

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 10 de octubre de 2007

relativa a las ayudas estatales concedidas por Francia con respecto al modo de financiación de las jubilaciones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste

[notificada con el número C(2007) 4545]

(El texto en lengua francesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2008/204/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 88, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos, y teniendo en cuenta dichas observaciones ⁽¹⁾,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) El 21 de diciembre de 2005, Francia presentó a la Comisión las grandes líneas del proyecto de reforma del modo de financiación de las jubilaciones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste.
- (2) El 2 de marzo de 2006, Francia envió por correo electrónico el proyecto de notificación de la reforma. Una reunión de previa a la notificación se celebró el 29 de marzo de 2006 y durante la misma la Comisión destacó que el proyecto de notificación era muy incompleto e indicó los elementos que faltaban. El 7 de abril de 2006, Francia facilitó a la Comisión parte de la información que faltaba.
- (3) El 23 de junio de 2006, Francia notificó a la Comisión la reforma del modo de financiación de los funcionarios del

Estado adscritos a La Poste (en lo sucesivo denominada «la reforma») de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88.3 del Tratado, indicando que consideraba que la reforma descrita en la notificación no contenía ningún elemento de ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87.1 del Tratado.

- (4) El 20 de julio de 2006, la Comisión envió a Francia una solicitud de información complementaria, relativa tanto a la reforma notificada y como a posibles medidas compensatorias de las que La Poste habría podido beneficiarse en el pasado. Francia transmitió su respuesta el 17 de agosto de 2006.
- (5) Mediante carta de 12 de octubre 2006, la Comisión informó a Francia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88.2 del Tratado contra las medidas ligadas a la reforma del modo de financiación de las jubilaciones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste.
- (6) Francia presentó sus observaciones mediante carta de 14 de diciembre de 2006.
- (7) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽²⁾. La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones sobre la medida en cuestión.

⁽¹⁾ DO C 296 de 6.12.2006, p. 6.

⁽²⁾ Véase nota 1.

- (8) La Comisión recibió observaciones de [...] (*), que se transmitieron a Francia. Los comentarios de Francia al respecto fueron recibidos el 1 de febrero de 2007.
- (9) La Comisión remitió a Francia cuestiones complementarias el 12 de marzo y el 30 de mayo de 2007. Las respuestas de Francia fueron recibidas, respectivamente, el 27 de abril y el 8 de junio de 2007.
- (10) b) cuyo peso sea inferior a 50 gramos y cuyo precio sea inferior a dos veces y media la tarifa pública, a partir del 1 de enero de 2006 (es decir, una apertura del mercado a la competencia estimada en aproximadamente un 7 % suplementario).
- (11) En octubre de 2006, la Comisión formuló una propuesta ⁽⁵⁾ para abrir enteramente los mercados postales de la Comunidad a la competencia en 2009, de conformidad con la fecha indicada como objetivo en la Directiva 97/67/CE.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS MEDIDAS

2.1. Contexto de la liberalización del sector postal

- (10) El objetivo de la política comunitaria en el sector postal consiste en concluir el mercado interior de los servicios postales y en garantizar, mediante un marco reglamentario conveniente, que todos los ciudadanos de la Comunidad puedan disponer en todo el territorio de servicios postales eficaces, fiables, de buena calidad y a precios accesibles. Debido a la importancia que revisten los servicios postales a la vez para la prosperidad económica y para la cohesión y el bienestar social de la Comunidad, se trata de un ámbito de acción prioritario de la Comunidad.
- (11) Estos objetivos comunitarios en materia de servicios postales fueron inscritos en el Derecho comunitario mediante una Directiva postal marco, la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio ⁽³⁾, que estableció un marco reglamentario completo de los servicios postales comunitarios.
- (12) La Directiva 97/67/CE, modificada por la Directiva 2002/39/CE ⁽⁴⁾, define las etapas siguientes del proceso de apertura progresiva y controlada del mercado y limita aún más los sectores de los servicios que pueden reservarse. Según la Directiva 97/67/CE, los Estados miembros pueden eximir de la aplicación de las normas de competencia los envíos de correspondencia:
- a) cuyo peso sea inferior a 100 gramos y cuyo precio sea inferior a tres veces la tarifa pública, a partir del 1 de enero de 2003 (es decir, una apertura del mercado a la competencia estimada en aproximadamente el 9 %);
- (13) En Francia, el servicio postal universal se define como un conjunto que agrupa al sector reservado (envíos de correspondencia nacionales e internacionales, incluida la publicidad directa, con los límites de peso y precio previstos por la Directiva 97/67/CE) y, en el ámbito nacional e internacional, como una oferta de servicio nacional e internacional de envíos de paquetes de peso inferior o igual a 20 kg, así como el conjunto de la prensa y los servicios de envíos certificados, valor declarado y reexpedición.
- (14) Una característica del mercado francés es la importancia de la competencia ascendente (como el «reparto del trabajo»). En las actividades descendentes, la competencia se desarrolla, especialmente a consecuencia de acciones realizadas por operadores del sector de la prensa escrita, tanto en las actividades de publicidad sin dirección como de correo con dirección. En los envíos en gran cantidad, existen operadores locales activos en las grandes ciudades para envíos de más 50 g. Finalmente, los envíos urgentes y la paquetería son mercados liberalizados, en los cuales se enfrentan operadores internacionales y nacionales ⁽⁶⁾.

2.2. Beneficiario de las medidas

- (16) La Ley francesa n° 90-568, de 2 de julio de 1990, relativa a la organización del servicio público de correos y telecomunicaciones (en lo sucesivo denominada «Ley de 1990») transformó la antigua Dirección General de Telecomunicaciones en dos personas jurídicas de Derecho público: La Poste y France Télécom.
- (17) La Poste es, desde el 1 de enero de 1991, un operador autónomo de Derecho público. En el marco de un contrato con el Estado, ejerce sus actividades en los ámbitos de correo, envíos urgentes, servicios financieros y servicios para el público en general.

(*) Datos confidenciales.

⁽³⁾ DO L 15 de 21.1.1998, p. 14. Directiva modificada en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1882/2003 (DO L 284 de 31.10.2003, p. 1).

⁽⁴⁾ DO L 176 de 5.7.2002, p. 21.

⁽⁵⁾ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 97/67/CE en relación con la plena realización del mercado interior de servicios postales comunitarios [COM(2006)594 de 18 de octubre de 2006].

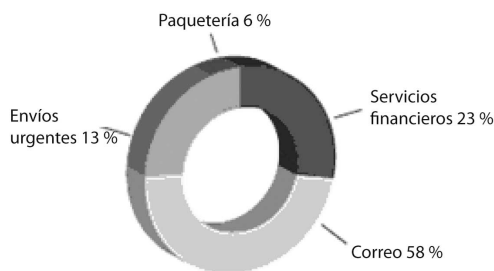
⁽⁶⁾ Estudio «The Impact on Universal Service of the FullMarket Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009 — Annexes — Mai 2006» — realizada por cuenta de la Comisión.

- (18) La Poste y sus filiales constituyen un grupo público que cumple, en las condiciones definidas por los textos que regulan cada uno de sus ámbitos de actividad, misiones de interés económico general y que ejerce actividades competitivas.
- (19) En aplicación de la Directiva 97/67/CE, La Poste fue designada mediante la Ley nº 99-533, de 25 de junio de 1999, de orientación para la adaptación y el desarrollo sostenible del territorio, como prestador del servicio postal universal en Francia encargado, en las relaciones

interiores e internacionales, del servicio público de los envíos postales, que incluye el servicio postal universal y, en particular, el servicio público de transporte y distribución de prensa que se beneficia del régimen específico previsto por el Código de Correos y Comunicaciones Electrónicas. También presta cualquier otro servicio de recogida, selección, transporte y distribución de envíos postales, de correo en todas sus formas, de objetos y mercancías, y ejerce sus actividades financieras en las condiciones previstas en el artículo L. 518-25 del Código Monetario y Financiero.

- (20) El volumen de negocios de La Poste se distribuye de la siguiente forma (fuente: Informe de actividad del grupo La Poste, 2005):

DISTRIBUCIÓN DEL VOLUMEN DE NEGOCIOS POR SECTOR DE ACTIVIDAD



En millones de euros	2004	2005
CORREO	10 873	11 242
ENVÍOS URGENTES	2 387	2 534
PAQUETERÍA	1 097	1 155
SERVICIOS FINANCIEROS	4 292	4 366

- (21) La clientela de La Poste se divide entre empresas, con las que realiza el 90 % de sus actividades de correo, paquetería y envíos urgentes, y particulares, que representan el 10 % restante del volumen de negocio. Con respecto a los servicios financieros, la situación se invierte ya que los particulares suponen el 95 % del producto bancario neto.

- (22) El personal de La Poste está clasificado en dos regímenes diferentes:

i) los funcionarios, que pertenecen a la función pública del Estado. La atribución a La Poste de personalidad jurídica mediante la Ley de 1990 no fue acompañada de una modificación del estatuto del personal de la Administración adscrito a La Poste ya que el Gobierno se comprometió a conservar el estatuto de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste;

ii) los empleados con contrato de Derecho privado.

- (23) Los efectivos de La Poste se distribuyen de la siguiente forma (fuente: Informe financiero del grupo La Poste, 2005):

(en equivalente agentes/año)	31.12.2005	31.12.2004
Funcionarios	180 558	190 261
Contractuales	122 847	119 025
Total	303 405	309 286

- (24) Desde 1990, La Poste dejó progresivamente de contratar funcionarios y pasó esencialmente a empleados con contrato de Derecho privado. De hecho, inició un proceso gradual de cambio de estatuto del personal, dentro de los límites impuestos por el respeto del estatuto de los funcionarios y de la normativa legal, sustituyendo por asalariados de Derecho privado los funcionarios que se jubilaban. Durante los próximos años, que se caracterizarán por un gran número de jubilaciones de funcionarios, La Poste quiere proseguir la sustitución de funcionarios por asalariados.

2.3. Las medidas en cuestión

2.3.1. Descripción del modo de financiación de las jubilaciones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste antes de la Ley de diciembre de 2006

Régimen de pensiones aplicable a los funcionarios del Estado

- (25) El régimen de pensiones aplicable a los funcionarios del Estado está organizado por el Código de pensiones civiles y militares de jubilación.
- (26) Según el Tribunal de Cuentas (7), este régimen implica una retención salarial para pensión (7,85 %) y una contribución patronal que corre a cargo de las instituciones públicas que emplean a funcionarios en comisión de servicio (33 %). En cambio, no existe jurídicamente una cotización «patronal» para los funcionarios empleados por el Estado. La asimilación de los gastos de pensión que corren a cargo del Estado (después de consignados los ingresos procedentes de las retenciones salariales) a la suma de los salarios de los activos permite sin embargo calcular un tipo de cotización «patronal» calificado a menudo de implícita (8). En 2003, según las estimaciones del Ministerio de Economía, Finanzas e Industria, el porcentaje de cotización implícita a cargo del Estado empresario ascendía al 51,9 % (44,7 % correspondiente a personal civil y 91,8 % a personal militar), es decir, un tipo que en el caso de los funcionarios civiles era más de tres veces superior al resultante de la normativa y de los convenios colectivos aplicables a los salarios del sector privado (9).

Régimen de jubilación básico de los funcionarios de La Poste

- (27) Los funcionarios en servicio en La Poste pertenecen a la función pública del Estado. A este respecto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley nº 83-634, de 13 de julio de 1983, relativa a los derechos y obligaciones de los funcionarios, están incluidos en el régimen de jubilación del personal civil y militar del Estado organizado por el Código de pensiones civiles y militares de jubilación. Los funcionarios del Estado adscritos a La Poste no se benefician de ninguna ventaja específica en materia de jubilación con relación a los otros funcionarios del Estado. Además, La Poste tampoco participa en un régimen especial de empresas o sectorial, a diferencia de otros operadores públicos.
- (28) Con arreglo al artículo 30 de la Ley de 1990 (10), el Estado sigue siendo garante jurídicamente del estatuto de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste y responsable de pagar sus jubilaciones. Las prestaciones de jubilación pagadas a los funcionarios, incluidos los adscritos a La Poste (11), se votan cada año en la Ley de finanzas.
- (29) La Poste no controla las decisiones relativas al régimen de jubilación de los funcionarios del Estado que le están adscritos y no tiene ninguna influencia sobre el importe de las cotizaciones aplicadas, ni sobre el nivel de las prestaciones pagadas.
- (30) El artículo 30 de la Ley de 1990 establece que La Poste garantizará el equilibrio financiero del régimen de seguridad social para la parte de los funcionarios del Estado que le están vinculados. Según dicho artículo, La Poste debe asumir la financiación íntegra de las pensiones pagadas por el Estado a sus funcionarios mediante el reembolso al Estado de los importes pagados (después de deducidas las cotizaciones pagadas por los funcionarios en actividad):

(7) Informe del Tribunal de Cuentas «Las pensiones de los funcionarios civiles del Estado», abril de 2003.

(8) Según el Tribunal de Cuentas, este tipo implícito sería por otro lado incompleto puesto que no tiene en cuenta los costes de gestión del régimen.

(9) El porcentaje de cotización «patronal» aplicable en 2003 a los asalariados del sector privado era del 15,46 % para personal no de encuadramiento y del 15,60 % para personal de encuadramiento.

(10) El artículo 30 de la Ley de 1990 dispone: «La liquidación y el servicio de las pensiones asignadas, en aplicación del Código de pensiones civiles y militares de jubilación, a los funcionarios de La Poste [...] son efectuados por el Estado».

(11) Por «funcionarios del Estado adscritos a La Poste» se entiende la población de funcionarios del Estado en servicio en La Poste o jubilados de La Poste o de la Administración de La Poste.

«Como contrapartida, [La Poste está obligada] a pagar al Tesoro Público:

- a) El importe de la retención efectuada sobre el salario del agente, cuyo tipo es establecido en el artículo L. 61 del Código de pensiones civiles y militares de jubilación;
- b) Una contribución complementaria que permite la asunción íntegra de los gastos de pensiones concedidas y que se concedan a sus agentes jubilados».
- (31) Este modo de financiación deroga el Derecho común porque la contribución «patronal» de La Poste se inscribe en un régimen de «prestaciones definidas» puesto que tiene por objeto cubrir el importe de las pensiones pagadas cada año por el Estado, sin correlacionarse con la base de funcionarios activos que cotizan en La Poste. A diferencia de un empresario de Derecho común en un sistema de reparto, La Poste no paga una cotización liberatoria sino que la Ley de 1990 le encomienda equilibrar el régimen de jubilación para sus funcionarios.
- (32) El «Contrato de objetivo y progreso», es decir, el contrato de planificación entre el Estado y La Poste para el período 1998-2001, prorrogado para los ejercicios 2002 y 2003, y posteriormente el «Contrato de resultados y convergencias» para el período 2003-2007, estabilizaron este reembolso en euros constantes de 1997 (en lo sucesivo denominado «el límite máximo de 1998»). La parte de las pensiones pagadas por el Estado no cubierta ni por la contribución «patronal» de La Poste ni por la retención para pensiones de los funcionarios sigue corriendo a cargo del Estado.
- (33) El siguiente cuadro precisa, en millones de euros, las contribuciones abonadas al Estado por La Poste desde 1998 (estabilizadas en euros constantes) y los pagos del Estado en concepto de pensiones de los funcionarios adscritos a La Poste.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Valor actualizado a 30.6.2006
Tasa de actualización	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pensiones pagadas (1)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Contribución de La Poste («patronal»)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Retención para pensión (funcionarios)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(1) Cifras de ejecución presupuestaria.

- (34) El importe total de la carga de las jubilaciones asumido por el Estado entre 1998 y 2005 se eleva pues, según Francia, a unos [...] a 30 de junio de 2006.
- (35) La obligación de equilibrio financiero del régimen que pesa sobre La Poste se traduciría, a falta de reformas, en la inscripción de un compromiso con respecto al Estado en las cuentas de orden de La Poste, que se contabilizaría como provisión en las cuentas al pasar a las normas NIIF (Normas Internacionales de Información Financiera), que debería producirse a más tardar en 2007. Como la Poste recurre al ahorro del público pero no cotiza en bolsa, se decidió que pasaría a las normas NIIF a partir de la publicación de sus cuentas semestrales de 2007.
- (36) El importe de los compromisos de conformidad con los derechos adquiridos de los funcionarios a 31 de diciembre de 2005 inscrito en las cuentas de orden de La Poste ascendía 76 000 millones de euros (de ellos 34 000 se refieren a derechos adquiridos por los funcionarios en actividad). Francia considera que [...] millones de euros corresponden a derechos adquiridos anteriormente a la creación de La Poste, es decir, en una fecha en la que las principales actividades de La Poste no estaban aún abiertas a la competencia.

- (37) La disminución progresiva de la contratación de funcionarios desde 1990 ⁽¹²⁾ y el incremento de la esperanza de vida conducen mecánicamente a La Poste a tener que pagar desde 1990 un importe de pensiones ⁽¹³⁾ cada vez mayor con respecto a los salarios de los funcionarios que siguen en servicio en La Poste.

Régimen de pensión complementaria de los funcionarios de La Poste

- (38) El artículo 76 de la Ley nº 2003-775, de 21 de agosto de 2003, relativa a la reforma de las jubilaciones, creó la RAFP (Jubilación Adicional de la Función Pública), un régimen público de jubilación adicional obligatoria desde el 1 de enero de 2005. Se trata de un régimen de jubilación por reparto aprovisionado y por puntos, destinado a permitir la adquisición de derechos de jubilación. Está gestionado por una institución pública de carácter administrativo dependiente del Estado denominada «Establecimiento de Jubilación Adicional de la Función Pública».
- (39) La Poste contribuye a la RAFP para los funcionarios del Estado que le están adscritos y paga cada mes al susodicho Establecimiento las cotizaciones que le corresponden como empresario y las de los funcionarios que deduce directamente de su remuneración. Las cotizaciones «patronales» de La Poste pagadas de conformidad con la RAFP son liberatorias.

Régimen de jubilación anticipada de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste

- (40) Como el conjunto de los otros funcionarios del Estado, los funcionarios adscritos a La Poste pueden beneficiarse de los dispositivos de jubilación anticipada instituidos para los funcionarios: cese progresivo de actividad y permiso de final de carrera.
- (41) El coste de estos dispositivos de jubilación anticipada es sufragado enteramente por La Poste para los funcionarios que tiene adscritos. A este respecto, se contabilizó una provisión para los funcionarios que se adhirieron a uno de los dispositivos de jubilación anticipada.

2.3.2. La reforma y el tipo de equidad competitiva

Fundamentos jurídicos de la reforma

- (42) Los fundamentos jurídicos en Derecho interno de la reforma del modo de financiación actual de las pensiones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste estarán constituidos por la modificación del artículo 30 de la Ley de 1990 y el pliego de condiciones de La Poste aprobado mediante Decreto nº 90-1214, de 29 de diciembre de 1990. El artículo 46 de dicho pliego de condiciones establece las disposiciones del reembolso al Estado por La Poste de las cargas de pensión que le son impuestas por la Ley de 1990.
- (43) La traducción de la reforma en Derecho interno supone, además de la modificación de ambos textos, precisar las modalidades de cálculo y pago de la contribución «patronal» de carácter liberatorio que correrá a cargo de La Poste en sustitución del reembolso de las cargas de pensión al Estado.

⁽¹²⁾ Contrataciones de La Poste desde 1990:

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Funcionarios contratados	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Asalariados contratados	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹³⁾ A pesar incluso de la estabilización en euros constantes a partir de 1998.

- (44) Las disposiciones legales, que fueron transmitidas en forma de proyecto a la Comisión con las observaciones de Francia relativas a la decisión de incoar el procedimiento, fueron adoptadas sin modificación por el Parlamento y constituyen hoy el artículo 150 de la Ley de finanzas rectificativa de 2006 ⁽¹⁴⁾.
- (45) Dichas disposiciones tienen en esta fase como principal efecto conferir un carácter liberatorio a la contribución «patronal» abonada por La Poste.
- (46) El artículo 150 de la Ley de finanzas rectificativa de 2006 establece también el principio del tipo de equidad competitiva («TEC») y remite a un decreto con el fin de establecer las normas de cálculo y pago de la contribución «patronal». Este Decreto se publicó el 2 de enero de 2007 ⁽¹⁵⁾. El susodicho artículo 150 modifica además el circuito de los flujos financieros ya que ahora la contribución transita por el Establecimiento Público Nacional de Financiación de las Jubilaciones de La Poste ⁽¹⁶⁾ y ya no es abonada directamente al Estado.

Filosofía de la reforma

- (47) La filosofía de la reforma notificada consiste esencialmente, según Francia, en sustituir la contribución actual de La Poste por una contribución similar a una cotización que adecua las cargas de jubilación soportadas por La Poste a las de sus competidores y que tiene carácter liberatorio.
- (48) La reforma establece que La Poste pagará a partir de 2006 una contribución «patronal» de carácter liberatorio basada en un TEC, calculado con el fin de igualar los niveles de las cargas sociales y fiscales obligatorias, basadas en los salarios, entre La Poste y las otras empresas del sector del transporte y del sector bancario que dependen del Derecho común en materia de prestaciones sociales. Inicialmente, Francia proyectaba aplicar este cálculo solamente para los riesgos que son comunes a los asalariados de las empresas privadas y a los funcionarios del Estado ⁽¹⁷⁾.
- (49) Como las bases y los tipos de cotización son diferentes para los funcionarios y para los asalariados de Derecho privado y las cotizaciones pueden variar ligeramente de un sector económico a otro, el método de igualación se basa en una reconstitución.
- (50) Tal como se explicó en la decisión de incoar el procedimiento, el cálculo comienza por una reconstitución de cuál sería el coste salarial de un competidor que emplease a asalariados sujetos al Derecho común de las cotizaciones sociales (incluidas las jubilaciones), garantizándoles un salario neto igual al de los funcionarios de La Poste, y con una estructura de empleo y una cartera de actividades idénticas.

⁽¹⁴⁾ Ley n° 2006-1771 de 30 de diciembre de 2006 de Finanzas rectificativa para 2006.

⁽¹⁵⁾ Decreto n° 2007-3 de 1 de enero de 2007 relativo a las modalidades de cálculo y pago de la contribución patronal liberatoria correspondientes a los funcionarios de La Poste.

⁽¹⁶⁾ Este establecimiento público fue creado por Decreto n° 2006-1625, de 19 de diciembre de 2006, relativo a la creación del Establecimiento Público Nacional de Financiación de las Jubilaciones de La Poste.

⁽¹⁷⁾ Para las autoridades francesas, los riesgos comunes (especialmente vejez, familia, enfermedad, maternidad, accidentes laborales, formación profesional) se referían a los riesgos cubiertos por el conjunto de las exacciones sociales y fiscales obligatorias, incluso de conformidad con disposiciones de convenios, aplicables en los sectores postal y bancario (la comparación incluye el complemento bancario, que es una cotización suplementaria pagada por los bancos, hasta un máximo del 4 % de la masa salarial). Quedaban excluidas la cotización en vigor para cubrir los riesgos de desempleo y el seguro contra riesgo de impago de salario en caso procedimiento de quiebra o liquidación judicial (Asociación para la gestión del régimen de garantía de los salarios, AGS). Simétricamente, la contribución excepcional de solidaridad instituida mediante la Ley n° 82-939, de 4 de noviembre de 1982, relativa a la contribución excepcional de solidaridad en favor de los trabajadores desempleados y solo pagada por los funcionarios quedaba excluida de la comparación. Además, la propia Poste garantiza las prestaciones económicas para interrupciones del trabajo por enfermedad, maternidad, paternidad y adopción para los funcionarios que emplea, mientras que sus competidores pagan cotizaciones para estas prestaciones. Las prestaciones económicas garantizadas por La Poste representan más del [...] % de los salarios indicarios brutos, lo que corresponde a la diferencia entre los tipos de cotizaciones aplicables a los asalariados de Derecho privado y los aplicables a los funcionarios. No se tuvieron en cuenta en el TEC notificado inicialmente mientras que las cotizaciones pagadas por los competidores sí lo fueron.

- (51) La contribución liberatoria que será abonada por La Poste al Estado después de la reforma es igual a la diferencia entre el coste salarial así reconstituido y el coste salarial real de los funcionarios (excluyendo las jubilaciones). La contribución así calculada sustituirá a la contribución de La Poste prevista por el artículo 30 de la Ley de 1990 y será pagada por La Poste a una institución pública administrativa.
- (52) Con relación a los «salarios indiciarios brutos» ⁽¹⁸⁾ de los funcionarios en servicio en La Poste, esta contribución determina el tipo de cotización de La Poste, llamado «tipo de equidad competitiva» (TEC). Esta contribución se calculará anualmente con el fin de tener en cuenta la evolución real de las remuneraciones de los funcionarios en servicio en La Poste y las evoluciones de los niveles de cargas sociales y fiscales obligatorias de Derecho común.
- (53) El método de cálculo de la contribución liberatoria de La Poste se basa pues en igualar el nivel de las cotizaciones sociales y fiscales obligatorias basadas en los salarios entre La Poste y las otras empresas de los sectores del transporte y banca que dependen del Derecho común. Este método no garantiza pues una igualación de los costes salariales totales (salarios y cotizaciones).
- (54) La nueva modalidad de cálculo de la contribución de La Poste no tiene efecto sobre la situación individual de los funcionarios adscritos a La Poste, bien se trate de sus derechos a pensión, de sus cotizaciones o de su estatuto.

Distinción que introduce la reforma entre los sectores de actividad de La Poste

- (55) La Poste es activa en dos sectores, el postal y la banca, en los cuales las cotizaciones «patronales» de Derecho común son diferentes, por lo que en la práctica se calcularán dos TEC:
- uno aplicable a los funcionarios activos en el sector postal y de paquetería, calculado por referencia a las cotizaciones de las empresas de transporte, sector del que dependen las actividades postales; sobre la base de los datos de 2005, el TEC del «sector postal» se estima inicialmente en el 36,5 % de la masa de los salarios indiciarios brutos de este grupo;
 - otro aplicable a los funcionarios en comisión de servicio en La Banque Postale o en la Agrupación de medios ⁽¹⁹⁾, calculado por referencia a las cotizaciones de los bancos; sobre la base de los datos de 2005, el TEC «sector bancario» se estima inicialmente en el 40,9 % de la masa de los salarios indiciarios brutos de este grupo.
- (56) Un TEC total puede calcularse anualmente como la media ponderada de los dos tipos, efectuándose la ponderación sobre la base de la masa de los salarios indiciarios brutos correspondientes a cada uno de ambos grupos. Con arreglo a datos de 2005, el TEC general se estima inicialmente en el 37,2 % de la masa de los salarios indiciarios brutos de La Poste.

⁽¹⁸⁾ El salario indiciario bruto es el principal elemento de la remuneración de los funcionarios y depende de su índice, el mismo función de la antigüedad en su cuerpo. Los componentes de la remuneración de los agentes funcionarios son definidos por el artículo 20 de la Ley nº 83-634, de 13 de julio de 1983, relativa a los derechos y obligaciones de los funcionarios.

⁽¹⁹⁾ Esta Agrupación, no dotada de personalidad jurídica, administra el conjunto de los medios humanos y materiales correspondientes a las prestaciones previstas por los convenios firmados entre La Poste y la Banque Postale (por ejemplo, las condiciones en las que la Banque Postale recurre al personal de La Poste para la cadena comercial).

Periodo transitorio

- (57) La aplicación del TEC tal como se menciona anteriormente se efectuará progresivamente después de un período transitorio de 4 años. En 2006, la contribución liberatoria de La Poste se fijará para obtener un nivel de contribución en euros equivalente al resultante del dispositivo actual (actualmente estimado en alrededor del [...] % de la masa de los salarios indicarios brutos). Para los años 2007 a 2009, el tipo de cotización se fijará añadiendo al TEC una cotización extraordinaria y temporal fijada en el [...] % de la masa de los salarios indicarios brutos en 2007, del [...] % en 2008 y del [...] % en 2009. Este complemento de cotización se suprimirá a partir de 2010.
- (58) Habida cuenta de este dispositivo, la evolución del TEC inicial general ⁽²⁰⁾ aplicable durante el período transitorio debería ser la siguiente (estimada sobre la base de los datos de 2005):

	2006	2007	2008	2009	2010
Tipo de cotización	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Contribución excepcional a tanto alzado

- (59) La Poste abonó el 29 de diciembre de 2006 una contribución excepcional a tanto alzado de 2 000 millones de euros ⁽²¹⁾ al Establecimiento Público Nacional de Financiación de las Jubilaciones de La Poste. Esta contribución se efectuó mediante un pago único en 2006.
- (60) El principio y el importe de esta contribución se establecieron en el marco de una negociación entre el Estado y La Poste. Su importe resulta de un arbitraje entre las necesidades presupuestarias inmediatas del Estado y la capacidad contributiva de La Poste. [...].
- (61) Las distintas entidades del grupo La Poste contribuyen al pago de dicha contribución excepcional a tanto alzado en proporción a la masa salarial de los funcionarios del Estado que trabajan directamente para ellas, de acuerdo con el siguiente cuadro:

	Masa salarial bruta de los funcionarios (en millones de euros) base 2004	Contribución excepcional a tanto alzado
La Poste	[...]	[...]
Banque Postale	[...]	[...] ⁽¹⁾
Sofipost	[...]	[...]
Geopost	[...]	[...]
Total	[...]	[...]

⁽¹⁾ La cuestión del reparto de la carga en el grupo La Poste, en particular con respecto a la Banque Postale, no es examinada aquí por la Comisión y será objeto de una decisión posterior.

Adecuación del régimen de jubilación de los funcionarios adscritos a La Poste a los regímenes generales

- (62) Según Francia, una adecuación del régimen de jubilación de los funcionarios adscritos a La Poste a los regímenes de Derecho común constituye una opción para el Estado. Hasta ahora no ha tenido lugar ninguna negociación con los regímenes generales de jubilación, aunque Francia tiene intención de abrir tales negociaciones cuanto antes.

⁽²⁰⁾ Conviene señalar que el tipo aplicable al grupo «bancario» no evolucionará a la baja en cuanto haya alcanzado al TEC «sector bancario» (estimado en el [...] % sobre la base de los datos de 2005).

⁽²¹⁾ Véase el artículo 150 de la Ley de finanzas rectificativa para 2006.

3. RAZONES QUE MOTIVARON LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

- (63) Después de su examen preliminar, la Comisión constató en primer lugar que la reforma notificada libera a La Poste de cargas que habría debido asumir de conformidad con la Ley de 1990. La Comisión se preguntó si las cargas de La Poste objeto de la reducción correspondían en su totalidad a cargas «anormales» en el sentido de la jurisprudencia comunitaria. En particular, en la sentencia *Combus* ⁽²²⁾, el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas parece considerar como cargas «anormales» las resultantes de un régimen estatutario especial del personal de una empresa que, tras una reforma, se encuentra en una situación de Derecho común y, por lo tanto, idéntica a la de sus competidores en lo referente a la gestión de su personal ⁽²³⁾. Sin embargo, en este caso concreto, Francia no adoptó ninguna disposición legal destinada a suprimir o modificar el régimen especial de empleo de los funcionarios de La Poste y el método de adquisición de sus derechos de jubilación.
- (64) Además, Francia afirmaba que la reforma estaba destinada a adecuar progresivamente las cargas soportadas por La Poste a las de sus competidores a efectos de las pensiones de jubilación pagadas a los funcionarios del Estado adscritos a La Poste. La Comisión expresó dudas sobre el carácter efectivo de la equidad competitiva después de aplicada la reforma.
- (65) Por último, según Francia, en el pasado La Poste no se habría beneficiado de otras medidas compensatorias destinadas, en el momento de su concesión, a neutralizar los efectos de las cargas adicionales impuestas por el régimen *ad hoc* de La Poste en materia de financiación de las jubilaciones de los funcionarios. Ahora bien, desde 1998, La Poste no reembolsa al Estado el coste total de las jubilaciones pagadas a los funcionarios, contrariamente a la obligación derivada del artículo 30 de la Ley de 1990.
- (66) Habida cuenta de estas consideraciones, la Comisión no podía excluir en esta fase que las medidas no otorgarían una ventaja económica a La Poste y no contendrían elementos de ayuda estatal.
- (67) La Comisión se preguntó si en el supuesto de que las medidas en cuestión constituyesen ayudas estatales, podrían ser declaradas compatibles de conformidad con las derogaciones previstas en el artículo 87.3.c) del Tratado.
- (68) En el pasado, la Comisión autorizó medidas de ayuda estatal que descargaban a las empresas de un sector de obligaciones de pensiones específicas que superaban las resultantes del régimen general de jubilaciones y que se habían establecido durante un período de monopolio ⁽²⁴⁾. Las medidas objeto de la presente Decisión tienen por fin adecuar progresivamente las cargas soportadas por La Poste en concepto de pensiones de jubilación pagadas a los funcionarios del Estado adscritos a ella a las cargas de jubilación de sus competidores. Sin embargo, la Comisión no pudo concluir en esta fase que La Poste se encontrase efectivamente en una situación comparable a la de sus competidores, lo que habría permitido demostrar que la ayuda era necesaria para materializar plenamente los beneficios de la liberalización del mercado de los servicios postales.
- (69) Francia no alegó el artículo 86.2 del Tratado durante el procedimiento.

⁽²²⁾ Sentencia de 16 de marzo de 2004, *Danske Busvognmoend c. Comisión*, T-157/01, Rec. p. II-917.

⁽²³⁾ *Combus*, empresa encargada por el Estado de gestionar la actividad de transporte público por autobús en Dinamarca, empleaba a funcionarios, que conservaban su relación laboral con el Estado, pese a estar a disposición de *Combus* en el marco de un régimen de comisión de servicios. Como los funcionarios trabajaban para *Combus*, esta empresa se veía obligada a compensar al Estado por los salarios y pensiones que éste pagaba. En septiembre de 1998, el Estado celebró con la empresa un acuerdo relativo a las condiciones de paso del estatuto de funcionario al de contratado fijo para los funcionarios empleados por *Combus*. El acuerdo consistía esencialmente en ofrecer a los funcionarios la elección, a partir del 1 de abril de 1999, entre una contratación en calidad de contratado fijo por *Combus* o la asignación a otro empleo adecuado en los Ferrocarriles Daneses. En compensación por su renuncia a los derechos derivados de su estatuto de funcionario al pasar al estatuto de contratado fijo por *Combus*, los funcionarios afectados habían exigido una remuneración única, evaluada en 100 millones de coronas danesas. Esta suma fue pagada, en 1998, a los funcionarios afectados.

⁽²⁴⁾ Decisión 2005/145/CE de la Comisión, de 16 de diciembre de 2003, relativa a las ayudas estatales concedidas por Francia a EDF y al sector de las industrias eléctricas y del gas (DO L 49 de 22.2.2005, p. 9).

4. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

- (70) Dos interesados presentaron observaciones en el marco del procedimiento: [...].
- (71) [...].
- (72) Las medidas contempladas por la decisión de incoar el procedimiento plantearían la cuestión de fondo de si el empleo de funcionarios constituye una carga «anormal» cuya desgravación no es constitutiva de ayuda estatal.
- (73) En primer lugar, [...] afirman que la sentencia *Combus* no es aplicable en el presente caso porque varios elementos diferenciarían los asuntos La Poste y *Combus* ya que la reforma considerada no suprimiría la posibilidad para La Poste de emplear a funcionarios y que la falta de ayuda en el asunto *Combus* se debería sobre todo a que el personal de *Combus* habría soportado la carga; por último, el contexto competitivo sería completamente diferente al gozar La Poste de derechos exclusivos.
- (74) En segundo lugar, la valoración del carácter «anormal» de la carga relativa al empleo de funcionarios requeriría contabilizar todas las ventajas ⁽²⁵⁾ e inconvenientes vinculados al empleo de dichos funcionarios.
- (75) En tercer lugar, las medidas en cuestión no serían compatibles con el artículo 87.3.c) del Tratado, al no favorecer la competencia.
- (76) En particular no se cumplirían ya que las condiciones estrictas de la reforma del régimen de jubilaciones de EDF/GDF, como se describen en la Decisión 2005/145/CE, limitarían la capacidad de los competidores para desarrollarse en los mercados en donde opera La Poste en vez de eliminar las barreras a la entrada y no existiría proporcionalidad en la reforma al no haber demostrado Francia que las medidas en cuestión son las menos perjudiciales para la competencia.
- (77) Además, la reforma no sería equitativa ya que no incluiría el riesgo de desempleo en la lista de riesgos comunes, no contabilizaría las ventajas competitivas concedidas a una empresa que se beneficia de derechos exclusivos, establecería un reparto subjetivo que favorecería a La Poste y no tendría en cuenta las medidas compensatorias de las que se habría beneficiado La Poste en el pasado ⁽²⁶⁾.
- (78) En el plazo establecido en la decisión de incoar el procedimiento no se recibieron más observaciones. La Comisión no prorrogó este plazo ya que consideró que no se daban las circunstancias de un caso debidamente justificado, según lo dispuesto en el artículo 6.1 del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, relativo a las disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ⁽²⁷⁾.

5. COMENTARIOS DE FRANCIA

- (79) Francia presentó sus observaciones el 14 de diciembre de 2006 y aportó algunos elementos complementarios el 27 de abril y el 8 de junio de 2007 en respuesta a cuestiones planteadas por la Comisión.

⁽²⁵⁾ Entre las ventajas que favorecen a La Poste, las observaciones mencionan la no cotización al seguro de desempleo para los funcionarios, una remuneración bruta menor para los funcionarios con relación a los empleados del sector privado, la estabilidad del personal funcionario en período de crecimiento y las posibilidades de jubilación anticipada o reasignación de los funcionarios en período de recesión, las condiciones más favorables de jubilación de los funcionarios y los derechos exclusivos de La Poste.

⁽²⁶⁾ Este último punto, tendría por consecuencia, según la sentencia *Deggendorf* (sentencia del Tribunal de 13 de septiembre de 1995, T-244/93 y T-486/93, *Teltilwerke Deggendorf*, Rec. p. II-2265), que no podría autorizarse ninguna nueva ayuda mientras La Poste no haya reembolsado las ayudas ilegales anteriormente percibidas.

⁽²⁷⁾ DO L 83 de 27.3.1999, p. 1. Reglamento modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1791/2006 (DO L 363 de 20.12.2006, p.1).

- (80) Francia desea demostrar que la reforma considerada no implica elementos de ayuda estatal porque el modo de financiación actual de las pensiones de los funcionarios adscritos a La Poste, tal como está organizado mediante la Ley de 2 de julio de 1990, haría soportar a La Poste una carga financiera exorbitante del Derecho común que situaría a la empresa en una situación de desventaja competitiva muy importante. La reforma considerada solo tendría por objeto suprimir la desventaja competitiva resultante de este régimen adecuando las condiciones de financiación por La Poste de las cargas de jubilación de los funcionarios a las aplicables por las empresas privadas a sus asalariados en los sectores en los cuales La Poste ejerce sus actividades. La supresión de tal carga financiera anormal impuesta por el Estado a La Poste no otorgaría ninguna ventaja a La Poste con relación a sus competidores.
- (81) Las cargas de jubilación a cargo de La Poste de conformidad con la Ley de 1990 no formarían parte de sus costes normales. El único hecho de que una ley establezca un régimen especial para una empresa no podría en sí mismo conferir a este régimen un carácter normal. La apreciación del carácter «normal» de una carga en el sentido de las normas comunitarias sobre ayudas estatales es completamente independiente de la naturaleza de su base jurídica. Recordando los argumentos expuestos en la notificación, Francia considera que las obligaciones derogatorias del Derecho común establecidas mediante la Ley de 1990 no están incluidas en la categoría de obligaciones que formarían parte de los «costes normales» de una empresa, de acuerdo con el punto 63 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis ⁽²⁸⁾ («las obligaciones que una empresa ha de asumir en virtud de la legislación laboral o de los convenios colectivos celebrados con los sindicatos en materia de desempleo o de pensiones de jubilación anticipada»).
- (82) Francia impugna la interpretación muy restrictiva del alcance de la sentencia *Combus* elegido por la Comisión ya que, según una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de Primera Instancia, el concepto de ayuda estatal solo se aplicaría a intervenciones oficiales que, bajo distintas formas, reducen las cargas que gravan normalmente el presupuesto de una empresa y que pueden falsear así el juego de la competencia proporcionando una ventaja a la empresa en cuestión. De este principio resultaría la práctica aplicada en las decisiones de la Comisión y en la jurisprudencia comunitaria según la cual la supresión de una desventaja estructural impuesta por el Estado no constituye una ventaja susceptible de ser calificada como ayuda, puesto que tiene por objeto liberar a la empresa de una carga anormal y permite así restablecer la igualdad de condiciones de competencia. Este principio se derivaría directamente del concepto de ayuda estatal tal como fue precisado por el Tribunal y habría sido reconocido y aplicado no solo en la sentencia *Combus* sino también en varios otros asuntos citados en la notificación, como *Sabena/Swissair* y *Enirisorse* ⁽²⁹⁾.
- (83) Las objeciones de la Comisión sobre unas circunstancias diferentes de la sentencia *Combus* deberían descartarse. Por una parte, la circunstancia de que, en el asunto *Combus*, la medida tomase la forma de una compensación pagada por el Estado a los funcionarios a cambio de una modificación de su estatuto no significaría que la supresión de una carga anormalmente soportada por La Poste en concepto de financiación de las jubilaciones de los funcionarios del Estado debiera necesariamente ir acompañada de un cambio del estatuto de estos funcionarios ni de una indemnización. Según el enfoque del Tribunal, la cuestión consistiría en saber i) si *Combus* sufría una desventaja estructural con relación a sus competidores (resultante del «estatuto privilegiado y costoso de los funcionarios»), y ii) si la intervención del Estado permitiría liberar a *Combus* de esta desventaja competitiva (en dicho caso mediante el cambio de estatuto del personal acompañado del pago por el Estado de una indemnización). Por otra parte, Francia considera que una sustitución progresiva de los agentes funcionarios por asalariados de Derecho privado está ocurriendo en La Poste desde 1990 dentro de los límites impuestos por la Ley de 1990, al sustituir por asalariados de Derecho privado a los funcionarios que se jubilan y dejando progresivamente de contratar funcionarios. Esta circunstancia se da por lo tanto en el presente caso. Además, la Ley de 1990 se modificó en mayo de 2005 con el fin de suprimir las restricciones a la contratación de asalariados de Derecho privado y ahora establece un principio general de contratación de dichos asalariados disponiendo que «La Poste podrá emplear, bajo el régimen de convenios colectivos, a contratados fijos, en el marco de las orientaciones fijadas por el contrato de planificación».

⁽²⁸⁾ DO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

⁽²⁹⁾ Sentencia del Tribunal de 23 de marzo de 2006, C-237/04, *Enirisorse c. Sotacarbo*, puntos 46-51.

- (84) Francia recuerda que La Poste no se benefició en el pasado, en particular en el momento de su creación en 1990-1991, de ninguna medida compensatoria que, en el momento de su concesión, habría estado destinada a neutralizar los efectos de la carga estructural anormal soportada por La Poste vinculada con la financiación de las jubilaciones de los funcionarios adscritos a ella.
- (85) El dispositivo de estabilización de 1998 solo constituiría un alivio parcial de las cargas anormalmente soportadas por La Poste. Este mecanismo tiene por efecto estabilizar los importes brutos pagados por La Poste al Estado en concepto de sus funcionarios pero no influye en la reducción de la base de funcionarios activos que cotizan.
- (86) El dispositivo estabilizado no pondría tampoco en entredicho el carácter exorbitante de la carga soportada por La Poste en virtud de la Ley de 1990 puesto que la contribución de La Poste sigue estando incluida en el régimen de «prestaciones definidas» y no constituye una contribución liberatoria. Por lo tanto, el dispositivo de estabilización no modificó ni el principio de inscripción en las cuentas de orden de La Poste del compromiso de las jubilaciones ni sus modalidades de cálculo, ni la obligación de abonar este compromiso en el momento del paso a las normas NIIF si se mantuviera el dispositivo.
- (87) Por último, Francia indica que, además del servicio postal universal, La Poste incurre en sobrecostes netos derivados de los servicios de interés económico general (SIEG), de transporte y distribución de prensa, y de ordenación del territorio. La infracompensación por estas dos misiones habría alcanzado anualmente alrededor de [...] durante el período 2000-2005.
- (88) Por lo que se refiere a la cuantificación de los costes adicionales impuestos por el régimen derogatorio aplicable a La Poste para el período 1998-2005, La Poste efectuó un cálculo más preciso de extrapolación retroactiva del TEC durante el período ⁽³⁰⁾:

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Tipo de contribución patronal antes de la estabilización	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tipo de contribución patronal después de la estabilización	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Tipo de equidad competitiva simulado (por extrapolación retroactiva)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (89) Por lo tanto, la estabilización en euros constantes del reembolso al Estado de las cargas de jubilación de los funcionarios no habría hecho más que compensar parcialmente una desventaja estructural y por ello no habría conferido ninguna ventaja a La Poste con relación a sus competidores. Por consiguiente, no constituiría una ayuda.
- (90) Por lo que se refiere al carácter efectivo de la equidad competitiva, Francia impugna las tres dudas planteadas en la decisión de incoar el procedimiento.
- (91) La exclusión del riesgo de desempleo del cálculo del TEC estaría justificada en primer lugar por el hecho de que se trata de un riesgo al que no están expuestos de hecho los funcionarios del Estado a causa de su estatuto. Por otra parte, sería paradójico imponer a La Poste el pago de cotizaciones de desempleo cuando no se beneficia de la flexibilidad de la gestión del personal que constituye

⁽³⁰⁾ Estas estimaciones presentan límites metodológicos debido a su naturaleza.

la contrapartida normal de esta cotización. En respuesta a una cuestión de la Comisión, Francia indica más concretamente que no existe para los funcionarios que ejercen en La Poste ninguna posibilidad de «retorno» automático a la Administración ya que tal transferencia supone el cumplimiento de tres condiciones: una solicitud del funcionario interesado (principio del voluntariado), la existencia de empleos disponibles en la Administración destinataria y existencia de puestos de calificación equivalente. Habida cuenta de estos elementos, Francia considera que el efecto potencial del dispositivo de movilidad es poco significativo con respecto a las rigideces propias del empleo de funcionario.

- (92) Además Francia destaca que el empleo de funcionarios representa un coste excesivo para La Poste con relación al empleo de asalariados de Derecho privado ⁽³¹⁾, y ello para todos los niveles considerados e incluso después de corregidas las divergencias de antigüedad. A pesar de la exclusión del riesgo de desempleo y sin tener en cuenta los sobrecostes importantes inherentes a la rigidez del estatuto de los funcionarios, La Poste seguiría después de la reforma y a pesar de la contribución de equidad competitiva, sufragando un coste salarial total superior al de sus competidores mientras tenga a funcionarios a su servicio.
- (93) Por lo que respecta al TEC, Francia considera que demostró prudencia en su definición, destacando que el seguro propio realizado por La Poste para las prestaciones económicas en concepto de bajas laborales por enfermedad, maternidad, paternidad y adopción es más caro que las cotizaciones al régimen general pagadas por las empresas que dependen del Derecho común. Pero este coste excesivo no se tuvo en cuenta al calcular el TEC.
- (94) No obstante, a petición de la Comisión, Francia calculó un TEC teniendo en cuenta todos los riesgos, incluidos los no comunes y los que son objeto de un régimen distinto del seguro propio de La Poste ⁽³²⁾. En 2006, el impacto en el TEC de una hipotética asunción de las cotizaciones de desempleo y AGS y de la contribución excepcional de solidaridad, así como de las prestaciones económicas de conformidad con las bajas por enfermedad, maternidad, paternidad y adopción sería el siguiente: el TEC general modificado se establecería en el [...] %, en vez del 37,2 % notificado. Por sector, el TEC modificado sería del [...] % en el sector postal (en vez del 36,9 % notificado) y del [...] % en el sector bancario (en vez del 39,9 % notificado).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TEC general de La Poste	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
TEC actividades postales	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
TEC actividades bancarias	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Hipótesis TEC general de La Poste incluido riesgo no común de desempleo y prestaciones económicas para bajas por trabajo enfermedad, maternidad, paternidad y adopción	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Hipótesis TEC para actividades postales incluido riesgo no común de desempleo y prestaciones económicas para bajas por trabajo enfermedad, maternidad, paternidad y adopción	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Hipótesis TEC para actividades bancarias incluido riesgo no común de desempleo y prestaciones económicas para bajas por trabajo enfermedad, maternidad, paternidad y adopción	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽³¹⁾ En particular, debido a sus salarios más elevados.

⁽³²⁾ Los datos del período 1998-2004 fueron elaborados mediante extrapolación retroactiva sobre la base de datos de 2005. Las masas salariales anuales de los funcionarios, en especial los salarios indicarios brutos, son las registradas para el año para el que se calcula el TEC. La distribución por actividad entre cuadros y no cuadros se calculó a prorrata de la masa salarial de los funcionarios y de los salarios indicarios. Las cotizaciones son las cotizaciones vigentes a 1 de enero del año para el que se calcula el TEC. La Comisión considera que la metodología aplicada es coherente y prudente.

- (95) Francia también calculó los valores actualizados netos (VAN) de las contribuciones «patronales» de La Poste en los siguientes supuestos:

(millones de euros)	Ley de 1990	Establecimientos públicos ⁽¹⁾	TEC notificado	TEC modificado ⁽²⁾
VAN	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁾ Francia calculó al VAN que resultaría de los tipos de contribución aplicables a las instituciones públicas, según el régimen de pensión aplicable a los funcionarios del Estado.

⁽²⁾ Incluyendo las cotizaciones de desempleo y AGS, la contribución excepcional de solidaridad y el coste de las prestaciones autoaseguradas.

- (96) Según Francia, la modificación del TEC conduciría a un aumento del VAN a pagar por La Poste en 2 000 millones de euros. Francia constata que este importe corresponde a la contribución excepcional a tanto alzado pagada por La Poste el 29 de diciembre de 2006.
- (97) Francia concluye que la reforma notificada no contiene ayuda estatal ya que La Poste no se beneficiará de ninguna ventaja con relación a sus competidores.
- (98) Sin embargo, en respuesta a las observaciones y cuestiones de la Comisión, Francia se declaró dispuesta, en el marco de un acuerdo general sobre la presente reforma, a comprometerse con respecto a los siguientes puntos:
- i) el TEC integrará el conjunto de las cotizaciones, incluidas las cotizaciones AGS y de desempleo, la contribución excepcional de solidaridad y el coste de las prestaciones cubiertas por el seguro propio de La Poste,
 - ii) los pagos efectivos de La Poste, previstos por la Ley y su decreto de aplicación, respetarán la evolución resultante de la reforma notificada, siempre que la suma capitalizada de las diferencias entre las cotizaciones anuales resultantes de la aplicación del TEC, teniendo en cuenta los riesgos no comunes y la contribución notificada (TEC notificado y cotizaciones excepcionales 2006-2009) efectivamente abonada, siga siendo inferior a 2 000 millones de euros (importe de la contribución general excepcional). Si esta suma capitalizada sobrepasa los 2 000 millones de euros en valor capitalizado, la contribución de La Poste se incrementará en su momento en la cotización resultante de la aplicación del TEC, teniendo en cuenta los riesgos no comunes.
- (99) Por lo que respecta a la delimitación de la masa salarial de los funcionarios entre el sector de servicios financieros y el de correo y paquetería, Francia indica que se basa en dos criterios objetivos:
- i) la naturaleza de las competencias requeridas para ejercer la función, según que los funcionarios dispongan o no de competencias específicamente bancarias;
 - ii) la entidad organizadora en el seno de La Poste, según que el número, la implantación geográfica, la formación y el desarrollo de la carrera de los funcionarios sean definidos por La Poste o por La Banque Postale.
- (100) A pesar de desacuerdos sobre los principios, pero siempre en la perspectiva de un acuerdo general sobre la presente reforma, Francia se declara dispuesta a comprometerse a destinar, en el cálculo del TEC efectuado anualmente, la parte del personal polivalente refacturado a La Banque Postale al grupo de personal bancario sobre la base de los datos resultantes de la contabilidad analítica de La Poste.
- (101) Para responder a las cuestiones de la Comisión, Francia exploró también un enfoque denominado «intrínseco», centrado en el análisis de la cobertura por la empresa de sus compromisos relativos a las jubilaciones de funcionarios. Francia hace hincapié en primer lugar en el hecho de que este enfoque le parece especialmente inadecuado en la situación de La Poste ya que i) se le adscribieron funcionarios del Estado cuyo estatuto se mantiene y sigue estando determinado por el Estado y cuyo régimen de jubilaciones es el régimen aplicable al conjunto del personal civil y militar del Estado, y ii) dejó de contratar funcionarios.
- (102) Francia examinó a continuación si la contribución abonada por La Poste al Estado en concepto de financiación de las jubilaciones de los funcionarios que le están adscritos corresponde a condiciones que aceptaría un operador del sector privado. Para ello sería necesario que la remuneración recibida por el Estado fuera al menos igual al valor actualizado neto de los compromisos correspondientes a La Poste, garantizando así la financiación por capitalización íntegra de los compromisos. Al aplicar estos principios, Francia comprobó que los pagos efectuados por La Poste cubrieron en el pasado la carga actuarial normal ⁽³³⁾ y que el valor actualizado neto de los pagos

⁽³³⁾ La carga actuarial anual normal corresponde a los derechos que se adquieren en el año como contrapartida por la actividad realizada en el ejercicio.

futuros de La Poste al Estado es igual al valor actualizado neto de las cargas actuariales anuales normales. Francia deduce de este análisis que el porcentaje de cotización «patronal» sería del [...] %, o sea, un importe muy inferior al TEC notificado. La aplicación de este tipo supondría que La Poste habría pagado un excedente de [...] con relación al compromiso que le es imputable, es decir, el correspondiente a los años de actividad pasados por los funcionarios en la empresa desde su creación en 1990.

(103) En caso de que la Comisión concluyese que existen ayudas en la reforma, Francia suscribe el principio del razonamiento desarrollado por la Comisión en la decisión de incoar el procedimiento con respecto a la compatibilidad, tanto más en la medida en que la reforma notificada tiene por objeto precisamente colocar a La Poste en una situación comparable a la de sus competidores. Francia destaca que la decisión de incoar el procedimiento recuerda que una ayuda es compatible en particular cuando permite a una empresa liberarse de una carga previa a la fase de liberalización que afectaría de forma importante a su competitividad en un entorno en curso de liberalización.

(104) Con respecto a la adecuación prevista de la financiación de las jubilaciones al régimen de Derecho común, Francia destaca que esta cuestión no influye en el análisis de la reforma notificada con respecto a las ayudas estatales. Por lo que respecta a las relaciones entre La Poste y el Estado, la instauración de una cotización liberatoria pagada por La Poste basada en un TEC sería suficiente para garantizar la inexistencia de ayuda estatal, sin que sea necesario examinar las modalidades de financiación de las pensiones de los funcionarios del Estado que se retendrán después de la reforma. En este marco, la adecuación considerada solo haría intervenir a dos partes, el Estado y la Caja Nacional del Seguro de Vejez. Como tras la reforma notificada, La Poste quedaría descargada de cualquier responsabilidad a este respecto, las dos partes afectadas por la adecuación no pueden ser calificadas como empresas según lo dispuesto en el Tratado, por lo que ya no podría haber ninguna ayuda estatal.

(105) Francia comunicó sus comentarios sobre las observaciones de las partes interesadas el 27 de febrero de 2007. Considera que dichas observaciones no ponen en entredicho el análisis según el cual la medida considerada no contiene elementos de ayuda estatal, tal como se expuso en la notificación y en los numerosos contactos mantenidos posteriormente con la Comisión. Francia considera así que los terceros no presentaron argumentos pertinentes, más allá de la simple reutilización de las dudas expresadas en la decisión de incoar el procedimiento y con

respecto a las cuales Francia considera haber demostrado que no eran fundadas.

6. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

(106) Las medidas examinadas por la Comisión en el marco de la presente Decisión son el límite máximo de 1998 y la reforma notificada del régimen de pensiones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste con arreglo al artículo 150 de la Ley de finanzas rectificativa de 2006.

6.1. Calificación como ayuda estatal

(107) En virtud del artículo 87.1, una medida constituye ayuda estatal si se cumplen las cuatro condiciones acumulativas siguientes.

- i) debe favorecer a su beneficiario;
- ii) debe falsear o amenazar con falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas;
- iii) debe haber una intervención del Estado o mediante fondos estatales;
- iv) debe afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

6.1.1. Fondos estatales

(108) El artículo 87.1 del Tratado contempla las ayudas concedidas por los Estados o por medio de fondos estatales. Es decir, es necesario que las medidas sean el resultado de un comportamiento imputable al Estado y que se concedan con cargo a fondos del Estado.

(109) Por una parte, el límite máximo de la contribución de La Poste, introducido en 1998, resulta de un contrato celebrado entre el Estado francés y La Poste, que es calificado por Francia de «modalidad particular de aplicación de las disposiciones de la Ley de 1990». La reforma de 2006 se basa en una ley y por ello las medidas en cuestión son imputables a Francia.

(110) Por otra parte, las medidas examinadas son necesarias para que el Estado renuncie a recursos financieros, puesto que La Poste no garantiza ya el equilibrio financiero del régimen de los funcionarios del Estado que le están adscritos. Ahora bien, según la jurisprudencia reiterada, constituye un recurso estatal la renuncia de las autoridades públicas a determinados ingresos fiscales u otros⁽³⁴⁾. Por lo tanto, las medidas implican recursos estatales.

⁽³⁴⁾ Sentencia de 27 de enero de 1998, *Ladbroke/Comisión*, T-67/94, Rec. p. II-1, punto 109.

6.1.2. *Incidencia en los intercambios comerciales*

(111) La Comisión constata que los mercados en los cuales el grupo La Poste es activo están muy abiertos a los intercambios intracomunitarios debido, en particular, a la Directiva 88/361/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1988, para la aplicación del artículo 67 del Tratado ⁽³⁵⁾ (libre circulación de capitales), a la Segunda Directiva 89/646/CEE del Consejo, de 15 de diciembre de 1989, para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y su ejercicio, y por la que se modifica la Directiva 77/780/CEE ⁽³⁶⁾ (libertad de establecimiento) y a la Directiva 97/67/CE (Directiva postal). El informe financiero 2005 del grupo La Poste informa que:

- i) el 64,5 % del volumen de negocios se realiza en mercados competitivos,
- ii) el 15,2 % se realiza en el mercado internacional (fuera de Francia), en comparación con un 14,1 % en 2004.

(112) Además, dicho informe destaca la capacidad del grupo para desarrollarse en mercados abiertos en Francia y Europa.

(113) De la misma forma, en su respuesta al informe del Tribunal de Cuentas sobre La Poste en 2003 ⁽³⁷⁾, el Presidente de La Poste explica que «el Grupo proseguirá su internacionalización para tener en cuenta la apertura de los mercados y la internacionalización de sus mayores clientes. Cada vez más, las empresas en los ámbitos del correo, la paquetería y los envíos urgentes recurren a licitaciones europeas y el Grupo debe estar en condiciones de responder».

(114) En este contexto, basta con constatar que los mercados en los que opera La Poste son de dimensión transfronteriza y que La Poste compite con empresas establecidas en otros Estados miembros y con empresas francesas que operan en estos mercados en el ámbito internacional.

(115) Las medidas en cuestión dificultan las actividades comerciales de los operadores comunitarios que pudieran querer desarrollar sus actividades en Francia.

(116) Puede considerarse que las medidas en cuestión, por las que se refuerza la posición de La Poste con relación a

otros operadores con los que compite en el ámbito de los intercambios comerciales intracomunitarios, afectan al comercio entre Estados miembros y pueden falsear la competencia entre estos operadores.

(117) La existencia de un monopolio legal de determinadas actividades de La Poste no modifica esta conclusión. En el contexto de una liberalización progresiva en curso desde 1998 y a las puertas de una liberalización total de los servicios postales, es previsible que resulte afectado el comercio ⁽³⁸⁾, incluso en actividades hoy monopolísticas, tanto más en la medida en que las actividades monopolísticas y las competitivas (como los envíos urgentes) utilizan procesos industriales comunes en el sistema de producción de La Poste. Por otra parte, las actividades monopolísticas pueden también estar en competencia indirecta con actividades competitivas no postales, como la utilización de servicios de mensajería electrónicos (sustitución por soluciones electrónicas) ⁽³⁹⁾ o el fax.

6.1.3. *Existencia de una ventaja selectiva en favor de La Poste*

(118) Con el fin de apreciar si las medidas en cuestión implican elementos de ayuda estatal, conviene determinar si confieren una ventaja económica a La Poste al permitirle evitar soportar costes a los que habrían tenido que hacer frente normalmente con los recursos financieros propios de la empresa y que habrían impedido que las fuerzas en presencia en el mercado produjeran sus consecuencias normales ⁽⁴⁰⁾.

(119) Una ayuda consiste en una reducción de las cargas que pesan normalmente sobre el presupuesto de las empresas habida cuenta de la naturaleza o la economía del sistema de cargas en cuestión. Inversamente, sería posible definir un concepto de «carga especial», que consistiría en una carga suplementaria con relación a estas cargas normales ⁽⁴¹⁾. La eliminación de tal carga especial por una disposición legal no concedería una ventaja al beneficiario y no constituiría pues una ayuda estatal.

⁽³⁵⁾ DO L 178 de 8.7.1988, p. 5.

⁽³⁶⁾ DO L 386 de 30.12.1989, p. 1. Directiva derogada por la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 126 de 26.5.2000, p. 1), a su vez reemplazada por la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (DO L 177 de 30.6.2006, p. 1).

⁽³⁷⁾ *Cuentas y gestión de La Poste (1991-2002)*, octubre de 2003.

⁽³⁸⁾ El informe financiero del grupo La Poste para 2005 menciona «la perspectiva de apertura total a la competencia en 2009» como un elemento del plan de desarrollo de las actividades.

⁽³⁹⁾ «El sector postal en la UE conoce actualmente cambios importantes, incluida la apertura progresiva del mercado, el crecimiento rápido y el coste cada vez menor de los medios electrónicos competidores...» (Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, documento adjunto a la propuesta de Directiva del Parlamento y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/67/CE relativa al mercado interior de los servicios postales de la Comunidad — Resumen del análisis de impacto, SEC(2006) 1292, de 18 de octubre de 2006).

⁽⁴⁰⁾ Sentencia de 14 de febrero de 1990, *Francia c. Comisión*, C-301/87, Rec. p. 1, punto 41.

⁽⁴¹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 2001, *C-390/98, H.J. Banks y Co. Ltd/The Coal Authority y Secretary of State for Trade and Industry*, Rec. p. I-6117.

(120) A imagen de la jurisprudencia del Tribunal en materia de análisis de la selectividad ⁽⁴²⁾, que implica una comparación con un marco de referencia para determinar la conformidad o no con la «naturaleza y la economía del sistema» de un trato diferenciado a determinadas empresas y producciones, en una situación normal de mercado desde el punto de vista estructural la calificación de carga «normal» o «especial» implica definir un marco de referencia o comparador, con el objetivo de identificar a las empresas que estarían en una situación jurídica y efectiva comparable con respecto al objetivo perseguido por las medidas en cuestión ⁽⁴³⁾.

(121) Con carácter preliminar, conviene recordar que la reforma no prevé igualar los derechos de jubilación de los funcionarios afectados con los de los empleados de los principales competidores de La Poste. Del mismo modo, el personal afectado son por definición funcionarios, que conservan su estatuto particular, mientras que los empleados de los principales competidores se rigen por contratos de Derecho privado. Así pues, el objetivo perseguido por las medidas en cuestión no se refiere estrictamente al sistema de cargas constituido por los distintos regímenes de jubilación, ya estén referidos a empleados de Derecho privado o a funcionarios, sino que se trata más bien de un objetivo más amplio, el de garantizar una equidad competitiva entre La Poste y sus competidores, teniendo en cuenta el hecho de que algunos de los empleados de La Poste son funcionarios que le fueron adscritos.

(122) Teóricamente, podrían existir varios marcos de referencia: la situación de los competidores de La Poste, de otras instituciones públicas, el régimen de pensión aplicable a los funcionarios del Estado, o también a France Télécom (sección 6.1.3.1). Si ningún comparador exógeno de este tipo es pertinente, el marco de referencia para la existencia de la ventaja sería entonces la situación de la Poste con anterioridad a la aprobación de las medidas (sección 6.1.3.2).

(123) Por último, en respuesta a las dudas planteadas en la decisión de incoar el presente procedimiento, la Comisión examinará también si determinadas cargas de La Poste que son objeto de reducción corresponden o no en su totalidad a cargas «anormales» o a una «desventaja estructural» en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal (sección 6.1.3.3)

⁽⁴²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 2001, C-143/99, *Adria-Wien Pipeline GmbH y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, Rec. p. I-8365, punto 41.

⁽⁴³⁾ Este punto responde también a una observación de [...] según la cual la valoración del carácter «anormal» de la carga relativa al empleo de funcionarios requiere contabilizar todas las ventajas e inconvenientes vinculados al empleo de dichos funcionarios. La Comisión tiene en cuenta a este respecto que tal contabilización sería en la práctica imposible de realizar.

6.1.3.1. Falta de un comparador exógeno

(124) Resultaría muy difícil que la Comisión identificase a operadores que estarían en una situación jurídica y efectiva comparable a la de La Poste, con respecto a la instauración de unas reglas de juego uniformes, en particular por lo que se refiere al régimen de jubilaciones.

(125) Por lo que se refiere en primer lugar a los competidores de La Poste, se trata de sociedades de Derecho privado activas en mercados abiertos a la competencia, mientras que La Poste tiene un estatuto similar al de un establecimiento público de carácter industrial y comercial (EPIC) ⁽⁴⁴⁾ y está dotada de un monopolio legal ⁽⁴⁵⁾. Además, el hecho de que los competidores de La Poste tengan empleados bajo Derecho privado mientras que la comparación se refiere específicamente a funcionarios que trabajan en La Poste, implica que no pueden considerarse en una situación jurídica y efectiva comparable con respecto al objetivo de las medidas, en el contexto del análisis de la existencia de una ventaja según lo dispuesto en el artículo 87.1 del Tratado. Conviene destacar que el sistema de jubilación de los funcionarios se deriva, tal como se indica en los considerandos 25 y siguientes, de un régimen jurídicamente distinto y claramente separado del aplicable a los asalariados de Derecho privado. En cualquier caso, esto implica que, con respecto al objetivo más amplio de garantizar una equidad competitiva entre La Poste y sus competidores, queda claro que La Poste y sus competidores deben considerarse como en situaciones efectivas y jurídicas diferentes.

(126) Por lo tanto, los competidores de La Poste no podrían servir a efectos de un análisis comparativo que la Comisión debería efectuar para determinar la existencia de una ventaja según lo dispuesto en el artículo 87.1 del Tratado.

(127) No obstante, la Comisión observa que dicho comparador será manifiestamente apropiado para examinar la compatibilidad de las posibles ayudas en cuestión con el artículo 87.3.c) del Tratado al evaluar más concretamente la distorsión de la competencia en los mercados afectados por las ayudas.

⁽⁴⁴⁾ En Francia, en los establecimientos públicos se hace una distinción de principio entre los establecimientos públicos de carácter administrativo (EPA), que realizan misiones tradicionales de la Administración, y los establecimientos públicos de carácter industrial y comercial (EPIC), que ejercen actividades de origen económico. Algunos establecimientos públicos no fueron clasificados por la ley como EPA ni EPIC, como ocurre en el caso de La Poste. No obstante, el Tribunal de Casación mantuvo el principio según el cual La Poste debe asimilarse a un EPIC, en su sentencia de 18 de enero de 2001 (segunda sala de lo civil). Véase recomendación de la Comisión de 4 de octubre de 2006 relativa a la aprobación de medidas sobre la garantía ilimitada del Estado en favor de La Poste (asunto E 15/2005).

⁽⁴⁵⁾ Las tarifas se fijan según principios definidos por la Directiva 97/67/CE. En particular, en el artículo 12 de dicha Directiva, se establece que los precios deban basarse en los costes y que los Estados miembros pueden decidir aplicar una tarifa única en el conjunto de su territorio nacional.

- (128) La Comisión examinó si se podrían identificar otros comparadores.
- (129) Un comparador teórico habría podido ser el régimen de pensiones aplicable a los funcionarios del Estado, organizado por el Código de pensiones civiles y militares de jubilación. No obstante, este régimen como tal no está destinado a aplicarse en circunstancias efectivas similares a las que se dan en La Poste. Por ejemplo, los funcionarios del Estado no trabajan en general en sectores comerciales como los que cubre La Poste.
- (130) Entre los EPIC, con un estatuto similar al de La Poste, la Comisión no pudo definir un conjunto de operadores económicos que formen un grupo homogéneo susceptible de servir de comparador. Sólo algunos EPIC aislados, en particular, la Oficina Nacional de Bosques o la Moneda de París, presentan elementos semejantes a la situación de La Poste. No obstante, estos dispares elementos no serían suficientes para establecer un comparador coherente.
- (131) Por lo tanto, la Comisión considera que ni los establecimientos públicos ni el régimen de pensión aplicable a los funcionarios del Estado constituirían comparadores pertinentes en el presente asunto.
- (132) Por añadidura, la Comisión examinó la posibilidad de comparar La Poste y France Télécom. La Ley de 1990 transformó la antigua Dirección General de Telecomunicaciones en dos personas jurídicas de Derecho público: La Poste y France Télécom. Aunque emplea a la vez a asalariados bajo contrato de Derecho privado y a funcionarios, France Télécom pasó a ser en 1996 una sociedad anónima cotizada en bolsa que ya no estaría en una situación jurídica y efectiva comparable con respecto al objetivo de las medidas en cuestión. Además [...], la compatibilidad de las normas aplicables a France Télécom en materia de cotizaciones sociales y fiscales obligatorias es objeto de una denuncia ante la Comisión y la Comisión no puede en la presente Decisión prejuzgar su conclusión con respecto a dicho asunto.
- (133) Para concluir, la Comisión considera que no existe ningún comparador exógeno que permitiría definir una cotización «normal» soportada por empresas que se encuentran en una situación jurídica y efectiva comparable a la de La Poste con respecto al objetivo perseguido por las medidas en cuestión.
- (134) Si la Comisión hubiera contado con un comparador exógeno pertinente, por referencia al cual habría podido definirse la existencia de cargas «anormales», las medidas en cuestión habrían podido no constituir una ayuda estatal en determinadas condiciones relativas, en particular, al cálculo del TEC.
- (135) Ni la decisión de la Comisión en el asunto *Sabena/Swissair* ⁽⁴⁶⁾ ni la sentencia *Enirisorse*, citadas por Francia, modifican las conclusiones de la Comisión sobre la existencia de una ventaja en favor de La Poste. La decisión *Sabena/Swissair* establece que una medida destinada a un sector (transporte aéreo) y no una empresa específica, es una medida general de política económica. El carácter sectorial y no individual (limitado a una única empresa) de la medida, constituye una diferencia importante con relación al caso de La Poste, en particular porque permitió a la Comisión establecer un comparador exógeno, el régimen de las cotizaciones sociales aplicado a los otros sectores industriales belgas. Del mismo modo, en la sentencia *Enirisorse*, el Tribunal basa su conclusión en una comparación de la medida controvertida con relación a una «situación normal» ⁽⁴⁷⁾, que el Tribunal pudo definir pero que no existe de forma similar en el presente asunto.
- (136) Para el análisis de la existencia de una ventaja según lo dispuesto en el artículo 87.1 del Tratado, la Comisión debería pues examinar la situación de La Poste comparando las cotizaciones sociales y fiscales obligatorias antes y después de las medidas en cuestión.

6.1.3.2. Situación de La Poste antes y después de las medidas

- (137) Las cotizaciones sociales y fiscales obligatorias antes de las medidas en cuestión son las definidas mediante la Ley de 1990. A falta de comparador exógeno, constituirían el marco de referencia que permitiría establecer la existencia de una ventaja.
- (138) El límite máximo introducido en 1998 permitió reducir el importe de la contribución «patronal» en concepto de pensiones de los funcionarios adscritos a La Poste por un importe que la propia Francia evalúa en unos [...] en el período 1998-2006.
- (139) La Ley de 2006 tiene como efecto sustituir la contribución de la Poste por una cotización que alinea las cargas de jubilaciones soportadas por La Poste a las de sus competidores y que tiene carácter liberatorio. Sin esta Ley, los tipos de contribución «patronal» seguirían registrando en años futuros un crecimiento importante ligado en especial a la degradación de la relación entre activos (cotizantes) e inactivos (beneficiarios de las prestaciones) debido a la paralización de la contratación de funcionarios por La Poste, a pesar de los efectos positivos del límite máximo.
- (140) La Comisión constata por ello que las medidas en cuestión liberan a la Poste de cargas que habría debido asumir de conformidad con la Ley de 1990.

⁽⁴⁶⁾ Carta SG (95) D/9783 de 25.7.1995.

⁽⁴⁷⁾ Véase punto 48 de la sentencia.

- (141) En el contexto de un análisis de la naturaleza normal o no de las cargas de jubilación para la propia Poste, la Comisión considera que las obligaciones que una empresa debe asumir en virtud de la legislación laboral o de convenios colectivos celebrados con los sindicatos en materia de indemnizaciones por despido y de jubilaciones anticipadas forman parte de los costes normales que debe financiar con cargo a sus recursos propios ⁽⁴⁸⁾.
- (142) Por extensión, la Comisión concluye que las cargas de jubilación a las cuales La Poste se somete en virtud de la Ley de 1990 son cargas normales ⁽⁴⁹⁾. Por lo tanto, puesto que las medidas permitirían evitar sufragar costes que normalmente deberían haber gravado a los recursos financieros propios de La Poste, estas medidas otorgan al operador una ventaja según lo dispuesto en el artículo 87.1 del Tratado.
- (143) Esta ventaja es selectiva ya que solo se refiere a La Poste. A falta de un marco de referencia exógeno, esta limitación no está justificada por la naturaleza y la economía del sistema en cuestión.

6.1.3.3. Existencia de una carga anormal e incoación del procedimiento

- (144) La decisión de incoar el procedimiento menciona detalladamente la sentencia *Combus*, en la cual el Tribunal parece considerar como cargas «anormales» las resultantes del estatuto derogatorio del personal de una empresa que, tras una reforma, se encuentra en una situación de Derecho común, es decir, idéntica a la de competidores, en lo relativo a la gestión de su personal. Así, el Tribunal afirma ⁽⁵⁰⁾: «la medida en cuestión tenía por objeto cambiar el régimen privilegiado y costoso de los funcionarios que trabajaban en *Combus* por un régimen de personal laboral comparable al de los trabajadores de otras empresas de transporte en autobús competidoras de *Combus*. Se trataba, pues, de liberar a *Combus* de una desventaja estructural con respecto a sus competidores privados. Ahora bien, el artículo 87 CE, apartado 1, tiene como único objeto prohibir las ventajas que favorezcan a determinadas empresas, ya que el concepto de ayuda sólo abarca las intervenciones que reduzcan los costes normalmente incluidos en el presupuesto de una empresa y que puedan considerarse una ventaja económica que la empresa beneficiaria no hubiera obtenido en condiciones normales de mercado [...]. Además, en lugar de entregar directamente la cantidad de 100 millones de DKK a los funcionarios empleados por *Combus*, el Estado danés habría podido obtener el mismo resultado destinando de nuevo a dichos funcionarios en la Administración, sin pagar ninguna bonificación específica, lo que habría permitido a *Combus* contratar inmediatamente personal laboral en un régimen de Derecho privado».

⁽⁴⁸⁾ Véase punto 63 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis.

⁽⁴⁹⁾ Esta conclusión no habría podido alcanzarse quizá si un comparador exógeno hubiera podido ser definido. Pero ello no fue posible en el contexto del examen de la ventaja selectiva según lo dispuesto en el artículo 87.1 del Tratado.

⁽⁵⁰⁾ Sentencia *Combus* ya citada, punto 57.

- (145) En general y en primer lugar, es necesario recordar que el Tribunal no confirmó la jurisprudencia *Combus*. Algunos elementos de la jurisprudencia del Tribunal contradicen la hipótesis según la cual la compensación de una desventaja estructural excluiría la calificación como ayuda. Así, el Tribunal ha indicado constantemente que la existencia de ayuda debe apreciarse con respecto a los efectos y no según las causas u objetivos de las intervenciones oficiales ⁽⁵¹⁾. El Tribunal también mantuvo que el concepto de ayuda cubre las ventajas concedidas por las autoridades públicas que, bajo distintas formas, reducen las cargas que pesan normalmente sobre el presupuesto de una empresa ⁽⁵²⁾. El Tribunal también indicó claramente que los costes de remuneración de sus empleados gravan, por su naturaleza, el presupuesto de las empresas, independientemente de si tales costes se derivan o no de obligaciones legales o de acuerdos colectivos ⁽⁵³⁾. En este marco, consideró que el hecho de que unas medidas oficiales tuvieran por objeto compensar sobrecostes no permite dejar de calificarlas de ayuda ⁽⁵⁴⁾.

- (146) No obstante, Francia invoca con fuerza la aplicación del principio establecido por el Tribunal en la sentencia *Combus*, afirmando que la reforma notificada no hace más que descargar a La Poste de una carga «anormal». La Comisión debe destacar los elementos materiales que diferencian el asunto *Combus* del presente asunto, como se explica a continuación:

- i) Las compensaciones se pagan directamente a los funcionarios empleados por *Combus* mientras que las medidas objeto de la presente Decisión se refieren a cotizaciones «patronales» de La Poste.
- ii) La Comisión considera que Francia no tendría, en la práctica, la posibilidad de reintegrar a los 180 000 funcionarios de La Poste en la Administración. Francia afirma que no existe para los funcionarios que ejercen en La Poste ninguna posibilidad de «regreso» de principio o de pleno derecho a la Administración. Los funcionarios del Estado asignados a La Poste pertenecen al cuerpo definido por su estatuto particular y por lo tanto no tienen *a priori* vocación de ejercer

⁽⁵¹⁾ Sentencia del Tribunal de 2 de julio de 1974 en el asunto 173/73, *Italia c. Comisión*, Rec. p. 709, punto 13; sentencia de 24 de febrero de 1987 en el asunto C-310/85, *Deufl c. Comisión*, Rec. I-901, punto 8; sentencia de 26 de septiembre de 1996 en el asunto 241/94, *Francia c. Comisión*, Rec. p. 4551, punto 20.

⁽⁵²⁾ Sentencia del Tribunal del 15 de marzo de 1994, C-387/92, *Banco Exterior*, Rec. p. I-877, punto 13; sentencia ya citada en el asunto C-241/94, punto 34.

⁽⁵³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 12 de diciembre de 2002, en el asunto C-5/01, *Bélgica c. Comisión*, Rec. I-1191, punto 39.

⁽⁵⁴⁾ Sentencia del Tribunal de 23 de febrero de 1961, 30/59, *Gezamenlijke Steenkolenmijnen en Limburg c. Alta Autoridad*, Rec. p. 3, puntos 29 y 30; sentencia ya citada en el asunto C-173/73, puntos 12 y 13; sentencia ya citada en el asunto C-241/94, puntos 29 y 35; sentencia del Tribunal de 5 de octubre de 1999, C-251/97, *Francia c. Comisión*, Rec. p. I-6639, puntos 40, 46 y 47.

su actividad fuera de La Poste, y, en paralelo, no existe ningún medio para obligarles a trabajar fuera de La Poste. Por añadidura, la dificultad de reintegración de esos 180 000 funcionarios en las Administraciones plantea problemas de cualificaciones profesionales ya que un obstáculo subrayado por Francia a una posible reintegración se deriva de la existencia de puestos disponibles que exigen una cualificación equivalente, lo que es una dificultad específica de La Poste. La estructura de cualificación de los funcionarios de La Poste es muy diferente a la de los funcionarios de las Administraciones públicas ya que los funcionarios de La Poste ocupan en su mayoría empleos de ejecución poco cualificados mientras que las necesidades de las Administraciones del Estado y de las entidades territoriales corresponden principalmente a empleos de cuadros que exigen una calificación superior.

- iii) La medida estatal pertinente en el asunto *Combus* tenía por objeto sustituir el régimen privilegiado y costoso de los funcionarios empleados por *Combus* por un régimen de agentes contractuales comparable al de los empleados de otras empresas de transporte por autobús que competían con *Combus*. En cambio, el estatuto y los derechos de los funcionarios de La Poste no cambian como consecuencia de las medidas en cuestión ⁽⁵⁵⁾. Este estatuto y derechos son diferentes de los de los empleados bajo contrato de Derecho privado por las empresas competidoras de La Poste.

De forma accesoria y por lo que se refiere al estatuto supuestamente «privilegiado y costoso» de los funcionarios de La Poste con relación a las condiciones de empleo de los asalariados de la competencia, la Comisión procedió a una comparación, sobre la base de datos de los balances publicados por dos bancos ⁽⁵⁶⁾, entre los costes salariales totales de estos bancos y los de los funcionarios de La Poste. Los resultados ponen de manifiesto que el coste salarial total medio en dichos bancos es muy probablemente superior (o al menos igual) al coste salarial total medio de los funcionarios de La Poste. Preguntada a este respecto, Francia reconoce que no tiene acceso a información fiable y pertinente sobre el coste medio de un asalariado contractual de las empresas competidoras de La Poste ⁽⁵⁷⁾ y recurre entonces a una estimación para intentar demostrar que, a antigüedad igual, el coste medio de los funcionarios de La Poste es superior al

coste medio de asalariados «similares» empleados con contrato de duración indeterminada (CDI) tanto en actividades de correo y paquetería como bancarias. La aproximación procede de la hipótesis sostenida por Francia según la cual el coste medio de un asalariado de Derecho privado empleado por La Poste es comparable al de un asalariado empleado por un competidor en el mismo sector. La Comisión considera que esta hipótesis no es aceptable ya que ignora elementos fundamentales de la definición de los salarios, en particular los efectos de imagen de marca del empresario. Una imagen de marca positiva de La Poste, asociada por ejemplo a perspectivas de carrera a largo plazo, le permitiría practicar salarios más bajos que los de competidores que no gozan de la misma imagen. Esta es la razón por la que, sin excluir la posibilidad, la Comisión considera que Francia no demostró de manera convincente que el estatuto de los funcionarios de La Poste sea a la vez «privilegiado y costoso» con relación a las condiciones de empleo de los asalariados de los competidores.

- iv) El contexto competitivo de las actividades de *Combus* era diferente al de La Poste. La sociedad anónima *Combus A/S* debía gestionar la actividad de transporte sobre una base comercial y operar en el mercado en condiciones de competencia comparables a las de empresas de autobús privadas. En este contexto, las sociedades públicas de gestión de los transportes ceden a empresas privadas y públicas, mediante licitación, la ejecución del transporte por autobús. Según las normas que regulan las licitaciones, los mercados se asignan a la oferta económicamente más ventajosa, sin tener en cuenta la naturaleza privada o pública del licitador. La Poste dispone por su parte de un amplio sector monopolístico en el cual los condicionantes económicos actúan de manera diferente.

- (147) La Comisión considera que las diferencias efectivas entre el asunto *Combus* y el asunto que nos ocupa son suficientes para justificar un diferente razonamiento para ambos.

- (148) Por último, el enfoque denominado «intrínseco» propuesto por Francia no es considerado apropiado por la Comisión, en especial debido a las particularidades de la población (cerrada) de funcionarios afectada y a la reciente creación de la empresa. Por lo demás, esta opinión es compartida por Francia. Por otra parte, los cálculos de Francia comparan las cargas realmente soportadas por La Poste (incluido en consecuencia el límite máximo de 1998) con las que habría soportado si, en el momento de su creación el 1 de enero de 1991, hubiera establecido un nuevo régimen de jubilación que ofreciera las mismas prestaciones, pero administrado por capitalización. Esta comparación resulta, según la Comisión, demasiado hipotética para permitir sacar conclusiones pertinentes sobre la naturaleza de ayuda de las medidas en cuestión.

⁽⁵⁵⁾ Se trata de una diferencia esencial con respecto a la decisión de la Comisión de 28 de marzo de 2003 en el asunto N 483/2000 — *Países Bajos, Venta del grupo Ingenieur bureau Zuid-Holland* (DO C 5 de 8.1.2002, p. 2), citado en la decisión de incoar el procedimiento y en la cual la compensación financiera pagada por las autoridades holandesas se pagaba a los empleados que perdían su estatuto de funcionario provincial y las condiciones de empleo asociadas.

⁽⁵⁶⁾ Los dos bancos son Crédit Agricole y BNP-Paribas.

⁽⁵⁷⁾ Francia avanza también argumentos generales sobre la diferente naturaleza de las actividades de la Banque Postale con relación a los grandes bancos generalistas (que ejercen también actividades de banca de inversión y financiación y están más presentes sobre el segmento «alta» del banco de detalle). No obstante, Francia no cuantifica estos elementos, de modo que no es posible sacar una conclusión unívoca de los argumentos presentados.

6.1.4. *Falsear las condiciones de competencia*

- (149) Las medidas en cuestión confieren una ventaja económica selectiva puesto que solo afectan a una única empresa, La Poste⁽⁵⁸⁾. Tales medidas amenazan con falsear, en principio, las condiciones de competencia⁽⁵⁹⁾.

6.1.5. *Conclusión*

- (150) De todo lo que precede resulta, a la luz de la jurisprudencia pertinente, incluyendo la sentencia *Combus*, que las medidas en cuestión constituyen una ayuda estatal en virtud de lo dispuesto en el artículo 87.1 del Tratado.

6.2. **Ilegalidad de las ayudas**

- (151) El límite máximo de 1998 se ejecutó sin haber sido notificado previamente a la Comisión. Por lo tanto, es ilegal.
- (152) La Comisión observa a este respecto que el límite máximo produjo efectos a la vez en mercados liberalizados y en actividades correspondientes a un monopolio legal, ya que La Poste no ejercía exclusivamente actividades monopolísticas⁽⁶⁰⁾. El límite máximo no puede por lo tanto considerarse como una ayuda existente.
- (153) La reforma de 2006 se notificó a la Comisión. Su ejecución se suspende en la medida en que La Poste sigue pagando la contribución «patronal» que resulta del límite máximo de 1998. La reforma de 2006 no se llevó a cabo.

6.3. **Compatibilidad de las ayudas con el mercado común**

Marco general de examen de la compatibilidad de las ayudas en cuestión

- (154) Las excepciones previstas en el artículo 87.2 del Tratado, relativas a las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional y las ayudas concedidas en determinadas regiones de la República Federal de Alemania, carecen manifiestamente de pertinencia en este caso concreto.
- (155) En cuanto a las excepciones del artículo 87.3 del Tratado, la Comisión constata que las ayudas en cuestión no están destinadas a favorecer el desarrollo económico de regio-

nes en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, ni están destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante de interés europeo y no tienen por objeto poner remedio a una grave perturbación en la economía de Francia. Tampoco están destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio.

- (156) Conviene examinar si las medidas pueden ser declaradas compatibles con el mercado común por la Comisión en virtud del artículo 87.3.c) del Tratado, según el cual pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo de determinadas actividades o regiones económicas siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.
- (157) La Comisión recuerda además que Francia no alegó el artículo 86.2 del Tratado como fundamento de la compatibilidad de las ayudas concedidas a La Poste.

Análisis de los efectos de las ayudas — Intensidad de la distorsión de la competencia

- (158) Habida cuenta de la naturaleza y de los efectos de la reforma, que adecua las contribuciones de La Poste a las de sus competidores, la Comisión considera que la evaluación de la compatibilidad de las ayudas debe efectuarse con relación al establecimiento de condiciones iguales en materia de contribuciones sociales y fiscales obligatorias entre La Poste y sus competidores en los ámbitos del correo y la paquetería y de los servicios financieros, que reúnen la parte fundamental de las actividades de La Poste⁽⁶¹⁾.
- (159) Para analizar los efectos de las ayudas y evaluar la intensidad de la distorsión de la competencia, la Comisión debe examinar en primer lugar el nivel de las contribuciones pagadas por La Poste con relación a sus competidores, a la luz de los compromisos de Francia. A continuación, la Comisión definirá lo que habría ocurrido si La Poste no se hubiera beneficiado de las ayudas en cuestión. Se analizarán entonces los efectos positivos de las ayudas así como sus efectos negativos, con lo que será posible hacer balance de la compatibilidad general.

Nivel de las contribuciones pagadas por La Poste

- (160) La Comisión estudió en profundidad el mecanismo de cálculo del TEC.

⁽⁵⁸⁾ Dos empresas, La Poste y France Télécom, estaban sujetas al mecanismo de jubilación definido mediante la Ley de 1990. El régimen aplicable a France Télécom se modificó en 1996-1997 y solo La Poste siguió sujeta a dicho mecanismo.

⁽⁵⁹⁾ Véase sentencia del Tribunal de 20 de noviembre de 2003 C-126/01, *GEMO S.A.*, Rec. p. I-13769, punto 33.

⁽⁶⁰⁾ Véase sentencia del Tribunal de 15 de junio de 2000, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97, 607/97, T-1/98, T-3/98, T-6/98 y T-23/98, *Alzetta Mauro c. Comisión*, Rec. p. II-02319, punto 147.

⁽⁶¹⁾ En este contexto, a falta de margen de maniobra para decidir por parte de La Poste y habida cuenta del carácter generalmente comparable de las prestaciones concedidas por el régimen general y por el de los funcionarios (en particular, la Ley n° 2003-775 de 21 de agosto de 2003, relativa a la reforma de las jubilaciones, organiza la adecuación al régimen general de la duración de seguro requerida en la función pública para beneficiarse de una jubilación de máxima cuantía), la Comisión considera que no es pertinente comparar las prestaciones ofrecidas por los regímenes en cuestión. Tal comparación tampoco es posible ya que implicaría consideraciones indirectas y dudosas, como la comparación de las ventajas e inconvenientes del empleo de funcionario con relación a empleados bajo contrato de Derecho privado. De todos modos, la verdadera cuestión en términos de competencia consiste en analizar lo que tiene un efecto sobre las cuentas de La Poste con relación a sus competidores: las contribuciones que deben pagarse.

(161) A título preliminar, es necesario recordar que dos elementos diferencian el régimen de las contribuciones de La Poste del Derecho común:

- i) el carácter liberatorio o no de las contribuciones;
- ii) el importe de las contribuciones.

(162) Por lo que se refiere al primer punto, un empresario de Derecho común abona contribuciones liberatorias en un sistema de reparto. La Poste, no paga cotización liberatoria pero la Ley de 1990 le asigna equilibrar el régimen de jubilación para sus funcionarios. El límite máximo de 1998, que establece un importe máximo en la contribución «patronal» sin consideración ligada a un tipo de cotización y, de forma más fundamental, la Ley de 2006, tiene como efecto establecer una contribución liberatoria.

(163) Las ayudas en cuestión aportan pues una solución al primer elemento de diferencia entre el régimen de La Poste y el Derecho común.

(164) Por lo que se refiere al segundo punto, la Comisión comprobó que el VAN de los flujos financieros futuros según la Ley de 1990 es superior al de los flujos financieros futuros resultantes de la aplicación del TEC modificado⁽⁶²⁾. Sin ayudas, La Poste debería pagar por lo tanto contribuciones superiores al Derecho común.

(165) La Comisión señala además que el establecimiento de verdaderas condiciones iguales con los competidores de La Poste implica la introducción de dos modificaciones en el TEC:

- i) ampliación de la base de cálculo a todos los riesgos sociales

En la notificación⁽⁶³⁾, el cálculo del TEC se limita solo a los riesgos comunes, lo que excluye en particular el riesgo de desempleo y el de impago de salarios en caso de quiebra o liquidación de la empresa, a los cuales en principio los funcionarios no están expuestos debido a su estatuto. No obstante, la propia lógica de la reforma prevista por Francia es crear una equidad competitiva entre La Poste y sus competidores

⁽⁶²⁾ Además, desde 1998, La Poste pagó contribuciones totales más elevadas que las que habrían resultado del TEC modificado.

⁽⁶³⁾ Véase a este respecto el anexo 2 («Comparación de las cotizaciones salariales que se aplican a los funcionarios y a los empleados de Derecho común») y el anexo 3 («Comparación de las cotizaciones patronales La Poste/empresa de Derecho privado») en la decisión de incoación del procedimiento.

por lo que se refiere a las contribuciones sociales y fiscales obligatorias, sin considerar los estatutos diferentes entre funcionarios y empleados bajo contrato de Derecho privado. Además, aunque una movilidad a gran escala parece excluida (véase el considerando 146), no son imposibles medidas específicas de movilidad de los funcionarios de La Poste hacia las Administraciones públicas, lo que daría cierta flexibilidad a La Poste en la gestión de su personal funcionario⁽⁶⁴⁾, a la imagen de lo que ocurre en France Télécom.

La Comisión considera que estos argumentos justifican la inclusión en el TEC del conjunto de los riesgos sociales. Los compromisos de Francia (véase el considerando 98) responden satisfactoriamente a las observaciones de la Comisión.

- ii) el cálculo más preciso posible en el reparto de las cargas entre los sectores de correo y paquetería y de servicios financieros

El TEC notificado no contabilizada la parte del personal polivalente refacturado a La Banque Postale en el grupo de servicios financieros, dado que Francia estimó que a diferencia de los funcionarios destinados en la agrupación de medios, este personal generalista no dispone de formación o competencias específicamente bancarias y su número, implantación geográfica, formación y desarrollo de carrera dependen de La Poste.

En cambio, para la Comisión, el hecho de que personal polivalente trabaje también en actividades financieras, por ejemplo en una ventanilla, implica que la distribución de las cargas entre los sectores de correo y paquetería y de servicios financieros deba basarse en los datos disponibles más precisos. El compromiso de las autoridades francesas (véase el considerando 100) de asignar en el cálculo anual del TEC la parte del personal polivalente refacturado a La Banque Postale al grupo bancario, sobre la base de los datos resultantes de la contabilidad analítica de La Poste⁽⁶⁵⁾, es pues satisfactorio.

⁽⁶⁴⁾ Aunque los decretos de aplicación no se adoptaron aún, la Ley nº 2007-148, de 2 de febrero de 2007, de modernización de la función pública, tiene por objeto suprimir determinados obstáculos reglamentarios de las normas estatutarias de acogida y establecer para La Poste un dispositivo similar al aplicable a France Télécom. Francia considera que las condiciones fijadas por la Ley deberían tener por consecuencia que los posibles movimientos de personal funcionario de La Poste hacia las administraciones «sean limitados en número».

⁽⁶⁵⁾ La Decisión de la Comisión, de 21 de diciembre de 2005, relativa a las medidas vinculadas a la creación y funcionamiento de la Banque Postale [carta C (2005) 5412] validó el sistema de consignación analítico de las cargas de La Poste a la Banque Postale.

Así, el grupo de actividad del sector financiero en el TEC pasa del [...] % al [...] % de la masa salarial.

- (166) Las modificaciones introducidas por Francia en el cálculo del TEC permiten al mecanismo igualar los niveles de cargas sociales y fiscales obligatorias, basadas sobre los salarios, entre La Poste y las otras empresas del sector de correo y paquetería y del sector bancario regidos por el Derecho común de las prestaciones sociales. No obstante, el período transitorio previsto por Francia en la notificación para 2006-2010 no deberá permitir a La Poste pagar un nivel de contribución inferior al TEC modificado.

Situación sin concesión de ayuda

- (167) Sin la reforma, La Poste habría tenido que aprovisionar, para sus cuentas posteriores al ejercicio 2006, las obligaciones de jubilación de su personal funcionario. Esta provisión habría resultado directamente del hecho de que las contribuciones «patronales» para las jubilaciones de los funcionarios de La Poste no eran liberatorias.
- (168) A falta de ayudas, las contribuciones de La Poste no se ajustarían al nivel pagado por sus competidores. Por lo tanto, La Poste sufriría una desventaja y no podría competir con arreglo a sus méritos en los mercados liberalizados (como los servicios financieros o el correo urgente).
- (169) Sin la reforma, La Poste habría debido garantizar una financiación anual conveniente de sus contribuciones, lo que conduciría a una carga anual suplementaria de varios centenares de millones de euros con relación al régimen reformado ⁽⁶⁶⁾. Sin embargo, la Comisión considera que estos sobrecostes (no soportados por los competidores) no suponen un importe tal que habría forzado a La Poste a reducir sus actividades en los sectores abiertos a la competencia, dentro o fuera del ámbito de aplicación de los SIEG.
- (170) Una parte significativa de las cargas en cuestión está vinculada a los SIEG, lo que debería en principio permitir a La Poste recibir una compensación por los sobrecostes correspondientes ⁽⁶⁷⁾. Por otra parte, las contribuciones correspondientes a actividades que no dependen de los SIEG no tendrían un impacto material en las actividades

programadas por La Poste. Las contribuciones en cuestión constituyen costes fijos. La naturaleza fija de los costes significa precisamente que no pueden afectar a las decisiones comerciales de La Poste, en particular las futuras decisiones de inversión. Los costes fijos son soportados por La Poste, independientemente de que decida en favor uno u otro proyecto de inversión determinado.

- (171) Las circunstancias en las cuales el nivel de las contribuciones podría afectar significativamente a las actividades de La Poste son el importe excepcionalmente elevado de las contribuciones, que podrían conducirla a abandonar el mercado, o un aumento muy importante del coste del capital.
- (172) El riesgo de quiebra de La Poste no parece constituir un riesgo material habida cuenta de su situación ⁽⁶⁸⁾.
- (173) No puede excluirse absolutamente a nivel teórico que las contribuciones suplementarias anuales que La Poste debe pagar podrían deteriorar su balance, lo que habría podido cambiar las condiciones de financiación del operador debido a un coste del capital más elevado. No obstante, esta posibilidad parece muy improbable a la luz de los argumentos expuestos anteriormente y los cambios de las condiciones de mercado, en caso de producirse, serían *a priori* poco significativas.

Efectos positivos de la ayuda

- (174) La liberalización del sector postal ha sido un proceso continuo comenzado en 1998 ⁽⁶⁹⁾. El límite máximo y la reforma del régimen de jubilación aplicable a La Poste son etapas importantes en la adaptación de la empresa a la liberalización progresiva y con vistas a la liberalización completa del mercado postal francés ⁽⁷⁰⁾. Por otra parte, se reconoce que la liberalización de los mercados postales en la Comunidad desempeña un papel importante en el marco de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo ⁽⁷¹⁾. Desde un punto de vista más político, pero siempre en relación con el interés comunitario, la Comisión considera que la liberalización del sector postal podría hacerse más difícil si no se aprueban algunos proyectos de reforma de las jubilaciones, como el que es objeto de la presente Decisión.

⁽⁶⁶⁾ Para 2005, por ejemplo, la divergencia entre el importe a pagar según la Ley de 1990 y el TEC modificado reconstituido asciende a [...]. Para 2010, Standard & Poor's estima el ahorro para La Poste en 700 millones de euros.

⁽⁶⁷⁾ Las normas en materia de ayuda estatal para las compensaciones de servicio público prohíben las sobrecompensaciones. Por otra parte, se recuerda que el mantenimiento de servicios reservados está justificado para garantizar el funcionamiento del servicio universal en condiciones de equilibrio financiero (véase el considerando 16 de la Directiva 97/67/CE).

⁽⁶⁸⁾ Como lo muestra, por ejemplo, la evaluación de La Poste por Standard & Poor's publicada en abril de 2007.

⁽⁶⁹⁾ En 1998, la liberalización del sector del correo se limitaba a las cartas de más 350 g y precio inferior a cinco veces la tarifa pública aplicable a un envío de correspondencia del primer nivel de peso de la categoría normalizada más rápida (cuando existe). En 2003, el límite de peso se redujo a 100 g y el precio inferior a tres veces la tarifa pública y luego, en 2006, a 50 g y el precio a dos veces y media la tarifa pública.

⁽⁷⁰⁾ De la misma manera, en la decisión de la Comisión en el asunto N 405/2005, *Grecia-Contribución financiera al régimen de jubilación anticipada voluntario de OTE* (DO C 151 de 29.6.2006, p. 2), la Comisión consideró que la aplicación del régimen de jubilación anticipada voluntario era una etapa necesaria para continuar la privatización de la empresa.

⁽⁷¹⁾ Véanse por ejemplo los considerandos 5 y 6 de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 97/67/CE en relación con la plena realización del mercado interior de servicios postales comunitarios [COM(2006) 594 de 18.10.2006].

- (175) En este contexto conviene recordar que el régimen de jubilación aplicable a La Poste, según la Ley de 1990, presenta características específicas (como el carácter no liberatorio de la contribución «patronal» de La Poste o el nivel de esta contribución, más elevado que el pagado por los competidores) que tomadas aisladamente crean una distorsión de competencia en detrimento de La Poste. El efecto esencial de las ayudas en cuestión es adecuar las contribuciones de La Poste a las soportadas por sus competidores, eliminando así la distorsión de competencia específica que afecta a La Poste.
- (176) La Comisión opina por otro lado que las medidas se adaptan al objetivo del interés comunitario que contemplan. Ningún otro instrumento habría podido abordar la cuestión de una forma más eficaz. En los sectores que cuentan con un SIEG, podrían haberse acordado por supuesto compensaciones de servicio público, pero tal enfoque no podría argumentarse a largo plazo debido a la naturaleza estructural del problema.
- (177) Además, el límite máximo y la reforma ayudaron a La Poste a actuar progresivamente como un inversor privado que tiene que hacer frente a dificultades comerciales normales. Así, ya ha adoptado medidas en este sentido, como la contratación de empleados bajo contrato de Derecho privado (en vez de funcionarios).
- (178) Por lo que se refiere a la proporcionalidad de las medidas, la ayuda concedida se limita al mínimo estricto puesto que el TEC modificado se calcula integrando todas las contribuciones pertinentes.
- (179) Por último, las medidas, aunque no se refieren a un régimen especial por lo que se refiere a las prestaciones concedidas a los pensionistas, permiten convertir en duradero un mecanismo de financiación que las evoluciones históricas habían dejado caduco. Por lo tanto, la Comisión considera que estas medidas se inscriben en el marco más general de la reforma de los sistemas de jubilación de los Estados miembros, reforma deseada a la vez por el Consejo y la Comisión.
- (181) En un análisis estático, la Comisión considera que:
- i) las distorsiones de competencia son por naturaleza muy limitadas en los sectores reservados, en los que no existen competidores directos. Habida cuenta del pasado de La Poste y de sus actividades, queda claro que una gran parte ⁽⁷²⁾ de los compromisos correspondientes a cuentas de orden de 2006 están relacionados con actividades en el sector reservado;
 - ii) en los mercados postales ya liberalizados y los servicios financieros, los recursos financieros logrados por La Poste gracias a las medidas en cuestión podrían en teoría permitir prácticas excluyentes que disuadirían a los competidores de entrar en dichos mercados. En los servicios financieros, La Banque Postale tiene un 10,7 % del mercado de la banca de detalle (en 2005) pero solo presenta un grado de diversificación reducido de sus actividades. La Comisión considera que en este caso las medidas solo tendrían un efecto limitado, en particular en un momento en que el derecho especial de distribución de la libreta de ahorros A debería ser suprimido ⁽⁷³⁾. En los mercados postales ya liberalizados (como el correo urgente), las cuotas de mercado de La Poste pueden ser significativas, de modo que un impacto de las medidas en cuestión sobre los competidores no puede excluirse. Sin embargo, debido a la naturaleza de coste fijo de la carga de las pensiones, la incidencia real debería ser limitada.
- (182) En un análisis dinámico, en particular para los mercados correspondientes actualmente al sector reservado pero que se abrirán normalmente a la competencia durante los próximos años, la Comisión considera que:
- i) las medidas podrían permitir teóricamente a La Poste mantener una posición dominante. Sin embargo, la Comisión considera que este riesgo es pequeño porque se limitan a adecuar las contribuciones pagadas por La Poste a las de sus competidores y La Poste no obtuvo ninguna ventaja financiera anormal debido a su monopolio ⁽⁷⁴⁾;
- ⁽⁷²⁾ Francia no está en condiciones de calcular con precisión el importe en cuestión, por ejemplo porque las personas que adquieren derechos de jubilación tienen carreras que los hacen pasar del sector reservado a un sector liberalizado mientras que la contabilidad analítica no pretende seguir la actividad de los agentes según una distribución funcionarios/asalariados sino disponer de cuentas separadas entre sectores reservado y no reservado.
- ⁽⁷³⁾ La Decisión de la Comisión de 10 de mayo de 2007 relativa a los derechos especiales para distribuir la cartilla de ahorros A azul [C(2007) 2110] da 9 meses a Francia para suprimir este sistema de distribución.
- ⁽⁷⁴⁾ Aunque los resultados de 2006 son mejores, la situación financiera de La Poste no es buena. Durante el período 1991-2005, el cociente resultados/volumen de negocios fue por término medio de solamente el 0,5 % y en el sector reservado del 6,8 % en 2000-2004, mientras que la Comisión admitió como rentabilidad normal un cociente bien superior en el asunto *Post Office Limited*, cuyas actividades de distribución se parecen en parte a las actividades de La Poste. Además, ningún inversor privado habría construido una red similar a la red postal que no es rentable y solo se mantiene debido al SIEG asignado a La Poste y a las compensaciones de servicio público pagadas por el Estado (a este respecto Standard & Poor's tiene en cuenta que la red de La Poste soporta una pérdida anual de 350 millones de euros, a pesar de una compensación de 130 millones en forma de exención fiscal).

Efectos negativos de las ayudas

- (180) Los productos y mercados en cuestión pueden clasificarse según pertenezcan a:
- i) los sectores postales reservados al monopolio legal (como las cartas de menos 50 g),
 - ii) los sectores postales no reservados (como el correo urgente),
 - iii) los sectores no postales, en particular los servicios financieros, liberalizados desde hace tiempo.

ii) aunque la contribución excepcional a tanto alzado mencionada por Francia constituye en realidad un anticipo sobre el pago de las contribuciones vinculadas al TEC modificado, el pago de 2 000 millones de euros en 2006, hecho posible por un empréstito, deteriora la estructura financiera del grupo. Según Standard & Poor's, la Poste se ha comprometido con el Estado a restaurar hasta 2010 la estructura financiera existente en 2005, en particular asignando al reembolso de la deuda los ingresos procedentes de la reforma del sistema de jubilaciones. La situación financiera de La Poste se ve afectada, en un período crucial, en puertas de la liberalización completa del sector postal.

Conclusiones

(183) De lo anterior se deduce que los efectos negativos de las ayudas concedidas a La Poste serán moderados.

(184) Ya que, a la luz de los compromisos de Francia, las medidas se limitan a lo estrictamente necesario para el establecimiento de condiciones iguales por lo que se refiere a las contribuciones sociales y fiscales obligatorias, y pone término a una distorsión de la competencia que taraba a La Poste, no alteran las condiciones comerciales en una medida contraria al interés común. Por lo tanto, la Comisión considera que las ayudas en cuestión son compatibles con el mercado común, sin que sea necesaria ninguna medida compensatoria complementaria.

6.4. Observación complementaria: el precedente «EDF»

(185) En su Decisión 2005/145/CE en el asunto *EDF*, la Comisión autorizó ayudas estatales que liberaban a las empresas de un sector de obligaciones de pensiones específicas, que sobrepasaban las resultantes del régimen general de jubilaciones y que se habían establecido durante el período de monopolio. Con este motivo, la Comisión consideró que la reducción parcial de la carga resultante del mecanismo de financiación de los derechos específicos de jubilación adquiridos antes de la fecha de la reforma constituía una ayuda estatal según lo dispuesto en artículo 87.1 del Tratado que podía ser declarada compatible con el mercado común. La Comisión consideró en su análisis de compatibilidad que la situación de EDF no era muy diferente por su naturaleza de la de los «costes de transición a la competencia» en el ámbito de la energía al tratarse de ayudas destinadas a facilitar la transición hacia un sector energético competitivo. La Comisión consideró conveniente asimilar las ayudas a EDF a la compensación de costes de transición a la competencia y anunció que seguiría este enfoque en su análisis de casos similares.

(186) En la Decisión *EDF*, las ayudas solo se referían a actividades ejercidas tradicionalmente en monopolio, pero esto no ocurre en el presente asunto, que se refiere a la vez al sector reservado y al liberalizado. EDF y La Poste no son pues casos absolutamente iguales. No obstante, en un análisis similar a la metodología de los costes de transición a la competencia, la decisión de incoar el presente procedimiento explica: «en la presente fase la Comisión no está en condiciones de concluir que las medidas son necesarias para materializar plenamente los beneficios de la liberalización del mercado de los servicios postales. Tal razonamiento puede hacerse si la Comisión tiene garantías de que La Poste se encuentra efectivamente en una situación comparable a sus competidores».

(187) Ahora, la Comisión ha establecido que:

i) La Poste no contrata a más funcionarios;

ii) el TEC modificado coloca a La Poste en una situación de equidad competitiva con respecto a sus competidores por lo que se refiere a las contribuciones sociales y fiscales obligatorias;

iii) las obligaciones derivadas de la Ley de 1990, antes de la liberalización del sector postal, habrían afectado a la competitividad de La Poste en un entorno en fase de liberalización.

(188) Por lo tanto, la Comisión considera que las ayudas en cuestión liberan a La Poste de obligaciones de pensiones específicas, que sobrepasaban las resultantes del régimen general de jubilaciones y que fueron definidas durante el período de monopolio.

6.5. Falta de provisión de los compromisos de jubilación a partir de 2007

(189) La Comisión tiene en cuenta que La Poste hacía figurar los compromisos de jubilación del personal funcionario en la cuenta de orden de las cuentas anuales hasta 2006. Si la contribución no se hubiera hecho liberatoria, La Poste habría debido cubrir los compromisos correspondientes en el balance a partir del año 2007. Esto resulta de una aplicación normal, no derogatoria, de las normas contables internacionales, prevista por el Reglamento (CE) n° 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativo a la aplicación de normas internacionales de contabilidad⁽⁷⁵⁾. La falta de provisión no constituye pues una ayuda estatal y en sí misma no implica recursos estatales complementarios de las medidas en cuestión.

⁽⁷⁵⁾ DO L 243 de 11.9.2002, p. 1.

7. CONCLUSIONES

(190) El límite máximo de 1998 y la reforma del régimen de pensiones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste con arreglo al artículo 150 de la Ley de finanzas rectificativa de 2006 constituyen ayudas estatales compatibles con el mercado común, a condición de que:

- i) el TEC calculado anualmente incluya en el grupo de actividad «servicios financieros» la parte del personal polivalente refacturada a La Banque Postale sobre la base de datos precisos resultantes de la contabilidad analítica de La Poste, y que
- ii) el TEC integre el conjunto de cotizaciones y contribuciones sociales y fiscales obligatorias, incluidas las cotizaciones AGS y de desempleo, la contribución excepcional de solidaridad y el coste de las prestaciones que La Poste se asegura a sí misma,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El límite máximo establecido desde 1998 para el reembolso por La Poste de las pensiones de jubilación pagadas por el Estado a los funcionarios del Estado adscritos a La Poste, así como la reforma notificada del régimen de pensiones de dichos funcionarios con arreglo al artículo 150 de la Ley de finanzas rectificativa de 2006 constituyen ayudas estatales compatibles con el mercado común siempre que se cumplan las condiciones previstas en el artículo 2.

Artículo 2

1. El tipo de equidad competitiva («TEC»), calculado anualmente con el fin de establecer el importe de la contribución «patronal» liberatoria contemplada en el artículo 150 de la Ley de finanzas rectificativa de 2006, deberá incluir en el grupo de actividad «servicios financieros» la parte del personal polivalente refacturado a La Banque Postale sobre la base de datos precisos resultantes de la contabilidad analítica de La Poste.

2. El TEC deberá integrar el conjunto de cotizaciones y contribuciones sociales y fiscales obligatorias, incluidas las cotizaciones AGS (Asociación para la Gestión del Régimen de garantía de los Créditos de los Asalariados), las cotizaciones de desempleo, la contribución excepcional de solidaridad y el coste de las prestaciones que La Poste se asegura a sí misma.

Artículo 3

Francia informará a la Comisión, en un plazo de dos meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión es la República Francesa.

Hecho en Bruselas, el 10 de octubre de 2007.

Por la Comisión

Neelie KROES

Miembro de la Comisión