά Επιτροπής, ECLI:EU:C:2011:811, σκέψεις 81-90 και C-362/19 P Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Fútbol Club Barcelona, ECLI:EU:C:2021:169.

⁽⁶⁸⁾ Η Επιτροπή παρενέβη για πρώτη φορά στις 3 Αυγούστου 2020 αποστέλλοντας στις ελληνικές αρχές αίτημα παροχής πληροφοριών σχετικά με πιθανά ζητήματα κρατικών ενισχύσεων όσον αφορά τα ΕΛΤΑ.

(167) Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή καταλήγει στο προκαταρκτικό συμπέρασμα ότι το μέτρο 3, δηλαδή η απαλλαγή από τον ΦΠΑ όλων των ταχυδρομικών υπηρεσιών των ΕΛΤΑ, πλην των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ, που χορηγήθηκε βάσει του ελληνικού κώδικα ΦΠΑ, μπορεί να χαρακτηριστεί:

- υφιστάμενη ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο β) σημείο iv) και του άρθρου 17 παράγραφος 3 του διαδικαστικού κανονισμού για την περίοδο πριν από τις 3 Αυγούστου 2010, και
- νέα ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 1 στοιχείο γ) του διαδικαστικού κανονισμού για την περίοδο μετά τις 3 Αυγούστου 2010.

4.3.6. Το συμβατό (νομικά)

(168) Οι ελληνικές αρχές δεν προέβλεψαν επιχειρήματα σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής των εξαιρέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 107 παράγραφος 2 ή στο άρθρο 107 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ κατά την εφαρμογή του μέτρου 3.

(169) Ως εκ τούτου, η Επιτροπή διατηρεί σοβαρές αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον υπάρχει βάση συμβατότητας στην εφαρμογή του μέτρου 3 στην Ελλάδα, από τις 3 Αυγούστου 2010. Η Επιτροπή καλεί τις ελληνικές αρχές να εξηγήσουν τους λόγους για τους οποίους θεωρούν ότι η νέα ενίσχυση που εμπίπτει στο μέτρο 3 (δηλ. η εφαρμογή απαλλαγής από τον ΦΠΑ σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ πλην των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ από τις 3 Αυγούστου 2010) θα μπορούσε να κηρυχθεί συμβατή με την εσωτερική αγορά και να αιτιολογήσουν την επιχειρηματολογία τους.

4.4. Συμπέρασμα

(170) Με βάση τα ανωτέρω, στον βαθμό που τα μέτρα 1 και 2 τα οποία εξετάζονται στην παρούσα απόφαση συνιστούν κρατική ενίσχυση, η Επιτροπή έχει αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον μπορούν να είναι συμβατά με την εσωτερική αγορά.

(171) Η Επιτροπή καταλήγει επίσης στο συμπέρασμα ότι το μέτρο 3 μπορεί να χαρακτηριστεί i) υφιστάμενη ενίσχυση για την περίοδο πριν από τις 3 Αυγούστου 2010 και ii) νέα ενίσχυση για την περίοδο μετά τις 3 Αυγούστου 2010.

(172) Η Επιτροπή διατηρεί επίσης αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον η νέα ενίσχυση βάσει του μέτρου 3 μπορεί να είναι συμβατή με την εσωτερική αγορά.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με βάση τις ανωτέρω παρατηρήσεις, η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας που προβλέπεται στο άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ όσον αφορά i) τις αντισταθμίσεις ΥΠΚΥ που καταβλήθηκαν στα ΕΛΤΑ και ii) την εισφορά κεφαλαίου, η οποία παρασχέθηκε τον Δεκέμβριο του 2020, καθώς και iii) την απαλλαγή από τον ΦΠΑ που εφαρμόστηκε για όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ πέραν των ταχυδρομικών υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο περιεχόμενο της ΥΠΚΥ, από τις 3 Αυγούστου 2010.

Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ που εφαρμόστηκε σε όλες τις ταχυδρομικές υπηρεσίες των ΕΛΤΑ την περίοδο πριν από τις 3 Αυγούστου 2010 μπορεί να χαρακτηριστεί υφιστάμενη ενίσχυση.

Ενεργώντας κατά τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή καλεί την Ελλάδα να υποβάλει τις παρατηρήσεις της και να παράσχει κάθε πληροφορία που δύναται να είναι χρήσιμη για την αξιολόγηση της ενίσχυσης / των μέτρων, εντός μηνός από την ημερομηνία παραλαβής της παρούσας επιστολής. Καλεί δε τις αρχές της χώρας σας να διαβιβάσουν άμεσα αντίγραφο της παρούσας επιστολής στον δυνητικό δικαιούχο της ενίσχυσης.

Η Επιτροπή προειδοποιεί την Ελλάδα ότι θα ενημερώσει τα ενδιαφερόμενα μέρη με τη δημοσίευση της παρούσας επιστολής και περίληψής της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Θα ενημερώσει επίσης τα ενδιαφερόμενα μέρη στις χώρες ΕΖΕΣ οι οποίες έχουν υπογράψει τη συμφωνία για τον ΕΟΧ, με δημοσίευση ανακοίνωσης στο συμπλήρωμα ΕΟΧ της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* και θα ενημερώσει την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ αποστέλλοντάς της αντίγραφο της παρούσας επιστολής. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα κληθούν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους εντός ενός μηνός από την ημερομηνία της δημοσίευσής αυτής.