

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 13 de julio de 2009

relativa a la reforma del método de financiación del régimen de pensiones de la RATP [Ayuda estatal C 42/07 (ex N 428/06)] que Francia tiene previsto ejecutar en favor de la RATP

[notificada con el número C(2009) 5505]

(El texto en lengua francesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2009/945/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⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) Por carta de 29 de junio de 2006, Francia notificó a la Comisión la reforma del método de financiación del régimen de pensiones de la RATP. En sendas cartas de 29 de septiembre y 15 de diciembre de 2006 y de 4 de abril de 2007, facilitó información complementaria a la Comisión.
- (2) Por carta de 10 de octubre de 2007, la Comisión informó a Francia de su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 88, apartado 2, del Tratado con respecto a la medida notificada (en lo sucesivo, «la decisión de incoar el procedimiento»).
- (3) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 15 de enero de 2008⁽²⁾.
- (4) Las autoridades francesas presentaron sus observaciones el 22 de enero de 2008.
- (5) El 19 de febrero de 2008, la Comisión recibió observaciones por parte de un interesado. Transmitió dichas observaciones a Francia dándole la posibilidad de comentarlas, y recibió sus comentarios por carta de 3 de abril de 2008.

⁽¹⁾ DO C 9 de 15.1.2008, p. 13.

⁽²⁾ Véase la nota 1.

- (6) El 23 de abril de 2008, las autoridades francesas informaron a la Comisión de que el Gobierno francés había reformado los regímenes especiales de pensiones de las empresas públicas y, en concreto, el régimen de pensiones del personal de la RATP en el otoño de 2007.
- (7) El 6 de enero de 2009, la Comisión pidió información complementaria a las autoridades francesas, que respondieron por carta de 3 de marzo de 2009.

2. DESCRIPCIÓN DEL BENEFICIARIO

- (8) La *Régie Autonome des Transports Parisiens* (Administración Autónoma de los Transportes de París, en lo sucesivo «la RATP») es una empresa pública francesa propiedad exclusiva del Estado francés. Fue creada mediante la Ley n° 48-506, de 21 de marzo de 1948, sobre la reorganización y la coordinación del transporte de viajeros en la región de París (*loi n° 48-506 du 21 mars 1948 relative à la réorganisation et à la coordination des transports de voyageurs dans la région parisienne*)⁽³⁾, y su objeto social es la explotación de las redes y líneas de transporte público de viajeros que le ha sido confiada⁽⁴⁾.
- (9) La ley circunscribía las actividades de la RATP al transporte público en la región de París. Con arreglo al artículo 7 de la Ley n° 48-506 de 21 de marzo de 1948, la RATP tiene por misión la explotación de las redes de transporte público de la ciudad de París y del departamento del Sena, así como de las líneas de Seine-et-Oise y Seine-et-Marne concedidas o arrendadas anteriormente a la *Compagnie du chemin de fer métropolitain* o a la *Société des transports en commun de la région parisienne*. Esta situación se confirmó mediante el citado Decreto legislativo n° 59-151 de 7 de enero de 1959.

⁽³⁾ Artículo 2 del Decreto legislativo modificado n° 59-151, de 7 de enero de 1959, sobre la organización del transporte de viajeros en la región de París (*Ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 modifiée relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne-Journal Officiel de la République française* de 10 de enero de 1959), que modificó la citada Ley de 1948.

⁽⁴⁾ *Journal Officiel de la République française* de 26 de marzo y de 3 de abril de 1948.

(10) No obstante, la RATP puede ofrecer servicios fuera de Île-de-France a través de filiales ⁽⁵⁾. Actualmente, las filiales de la RATP, constituidas como sociedades anónimas, están agrupadas en tres grandes polos, que emplean a unos 2 050 trabajadores, de los cuales 170 han sido puestos a disposición por la empresa matriz:

- el polo de transporte, encabezado por RATP Développement SA, que en 2005 realizó un volumen de negocios consolidado de 57 millones EUR, de los cuales 4,7 millones EUR recayeron en el transporte internacional y 3,1 millones EUR en el transporte regional (Francia, excluida Île-de-France),
- el polo de ingeniería, encabezado por RATP International SA, cuyo volumen de negocios consolidado ascendió a 86 millones EUR en 2005 y cuyas actividades internacionales representan cerca del 80 % del total, situándose el resto en Francia, sobre todo fuera de Île-de-France,
- el polo de valorización de espacios, que agrupa en lo esencial a las filiales responsables del desarrollo inmobiliario (en los terrenos administrados por la RATP), de la valorización de los espacios comerciales en las estaciones de metro y de las actividades de telecomunicaciones, y cuyo volumen de negocios consolidado en 2005 se situó en 33 millones EUR, realizado exclusivamente en Île-de-France.

(11) El grupo RATP da empleo en total a unos 46 050 trabajadores, de los cuales 44 000 son personal estatutario de la RATP y los 2 050 restantes trabajan en las filiales de la RATP.

(12) Las condiciones de trabajo del personal estatutario se fijan por reglamentación en el Estatuto del personal de la RATP ⁽⁶⁾. En cambio, las condiciones laborales de los 2 050 empleados de las filiales se fijan mediante conve-

⁽⁵⁾ La legislación supedita esta posibilidad al cumplimiento de las condiciones siguientes: «Fuera de la región de Île-de-France y en el extranjero, la Régie autonome des transports parisiens podrá asimismo, a través de filiales, construir, acondicionar y explotar redes y líneas de transporte público de viajeros, sin perjuicio del respeto recíproco de las normas de competencia. Estas filiales serán sociedades anónimas. Su gestión financiera será autónoma y estará sujeta a los objetivos del grupo; en particular, no podrán recibir subvenciones atribuidas por el Estado, el Syndicat des transports de Île-de-France y los demás entes públicos en el marco del funcionamiento y las inversiones del transporte en la región de Île-de-France».

⁽⁶⁾ El Estatuto del personal de la RATP define los principios de clasificación de los trabajadores y regula determinadas situaciones, entre las cuales destacan:

- el cese de actividad, que precisa las normas aplicables en caso de dimisión, despido o rescisión,
- las vacaciones (vacaciones anuales, permisos especiales por razones familiares, etc.),
- las modalidades de los anticipos.

Antes de la reforma del régimen especial de jubilación, el Estatuto del personal de la RATP establecía asimismo, en su artículo 51, las condiciones de admisión a la jubilación, en referencia al Reglamento de pensiones. Este Reglamento fue derogado el 1 de julio de 2008 (artículo 52 del Decreto n° 2008-637 de 30 de junio de 2008).

nio colectivo; por tanto, estos trabajadores no están sujetos al Estatuto del personal de la RATP.

3. DESCRIPCIÓN DEL MERCADO DEL TRANSPORTE PÚBLICO EN ÎLE-DE-FRANCE

- (13) Actualmente, el mercado del transporte público en Île-de-France no está abierto a la competencia. Las licencias de explotación de las líneas de transporte público han sido atribuidas con arreglo al procedimiento previsto en el Decreto n° 59-157, de 7 de enero de 1959, sobre la organización del transporte de viajeros en la región de Île-de-France (*décret n° 59-157 du 7 janvier 1959 relatif à l'organisation des transports de voyageurs dans la région Île-de-France*) ⁽⁷⁾, que repartió este mercado entre la RATP y las numerosas pequeñas empresas privadas tradicionales que entonces operaban en Île-de-France.
- (14) Aparte de la RATP, un centenar de empresas prestan servicios de transporte público en Île-de-France: la SNCF y un conjunto de operadores privados agrupados en torno a la asociación OPTILE (unas 95 empresas, de las cuales tres grandes empresas de transporte en autobús: Veolia Transport, Keolis y Transdev).
- (15) El Reglamento (CE) n° 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n° 1191/69 y (CEE) n° 1107/70 del Consejo [en lo sucesivo, «el Reglamento (CE) n° 1370/2007»] ⁽⁸⁾, prevé la apertura gradual del mercado del transporte público. En virtud de su artículo 12, entrará en vigor el 3 de diciembre de 2009.

4. PRESTACIONES DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE PENSIONES DEL PERSONAL DE LA RATP ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA NOTIFICADA

- (16) El régimen especial de pensiones está previsto en el artículo 31 de la citada Ley n° 48-506 de 21 de marzo de 1948, completado por el Decreto n° 59-1091 de 23 de septiembre de 1959, relativo al Estatuto de la RATP (*décret n° 59-1091 du 23 septembre 1959 portant statut de la RATP*) ⁽⁹⁾.
- (17) El régimen de pensiones del personal de la RATP es un régimen especial con arreglo a los artículos L. 711-1 y R. 711-1 del Código de la Seguridad Social (*Code de la sécurité sociale*), que ofrece ventajas específicas con respecto a los regímenes de Derecho común. Se trata de un régimen reglamentario, es decir, lo fija el Estado por vía administrativa. Además, la evolución de los parámetros, las cotizaciones y las prestaciones, en particular, viene determinada por normas reglamentarias.

⁽⁷⁾ *Journal officiel de la République française* de 10 de enero de 1959.

⁽⁸⁾ DO L 315 de 3.12.2007, p. 1.

⁽⁹⁾ *Journal officiel de la République française* de 24 de septiembre de 1959.

- (18) Hasta el 15 de enero de 2008, los rasgos específicos más importantes del régimen especial de pensiones del personal de la RATP con respecto a los regímenes de Derecho común se referían a las modalidades de cálculo del derecho a pensión y de liquidación de las pensiones.
- (19) A este respecto, los regímenes de pensiones de Derecho común establecen que el importe de la pensión se calcula sobre la base del salario medio de toda la carrera o de una parte de ella, así como en función de los años de cotización a la seguridad social o de la edad, aplicándose un descuento o una prima cuando no se alcanzan o se sobrepasan los valores fijados respecto a estos dos criterios. Así, en el régimen general, la pensión se calcula sobre la base del salario medio (incluidos los complementos) de los veinticinco mejores años de carrera (con un límite de salario anual), y el tipo aplicable a este salario es del 50 % (tipo máximo) si el afiliado acredita como mínimo cuarenta años de cotización.
- (20) El régimen de pensiones de la RATP, en cambio, establecía que el personal estatutario tenía derecho, por cada año de cotización, al 2 % del salario base, sin complementos, percibido durante los últimos seis meses de actividad, con un límite de 37,5 anualidades. Por consiguiente, un empleado de la RATP recibía tras 37,5 años de trabajo una pensión equivalente al 75 % de su último salario, excluidos los complementos, lo que representa más o menos el 64,5 % de su último salario, incluidos los complementos.
- (21) Los elementos básicos más importantes de la reforma establecida por la Ley de 21 de agosto de 2003⁽¹⁰⁾ para la práctica totalidad de los regímenes de pensiones de base franceses se hicieron extensivos al régimen especial de pensiones de la RATP mediante los decretos nº 2008-48 de 15 de enero de 2008⁽¹¹⁾, nº 2008-637 de 30 de junio de 2008⁽¹²⁾ y nº 2008-1514 de 30 de diciembre de 2008⁽¹³⁾. Uno de los objetivos de esta reforma es armonizar los regímenes especiales con las normas de Derecho común de los regímenes de base de los asalariados del sector privado y de los funcionarios. En el caso del régimen especial de la RATP, el período de cotización necesario para obtener la pensión máxima se va incrementando progresivamente hasta llegar a las cuarenta anualidades en 2012; a partir de ahí, va aumentando a razón de un trimestre el 1 de julio de cada año hasta alcanzar el período requerido en el régimen general y en el régimen de la función pública (así, en el régimen especial deberían alcanzarse en 2016 los 41

años de cotización aplicables en 2012 en el régimen general y en el régimen de la función pública).

5. FINANCIACIÓN DEL RÉGIMEN DE PENSIONES DEL PERSONAL DE LA RATP ANTES Y DESPUÉS DE LA REFORMA NOTIFICADA

- (22) El régimen de pensiones del personal de la RATP es un sistema de reparto por el cual las cotizaciones abonadas al seguro de vejez por los trabajadores en activo se utilizan con carácter inmediato para pagar las pensiones de los jubilados⁽¹⁴⁾.
- (23) Hasta el 31 de diciembre de 2005, la RATP era responsable por ley del pago de los compromisos de las pensiones del régimen especial. Con arreglo al artículo 20 de la citada Ley de 1948, incumbía a la RATP garantizar el equilibrio financiero de su régimen especial de pensiones.
- (24) De la gestión de este régimen especial de pensiones se ocupaba el servicio de pensiones de la RATP, que formaba parte de la entidad jurídica RATP. Este servicio percibía las cotizaciones del personal en activo de la RATP y la cotización empresarial de la propia RATP, y abonaba las pensiones a los beneficiarios del régimen. Los tipos de las cotizaciones de las pensiones (el 7,85 % en el caso de las cotizaciones salariales, y el 18 % en el caso de las cotizaciones empresariales) eran inferiores a los vigentes en el Derecho común (12 % en las cotizaciones salariales y 18 % en las cotizaciones empresariales).
- (25) Durante muchos años, el régimen de pensiones de la RATP registró un déficit estructural por razones ligadas al desequilibrio demográfico entre trabajadores en activo y jubilados, a sus ventajas específicas con respecto al régimen general y, hasta el 31 de diciembre de 2005, a la fijación por norma de los tipos de las cotizaciones a las pensiones. El Estado subsanaba estos déficit sucesivos interviniendo sobre la base del artículo 2 del Decreto legislativo de 7 de enero de 1959 y del Decreto de 7 de enero de 1959 antes citados.
- (26) El 29 de junio de 2006, Francia notificó la reforma del método de financiación del régimen de pensiones de la RATP. Según las autoridades francesas, esta reforma se inscribe en el marco de la evolución del contexto institucional del transporte urbano en Île-de-France en estos últimos diez años y de la preparación de la apertura del transporte urbano a la competencia.
- (27) La reforma notificada se escalona en dos etapas.

⁽¹⁰⁾ Ley nº 2003-775, de 21 de agosto de 2003, sobre la reforma de las pensiones (Loi nº 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites).

⁽¹¹⁾ Decreto nº 2008-48, de 15 de enero de 2008, sobre el régimen especial de pensiones del personal de la RATP (Décret nº 2008-48 du 15 janvier 2008 relatif au régime spécial de retraite du personnel de la Régie autonome des transports parisiens).

⁽¹²⁾ Decreto nº 2008-637, de 30 de junio de 2008, por el que se regulan las pensiones del personal de la RATP (Décret nº 2008-637 du 30 juin 2008 portant règlement des retraites du personnel de la Régie autonome des transports parisiens).

⁽¹³⁾ Decreto nº 2008-1514, de 30 de diciembre de 2008, sobre determinados regímenes especiales de seguridad social y sobre el régimen especial de pensiones complementario de los seguros sociales del personal no titular del Estado y de los organismos públicos (Décret nº 2008-1514 du 30 décembre 2008 relatif à certains régimes spéciaux de sécurité sociale et au régime de retraites complémentaire des assurances sociales en faveur des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques).

⁽¹⁴⁾ En la financiación de un régimen de pensiones por reparto, la solidaridad entre generaciones es un elemento importante. Su equilibrio financiero depende de la relación entre el número de personas que cotizan y el número de jubilados. Los índices de aumento de los ingresos y de la población activa ocupada constituyen, por tanto, los dos principales factores de evolución.

5.1. CREACIÓN DE LA CAJA DE PENSIONES DEL PERSONAL DE LA RATP EL 1 DE ENERO DE 2006

- (28) El artículo 1 del Decreto nº 2005-1635 de 26 de diciembre de 2005 ⁽¹⁵⁾ instituyó el 1 de enero de 2006 una caja de pensiones del personal de la RATP (en lo sucesivo, «la CRP-RATP»).
- (29) La CRP-RATP es un organismo de seguridad social de Derecho privado y tiene personalidad jurídica y autonomía jurídica y financiera respecto de la RATP. En virtud del artículo L711-1 del Código de la Seguridad Social, la CRP-RATP está dotada del conjunto de las atribuciones definidas en el artículo L111-1 del Código, que recuerda, en particular, que la organización de la seguridad social se basa en el principio de solidaridad nacional. Está sujeta a las normas del Código de la Seguridad Social, aplicable a todas las cajas autónomas de pensiones. Asimismo, está sujeta al control de las autoridades competentes del Estado, que están representadas por delegados del Gobierno.
- (30) En la fecha de su creación, la CRP-RATP pasó a ser, en sustitución de la RATP, el único responsable legal del pago de las pensiones de jubilación del personal estatutario.
- (31) Por tanto, desde el 1 de enero de 2006, percibe una cotización liberatoria de la RATP correspondiente a las contribuciones de los afiliados en activo del régimen especial y a su cotización empresarial. Por otro lado, el nivel de estas cotizaciones se elevó, a partir de esa misma fecha, para equipararlo con el vigente en el Derecho común ⁽¹⁶⁾. Además de estas cotizaciones sociales de las pensiones, el Estado abona a la CRP-RATP una contribución para equilibrar sus cuentas. Esta subvención de equilibrio financia tanto el déficit demográfico del régimen especial como los derechos de pensiones específicos de este régimen. En 2006 y 2007, el Estado pagó una subvención de equilibrio de 390,11 y 414 millones EUR, respectivamente.

5.2. VINCULACIÓN FINANCIERA DE LOS DERECHOS BÁSICOS DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE LA RATP A LOS RÉGIMENES DE DERECHO COMÚN

- (32) El artículo 18 del citado Decreto nº 2005-1635 de 26 de diciembre de 2005 prevé la posibilidad de que la CRP-

RATP proceda a la vinculación financiera de una parte de sus derechos de pensiones del régimen especial del personal de la RATP a los regímenes de Derecho común [CNAV ⁽¹⁷⁾ y ARGIC ⁽¹⁸⁾/ARRCO ⁽¹⁹⁾] ⁽²⁰⁾, es decir, de efectuar una transferencia técnica de las operaciones de pensiones de la CRP-RATP a los regímenes de Derecho común (en lo sucesivo, «los regímenes receptores»).

- (33) El objetivo que se persigue con la vinculación de una parte de los derechos de pensiones del régimen especial de la RATP a los regímenes de Derecho común es aplicar el mecanismo de solidaridad intergeneracional e interprofesional sobre una base demográfica mucho mayor y, más en general, asegurar la perennidad de la financiación de los regímenes de pensiones obligatorias financiados según el principio de reparto.

Derechos básicos adquiridos en la fecha de la operación de vinculación

- (34) En virtud del artículo L222-6 del Código de la Seguridad Social, la vinculación de un régimen especial de pensiones o de cualquier otro régimen de pensiones a los regímenes de Derecho común puede realizarse respecto a la parte de las prestaciones del régimen especial equivalente a las prestaciones del seguro de vejez ofrecidas a los trabajadores asalariados del régimen general.
- (35) En el marco de un régimen de pensiones por reparto, la incorporación al régimen receptor de los derechos adquiridos en el pasado en otro régimen (y, por tanto, según otros criterios) se efectúa calculando estos derechos adquiridos con arreglo a las normas del régimen receptor, como si los beneficiarios (jubilados, en activo y excluidos) hubieran realizado toda su carrera dentro del régimen receptor.

⁽¹⁷⁾ CNAV: Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse.

⁽¹⁸⁾ AGIRC: Association générale des institutions de retraite des cadres.

⁽¹⁹⁾ ARRCO: Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés.

⁽²⁰⁾ La vinculación financiera mantiene intacto el régimen especial y sus normas. El objetivo perseguido es extraer los compromisos relativos a las pensiones del balance de las empresas afectadas por la operación. A diferencia de una integración, la vinculación excluye toda relación directa entre los regímenes de Derecho común y las empresas, los asalariados y los jubilados del grupo vinculado. Mediante la instauración de una estructura «de pantalla» entre las empresas y los asalariados del sector vinculado, por una parte, y los regímenes de Derecho común, por otra parte, la vinculación se limita a organizar flujos financieros globales sobre la base de operaciones «virtuales». Virtuales, en la medida en que los asalariados no tienen ninguna relación jurídica ni administrativa directa con las instituciones del régimen receptor y en que la reglamentación del régimen especial sigue siendo la única que se les aplica a efectos de la determinación de sus derechos de pensión y de la revalorización de las pensiones liquidadas.

⁽¹⁵⁾ Decreto nº 2005-1635, de 15 de enero de 2008, sobre el régimen especial de pensiones del personal de la RATP (Décret nº 2005-1635 du 15 janvier 2008 relatif au régime spécial de retraite du personnel de la Régie autonome des transports parisiens).

⁽¹⁶⁾ Decreto nº 2005-1638, de 26 de diciembre de 2008, por el que se fijan los tipos de cotización a la caja de pensiones del personal de la RATP (Décret nº 2005-1638 du 26 décembre 2005 fixant les taux des cotisations dues à la caisse de retraites du personnel de la Régie autonome des transports parisiens).

- (36) En este caso, las autoridades francesas calcularon los derechos básicos, es decir, los correspondientes a las prestaciones de pensiones calculadas según las normas de los regímenes receptores y que iban a ser incorporados a estos regímenes ⁽²¹⁾. Solo los derechos básicos definidos de esta manera pueden ser recogidos por los regímenes receptores.
- (37) El artículo 222-6 del Código de la Seguridad Social establece, por otro lado, que la vinculación de un régimen especial debe respetar el principio de estricta neutralidad financiera de la operación respecto de los beneficiarios del régimen receptor. En otros términos, la vinculación financiera de un régimen especial de pensiones a los regímenes de Derecho común en ningún caso puede deteriorar la situación financiera de los regímenes receptores.
- (38) En esta fase se realiza la ponderación, cuya función consiste en determinar qué proporción de estos derechos de pensión transferidos ha sido validada de manera efectiva en la operación de vinculación a fin de respetar rigurosamente el citado principio de neutralidad financiera. Desde el punto de vista conceptual, en la ponderación se comparan los ratios de gasto en pensiones del grupo vinculado y del régimen receptor ⁽²²⁾. A continuación, el régimen receptor determina cuál es la proporción de derechos del pasado reconstituidos que debe transferirse para asegurar la igualdad de ambos ratios de gasto: si se alcanza este índice de validación, el régimen receptor recoge «gratuitamente» los derechos de pensión.
- (39) Si el índice de validación por el régimen receptor de los derechos adquiridos reconstituidos es inferior al 100 %, este régimen puede proponer al régimen vinculado la validación del 100 % de estos derechos a cambio de una contribución en concepto de mantenimiento de derechos (o «compensación»).
- (40) El método de cálculo de las compensaciones tiene por finalidad no alterar antes de la operación de vinculación la situación del régimen receptor en lo que respecta a las previsiones. Si la ponderación se hace a efectos de pre-
- visiones, el importe de la compensación equivale al valor actual neto de los derechos de entrada anuales. El derecho de entrada anual es aquel que, en lo que respecta a los derechos complementarios (es decir, que exceden de los derechos recogidos de forma gratuita) asumidos por el régimen receptor, iguala cada año los ratios de gasto del régimen integrado y del régimen receptor.
- (41) Si la situación financiera del régimen receptor registra un déficit estructural, el método de cálculo requiere no agravar esta tendencia al desequilibrio, y no reducirlo exigiendo al grupo transferido un equilibrio técnico en las previsiones.
- (42) En el presente caso, la estructura demográfica de la RATP era peor que la de una empresa media francesa afiliada a los regímenes de pensiones de Derecho común, de modo que la vinculación plena de los derechos básicos del régimen especial de pensiones del personal de la RATP a los regímenes de Derecho común requiere el pago de compensaciones a los regímenes receptores, es decir, el pago de contribuciones excepcionales, globales y liberatorias.
- (43) Las autoridades francesas detallaron los métodos de cálculo de estas compensaciones. Los cálculos se harán en función de los valores de los parámetros vigentes en la fecha de la operación. Estos parámetros son los siguientes:
- los tipos de cotización y las bases que permiten calcular la dotación a las reservas previstas por los regímenes complementarios,
 - el tipo de actualización y, en su caso, la tabla de mortalidad, que varían en función de las circunstancias económicas.
- (44) En este momento, las autoridades francesas consideran que deberán abonarse las compensaciones siguientes:
- la compensación a la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), que administra el régimen general de la Seguridad Social, por un importe de [entre 400 y 800] (*) millones EUR, aproximadamente,
 - las compensaciones a los regímenes complementarios de Derecho común gestionados por la AGIRC-ARRCO, en forma de una participación en sus reservas técnicas, por un importe de [entre 80 y 300] millones EUR, aproximadamente.
- (45) El Gobierno francés tiene previsto hacerse cargo del pago de estas compensaciones a los regímenes de Derecho común en sustitución de la CRP-RATP, a fin de garantizar la neutralidad financiera de la vinculación del régimen especial de la RATP a estos regímenes receptores.

⁽²¹⁾ Los derechos específicos del régimen especial corresponden por naturaleza a la diferencia entre los derechos de pensión adquiridos al amparo del régimen especial de la RATP y la parte correspondiente a las prestaciones previstas en el Derecho común, o derechos básicos. Los derechos específicos del régimen especial de la RATP corresponden, pues, a los derechos de pensión que exceden de los otorgados normalmente por los regímenes de Derecho común. Los derechos específicos del régimen especial, que por otro lado están llamados a desaparecer de manera progresiva en el marco de la reforma de los regímenes especiales de pensiones (véase el considerando 21 de la presente Decisión) seguirán a cargo de la CRP-RATP.

⁽²²⁾ Las diferencias en los ratios de gasto de ambos regímenes depende, por un lado, de las diferencias de nivel y de estructura de las remuneraciones (que influyen en los gastos de pensiones) y, por otro, de las diferencias demográficas (por ejemplo, una base de afiliados que cotizan más restringida proporcionalmente que influye en el importe de las cotizaciones).

(*) Información confidencial.

Derechos básicos adquiridos con posterioridad a la fecha de la operación de vinculación

- (46) Con respecto a los derechos básicos adquiridos con posterioridad a la operación de vinculación, se prevé que la RATP y su personal paguen las cotizaciones a los regímenes de Derecho común como contrapartida de la intervención del régimen general y de los regímenes complementarios.

6. RAZONES POR LAS QUE SE ADOPTÓ LA DECISIÓN DE INCOAR EL PROCEDIMIENTO

- (47) En su decisión de incoar el procedimiento, la Comisión expresó sus dudas acerca de la compatibilidad de la reforma notificada con el mercado común. La Comisión señaló que el objeto del procedimiento era determinar si la reforma notificada constituía una ayuda a la RATP.
- (48) En primer lugar, la Comisión se preguntaba por la estrecha relación entre la creación de la CRP-RATP y la operación de vinculación a los regímenes de Derecho común, y consideró necesario verificar si la vinculación de los derechos básicos no era constitutiva de ayuda estatal en favor de la RATP.
- (49) A continuación, formuló dudas en torno al argumento de que la financiación por el Estado de los derechos específicos del régimen de pensiones de la RATP no constituía ayuda estatal y de que, en todo caso, tal ayuda sería compatible con el mercado común.
- (50) Por último, dudaba de la necesidad de la reforma notificada y de su proporcionalidad con respecto al interés común. En cuanto a la necesidad de la reforma notificada, la Comisión se preguntaba si la apertura del mercado del transporte público en la región de París era real y efectiva y si se habían eliminado los elementos característicos de la situación jurídica y material de la RATP que podrían obstaculizar la competencia efectiva. Asimismo, dudaba de la proporcionalidad de la reforma notificada, sobre todo porque afectaba también a los compromisos especiales de las pensiones de los empleados que fueran contratados con posterioridad a la reforma.
- (51) En su decisión de 10 de octubre de 2007, la Comisión, en cambio, concluyó que la financiación por el Estado del déficit del régimen de pensiones de la RATP en el período 1995-2005 constituía una ayuda estatal existente en virtud del artículo 1, letra b), inciso iii), del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ⁽²³⁾ (véase el considerando 15 de la Decisión).
- (52) Por otro lado, consideró que el artículo 87 del Tratado CE no era aplicable a la CRP-RATP al no tratarse de una empresa (considerando 67 de la Decisión).
- (53) Por último, sostuvo que la garantía otorgada por el Estado francés a los afiliados al régimen especial beneficiaba directamente a los empleados de la RATP y no a la

propia RATP, y que, por tanto, no podía calificarse de ventaja económica a una empresa (considerando 70 de la Decisión).

7. COMENTARIOS DE LAS AUTORIDADES FRANCESAS EN RESPUESTA A LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Observación preliminar

- (54) En su carta de 22 de enero de 2008, las autoridades francesas recuerdan que, a su juicio, la reforma notificada institucionaliza una ayuda destinada a personas, no a la empresa RATP, por lo cual no puede constituir una ayuda estatal en favor de la RATP. Por otro lado, aun cuando el beneficiario real de la reforma notificada fuera la RATP, las autoridades francesas sostienen que esta reforma no puede afectar al comercio entre los Estados miembros ni falsear la competencia, dado que la RATP opera en un solo mercado, a saber, el del transporte público urbano en Île-de-France, que aún no está abierto a la competencia, y que la reforma no incide en modo alguno sobre las actividades de las filiales de la RATP ni sobre los mercados en los que estas operan.

En relación con la vinculación de los derechos básicos

- (55) Las autoridades francesas consideran que la vinculación de la CRP-RATP al régimen general no contiene elementos constitutivos de ayuda a la RATP, ya que no se le concede a esta ventaja alguna.
- (56) En primer lugar, señalan que la propia Comisión indicó, en el punto 69 de la decisión de incoar el procedimiento, que la segunda etapa de la reforma, es decir, el pago de las compensaciones y la transferencia de la financiación de los derechos básicos de la CRP-RATP a la CNAV y la AGIRC-ARRCO, no afectaban ya a la situación económica de la RATP.
- (57) Por otro lado, las autoridades francesas consideran que las obligaciones de la RATP que correspondían a los derechos básicos no eran costes que normalmente hubiera debido sufragar con cargo a su presupuesto, de acuerdo con la jurisprudencia comunitaria. Según las autoridades francesas, las empresas francesas están por lo general sujetas a la obligación de pagar con sus recursos financieros las cotizaciones liberatorias a las cajas de pensiones de Derecho común, pero no las pensiones a los empleados en activo y los jubilados, a diferencia de la RATP, que hasta la reforma notificada tenía su propio servicio de pensiones. Por consiguiente, siempre y cuando se complementen con el pago de una cotización liberatoria hasta alcanzar el nivel del Derecho común, la vinculación de la CRP-RATP al régimen general y el pago por el Estado de las compensaciones al régimen general no evitan a la RATP hacerse cargo de los costes que normalmente habría debido soportar con cargo a sus recursos financieros.

⁽²³⁾ DO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

(58) Por último, sostienen las autoridades francesas, el régimen especial fue impuesto por el Estado cuando se creó la RATP en 1948, por lo que no sería lógico que la empresa tuviera que soportar la carga de unas compensaciones que representan la contrapartida de la vinculación de la CRP-RATP al régimen general.

En relación con la financiación de los derechos específicos

(59) En primer lugar, las autoridades francesas consideran que no es aplicable en el presente caso la jurisprudencia según la cual los costes derivados de un convenio colectivo son, por su propia naturaleza, costes que normalmente gravan el presupuesto de una empresa, independientemente de si la empresa ha aceptado este convenio con carácter voluntario o el convenio se ha hecho extensivo a la empresa por vía reglamentaria o legislativa ⁽²⁴⁾, porque el régimen de pensiones del personal de la RATP no es fruto de un convenio colectivo.

(60) En segundo lugar, estiman que la existencia de los derechos específicos de ningún modo representa una ventaja para la RATP. El hecho de que la RATP siga contratando a personal estatutario que se beneficia de los derechos específicos no demuestra, en su opinión, que la existencia de esos derechos específicos constituya una ventaja económica para la RATP.

(61) En tercer lugar, sostienen que la financiación pública de los derechos específicos constituye la estricta compensación de las cargas anormales soportadas por la RATP. A su juicio, la conclusión según la cual la financiación de los derechos específicos de pensiones no constituye una ayuda estatal se deriva de los principios establecidos por la jurisprudencia comunitaria desde el origen de la Comunidad, entre los cuales los consagrados en las sentencias *Combust* ⁽²⁵⁾ y *Enirisorse* ⁽²⁶⁾ son solo los ejemplos más recientes.

En relación con la compatibilidad de la reforma notificada con el mercado común

(62) En el supuesto de que la Comisión estimara que la reforma notificada contiene elementos constitutivos de ayuda estatal, las autoridades francesas consideran que en cualquier caso se trataría de una ayuda compatible con el mercado común.

(63) Las autoridades francesas mantienen su posición según la cual la reforma notificada se ajusta a la teoría de los costes de transición a la competencia y estimula la competencia.

(64) Por otro lado, aducen que el nuevo funcionamiento de los derechos de pensiones a partir de 2006 es necesario y proporcionado para instaurar la competencia en el mercado.

(65) En su opinión, la reforma notificada es necesaria porque constituye un paso previo a la apertura del mercado del transporte urbano en Île-de-France a la competencia. Permitirá, por un lado, prevenir falseamientos de la competencia entre operadores públicos y privados y, por otro lado, suprimir con carácter definitivo la barrera de acceso que representaba el método de financiación de las pensiones de la RATP.

(66) En cuanto a la proporcionalidad de la reforma notificada, las autoridades francesas informaron a la Comisión, en su carta de 23 de abril de 2008, de la reforma del régimen especial de pensiones de la RATP emprendida por el Gobierno francés, reforma que armoniza el régimen especial de pensiones de la RATP con las normas vigentes en el Derecho común.

8. OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS TRAS LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

(67) Por carta de 13 de febrero de 2008, el sindicato SUD de la RATP manifestó su oposición al proyecto notificado por las autoridades francesas aduciendo que su único objetivo era transformar la RATP en un gran grupo internacional propulsado por el ánimo de lucro. En aquella carta, el sindicato SUD llamaba la atención de la Comisión sobre el hecho de que, a su juicio, los empleados de la RATP no son asalariados de Derecho privado sujetos al Código del Trabajo.

(68) Este sindicato afirmaba, por otro lado, que la reforma del régimen de pensiones de la RATP debería haber sido preparada por una comisión mixta paritaria, ya que entraba en el ámbito de la negociación colectiva entre interlocutores sociales.

9. COMENTARIOS DE FRANCIA SOBRE LAS OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS

(69) En lo que respecta al régimen jurídico aplicable al personal de la RATP, las autoridades francesas precisan, en su carta de 3 de abril de 2008, que las disposiciones del Código del Trabajo se aplican en principio al personal estatutario de la RATP salvo que el Código del Trabajo o la jurisprudencia hayan excluido de manera expresa su aplicación a dicho personal. Según Francia, la existencia de tales excepciones no es suficiente para situar al personal de la RATP en una relación laboral de Derecho público.

(70) Por otro lado, Francia indica que el Decreto n° 60-1362 de 19 de diciembre de 1960, que otorga a la comisión mixta paritaria de la RATP la competencia relativa al Estatuto del personal, no alude al régimen de pensiones. Según las autoridades francesas, el régimen de pensiones de la RATP no es resultado de negociaciones colectivas, sino que fue impuesto por el Estado a la RATP por vía administrativa.

⁽²⁴⁾ Sentencia del Tribunal de 5 de octubre de 1999 en el asunto C-251/97, *Italia/Comisión* (Rec. 1999, p. I-6639), apartado 40.

⁽²⁵⁾ Sentencia del Tribunal de 16 de marzo de 2004 en el asunto T-157/01, *Danske Busvognmænd/Comisión* (Rec. 2004, p. II-917).

⁽²⁶⁾ Sentencia del Tribunal de 23 de marzo de 2006 en el asunto C-237/04, *Enirisorse SpA/Ministero delle Finanze* (Rec. 2006, p. I-2843).

10. ALCANCE DE LA PRESENTE DECISIÓN

- (71) La presente Decisión se refiere a la compatibilidad del nuevo sistema de financiación de las pensiones con las normas comunitarias sobre ayudas estatales.
- (72) La decisión de incoar el procedimiento de 10 de octubre de 2007 y, en particular, los comentarios de las autoridades francesas han permitido a la Comisión precisar las modalidades de aplicación de la reforma notificada y, por tanto, determinar tres medidas que podrían contener elementos constitutivos de ayuda estatal.
- (73) En primer lugar, el 1 de enero de 2006 la CRP-RATP pasó a ser, en sustitución de la RATP, el único responsable legal del pago de las pensiones de jubilación del personal estatutario.
- (74) En segundo lugar, desde el 1 de enero de 2006, el Estado abona a la CRP-RATP una subvención para equilibrar sus cuentas. Esta subvención pública cubre el déficit demográfico y el sobrecoste del régimen especial de la RATP.
- (75) En tercer lugar, la reforma notificada prevé la posibilidad de que la CRP-RATP vincule los derechos básicos de pensiones del régimen especial a los regímenes de Derecho común. El Estado asumirá, en sustitución de la CRP-RATP, el pago de las compensaciones destinadas a respetar el principio de estricta neutralidad financiera de la vinculación.

11. EVALUACIÓN DE LA PRIMERA MEDIDA: CREACIÓN DE LA RATP

- (76) La Comisión observa que, el 1 de enero de 2006, la CRP-RATP sustituyó a la RATP como única responsable legal del pago de las pensiones de jubilación del personal estatutario. Constata que, en aquel momento, la cotización abonada por la RATP a la CRP-RATP en concepto de pensiones pasó a ser liberatoria.
- (77) Asimismo, señala que, con arreglo al sistema vigente antes del 1 de enero de 2006, la RATP era la responsable legal del pago de los compromisos de las pensiones del régimen especial. Así pues, el sistema de financiación del régimen especial del personal de la RATP era una excepción al Derecho común: la RATP era garante del equilibrio financiero del régimen en cuestión, y la cotización empresarial que abonaba al régimen especial no era liberatoria.
- (78) Por tanto, la Comisión concluye que el efecto principal de las disposiciones previstas por la reforma notificada consiste en conferir un carácter liberatorio a la cotización empresarial abonada por la RATP en concepto de pen-

siones de su personal, liberándola así de la obligación histórica de asegurar el equilibrio del régimen especial. En otros términos, la reforma notificada ha transferido de la RATP a la CRP-RATP y, por ende, al Estado la responsabilidad del equilibrio financiero del régimen especial.

- (79) Por otro lado, la Comisión constata que, en ausencia de la reforma notificada, la obligación de la RATP de asegurar el equilibrio financiero del régimen especial se habría traducido en la inscripción de un compromiso con respecto al Estado que se contabilizaría como provisión en las cuentas al empezar a aplicarse las normas NIIF (Normas Internacionales de Información Financiera), a las que está sujeta la RATP desde el 30 de junio de 2007 ⁽²⁷⁾.
- (80) La Comisión desea subrayar que el problema que plantea la creación de la CRP-RATP es idéntico al suscitado con la reforma del método de financiación de las pensiones de los funcionarios del Estado adscritos a La Poste ⁽²⁸⁾. Por consiguiente, la Comisión verificará si la medida analizada en el presente caso contiene elementos constitutivos de ayuda estatal aplicando el mismo procedimiento que en la citada Decisión.

11.1. PRESENCIA DE UNA AYUDA ESTATAL

- (81) Según el artículo 87, apartado 1, del Tratado, «salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (82) Para que una medida nacional pueda calificarse de ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, tienen que cumplirse las siguientes condiciones acumulativas: 1) que la medida otorgue una ventaja económica selectiva; 2) que esa ventaja se financie con recursos estatales; 3) que falsee o amenace con falsear la competencia y, por último, 4) que afecte a los intercambios comerciales entre Estados miembros.
- (83) Conviene exponer los motivos que permiten considerar que la medida analizada reúne estas condiciones acumulativas y que, por tanto, constituye una ayuda estatal en favor de la RATP con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado.

⁽²⁷⁾ Según el informe preparado por el senador Bertrand AUBAN en nombre de la comisión de finanzas, control presupuestario y cuentas económicas de la nación el 9 de julio de 2008, los compromisos relativos a las pensiones se han evaluado en 21 000 millones EUR.

⁽²⁸⁾ Decisión 2008/204/CE 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 (DO L 63 de 7.3.2008, p. 16).

11.1.1. PRESENCIA DE UNA VENTAJA SELECTIVA EN FAVOR DE LA RATP

- (84) Con el fin de apreciar si la medida en cuestión contiene elementos de ayuda estatal, procede determinar si confiere una ventaja económica a la RATP al eximirle de sufragar unos costes que en una situación normal habría tenido que soportar con sus recursos financieros, impidiendo que las fuerzas presentes en el mercado produzcan sus consecuencias normales ⁽²⁹⁾.
- (85) En este contexto, según jurisprudencia reiterada, una carga normal es el coste normal inherente a la gestión cotidiana o a las actividades corrientes de una empresa ⁽³⁰⁾. Asimismo, el Tribunal ha determinado que una ayuda consiste en una reducción de las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de las empresas según la naturaleza o la estructura del sistema de cargas de que se trate, mientras que, por el contrario, un gravamen especial es una carga suplementaria respecto de dichas cargas normales ⁽³¹⁾.
- (86) La Comisión, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal, y de conformidad con su práctica decisoria ⁽³²⁾, considera que la calificación de carga «normal» o «especial» implica definir un marco de referencia o comparador, a fin de identificar a las empresas que estarían en una situación jurídica y material comparable con respecto al objetivo perseguido por la medida en cuestión.
- (87) Cabe recordar, a este respecto, que para aplicar el artículo 87, apartado 1, del Tratado, únicamente procede examinar si, en el marco de un régimen jurídico concreto, una medida estatal puede favorecer «a determinadas empresas o producciones» en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado frente a otras empresas que se encuentran en una situación material y jurídica comparable habida cuenta del objetivo perseguido por la medida en cuestión.
- (88) Más en concreto, el Tribunal indica que la elección del sistema de referencia sigue un enfoque basado en dos fases: en primer lugar, se determina el sistema de cargas

afectado por la medida controvertida y, en segundo lugar, se determina el régimen general aplicable a dicho sistema de cargas.

- (89) En la hipótesis de que pueda identificarse un comparador exógeno que sirva de referencia para determinar la existencia de cargas «anormales», la medida analizada no constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado. En caso contrario, la medida constituye una ayuda estatal con arreglo a esta misma disposición.

11.1.1.1. Ausencia de un comparador exógeno en el presente caso

- (90) Aplicando esta metodología al presente caso, la Comisión considera que el sistema de cargas afectado por la medida controvertida se compone de las cotizaciones sociales soportadas por una empresa en el marco del seguro obligatorio de vejez de sus empleados.
- (91) En el plano teórico, la Comisión distingue dos posibles marcos de referencia:
- las disposiciones sobre el seguro obligatorio de vejez aplicables a los regímenes de pensiones de Derecho común, es decir, al régimen de seguridad social gestionado por la CNAV, y a los regímenes complementarios gestionados por la AGIRC y la ARRCO,
 - las disposiciones sobre el seguro obligatorio de vejez aplicables a los demás entes públicos.
- (92) En cuanto al primer comparador posible, a saber, los regímenes de pensiones de Derecho común, la Comisión señala que desde el 1 de enero de 2006 la RATP abona una cotización social por un importe idéntico al de la cotización social que abonon las empresas a las cajas de pensiones que gestionan regímenes de Derecho común. No obstante, observa que, a 1 de enero de 2006, las prestaciones pagadas a los beneficiarios de la RATP por el régimen especial gestionado por la CRP-RATP son de importe superior al de las prestaciones de que se benefician los asalariados afiliados a los regímenes de Derecho común.
- (93) Además, la Comisión constata que los afiliados a los regímenes de Derecho común son asalariados con contrato de Derecho privado, mientras que los empleados de la RATP son personal estatutario. A este respecto, conviene subrayar que el Estatuto de personal de la RATP constituye una excepción al Derecho común en varios aspectos (véase la nota 6 de la presente Decisión).

⁽²⁹⁾ Sentencia de 14 de febrero de 1990 en el asunto C-301/87, Francia/Comisión (Rec. 1990, p. I-307), apartado 41.

⁽³⁰⁾ Véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de 20 de septiembre de 2000 en el asunto T-55/99, España/Comisión (Rec. 2000, p. II-3207), apartado 82.

⁽³¹⁾ Sentencia del Tribunal de 20 de septiembre de 2001 en el asunto C-390/98, H. J. Banks y Co. Ltd/The Coal Authority y Secretary of State for Trade and Industry, (Rec. 2001, p. I-6117), apartado 33.

⁽³²⁾ Véase, a este respecto, la citada Decisión 2008/204/CE así como la decisión de la Comisión de 10 de octubre de 2007 sobre la reforma de la financiación del régimen de pensiones en el sector bancario en Grecia (DO C 308 de 19.12.2007, p. 9).

- (94) A la luz de las consideraciones expuestas y de su práctica decisoria ⁽³³⁾, la Comisión estima que las disposiciones aplicables a los regímenes de Derecho común en materia de seguro obligatorio de vejez no pueden servir de comparador en el análisis que lleva a cabo la Comisión para determinar la presencia de una ventaja económica con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado.
- (95) En cuanto al segundo de los comparadores posibles, a saber, los entes públicos, la Comisión no ha podido definir un conjunto de operadores económicos que formen un grupo homogéneo y puedan servir de comparador. En efecto, la RATP está en varios aspectos en una situación jurídica y material muy específica dentro de Francia ⁽³⁴⁾.
- (96) Para concluir, la Comisión considera que no existe ningún comparador exógeno que permita definir cuál es la cotización «normal» soportada por las empresas que se encuentran en una situación jurídica y efectiva comparable a la de la RATP habida cuenta del objetivo perseguido por la medida en cuestión.
- (97) La sentencia *Enirisorse* ⁽³⁵⁾, citada por Francia, no altera las conclusiones de la Comisión sobre la presencia de una ventaja en favor de la RATP. En efecto, en esta sentencia, el Tribunal basa su conclusión en una comparación de la medida controvertida con una «situación normal», que el Tribunal pudo definir pero que no se da en condiciones similares en el presente asunto.
- (98) En ausencia de comparador exógeno pertinente, la Comisión estima que, para determinar la presencia de una ventaja con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado, el marco de referencia para evaluar la existencia de la ventaja es la situación de la propia RATP antes de la aplicación de la medida.

11.1.1.2. *Presencia de una ventaja selectiva*

- (99) Tal como se ha indicado anteriormente, con arreglo al sistema vigente antes del 1 de enero de 2006, la RATP era responsable legalmente del pago de los compromisos de las pensiones del régimen especial. Así pues, la RATP era garante del equilibrio financiero del régimen en cuestión, y la cotización empresarial que abonaba al régimen especial no era liberatoria.
- (100) La Comisión ha constatado que el principal efecto de las disposiciones previstas por la reforma notificada ha sido conferir un carácter liberatorio a la cotización empresarial abonada por la RATP en concepto de pensiones de su personal.

- (101) Por tanto, la Comisión concluye que las medidas en cuestión liberan a la RATP de unas cargas que le correspondería asumir de conformidad con la citada Ley de 1948.
- (102) En el contexto de un análisis de la normalidad de las cargas de las pensiones para la propia RATP, 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 sufragar con cargo a sus recursos propios ⁽³⁶⁾.
- (103) Por extensión, la Comisión concluye que las cargas a las que está sujeta la RATP en virtud de la Ley de 1948 son cargas normales. Por lo tanto, puesto que la medida permite evitar el pago de costes que normalmente debería haber soportado la RATP con cargo a sus recursos financieros, la Comisión sostiene que esta medida otorga al operador una ventaja económica con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado. Esta ventaja es selectiva, porque solo se concede a un beneficiario.
- (104) Por otro lado, la Comisión ha constatado que, en ausencia de la reforma notificada, la obligación de la RATP de asegurar el equilibrio financiero del régimen especial se habría traducido en la inscripción en su balance de un compromiso con respecto al Estado que se contabilizaría como provisión en las cuentas al comenzar a aplicarse las normas NIIF (Normas Internacionales de Información Financiera), a las que está sujeta la RATP desde el 30 de junio de 2007.
- (105) Este elemento confirma que la creación de la CRP-RATP exime a la RATP de cargas que en principio le correspondería asumir.

11.1.1.3. *Inaplicabilidad de la jurisprudencia Combust al presente caso*

- (106) Las autoridades francesas invocan de manera pormenorizada la sentencia *Combust* ⁽³⁷⁾, en la cual el Tribunal consideró «cargas anormales» los costes resultantes del régimen laboral excepcional del personal de una empresa que, tras una reforma, se encuentra en una situación de Derecho común, es decir, idéntica a la de sus competidores, en lo relativo a la gestión de su personal. Así, el Tribunal afirma que «la medida en cuestión tenía por objeto cambiar el régimen privilegiado y costoso de los funcionarios que trabajaban en Combust por un régimen de personal laboral comparable al de los trabajadores de otras empresas de transporte en autobús competidoras de

⁽³³⁾ Véanse las decisiones mencionadas en la nota 6 de la presente Decisión.

⁽³⁴⁾ Véanse las secciones 2 y 3 de la presente Decisión.

⁽³⁵⁾ Sentencia del Tribunal de 27 de noviembre de 2003 en el asunto C-34/01, *Enirisorse SpA/Ministero delle Finanze* (Rec. 2003, p. I-14243).

⁽³⁶⁾ Véase el apartado 63 de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO C 244 de 1.10.2004, p. 2).

⁽³⁷⁾ Sentencia de 16 de marzo de 2004 en el asunto T-157/01, *Danske Busvognmænd/Comisión* (Rec. 2004, p. II-917).

Combus. Se trataba, pues, de liberar a Combus de una desventaja estructural con respecto a sus competidores privados. Ahora bien, el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, tiene como único objeto prohibir las ventajas que favorezcan a determinadas empresas, ya que el concepto de ayuda solo 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».

(107) En términos generales, procede recordar, en primer lugar, que el Tribunal no ha confirmado la jurisprudencia en el asunto *Combus*. Algunos elementos de la jurisprudencia del Tribunal contradicen la hipótesis según la cual la compensación de una desventaja estructural excluiría la calificación de ayuda. Así, el Tribunal ha indicado de manera reiterada que la existencia de ayuda debe apreciarse con respecto a los efectos y no según las causas u objetivos de las intervenciones oficiales⁽³⁸⁾. El Tribunal también ha sostenido que el concepto de ayuda abarca las ventajas concedidas por las autoridades públicas que, bajo distintas formas, reducen las cargas que pesan normalmente sobre el presupuesto de una empresa⁽³⁹⁾. Asimismo, el Tribunal ha indicado 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 convenios colectivos⁽⁴⁰⁾. En este contexto, ha considerado que el hecho de que unas medidas oficiales tengan por objeto compensar sobrecostes no permite dejar de calificarlas de ayuda⁽⁴¹⁾. En el presente caso, las autoridades francesas invocan la aplicación del principio establecido por el Tribunal en la sentencia *Combus*, afirmando que la reforma notificada no hace más que descargar a la RATP de una carga «anormal».

(108) A este respecto, la Comisión subraya que el asunto *Combus* presenta diferencias materiales importantes respecto al presente caso:

⁽³⁸⁾ Sentencia del Tribunal de 2 de julio de 1974 en el asunto 173/73, Italia/Comisión (Rec. 1974, p. 709), apartado 13; sentencia del Tribunal de 24 de febrero de 1987 en el asunto C-310/85, Deufile/Comisión (Rec. 1987, p. 901), apartado 8; sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de septiembre de 1996 en el asunto C-241/01, Francia/Comisión (Rec. 1996, p. I-4551), apartado 20.

⁽³⁹⁾ Sentencia del Tribunal de 15 de marzo de 1994 en el asunto C-387/92, Banco Exterior (Rec. 1994, p. I-877), apartado 13; sentencia ya citada en el asunto C-241/94, apartado 34.

⁽⁴⁰⁾ Sentencia del Tribunal de 12 de diciembre de 2002 en el asunto C-5/01, Bélgica/Comisión (Rec. 2002, p. I-1191), apartado 39.

⁽⁴¹⁾ Sentencia del Tribunal de 23 de febrero de 1961 en el asunto 30/59, Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad (Rec. 1961, p. 3), apartados 29 y 30; sentencia citada en el asunto C-173/73, apartados 12 y 13; sentencia citada en el asunto C-241/94, apartados 29 y 35; sentencia del Tribunal de 5 de octubre de 1999 en el asunto C-251/97, Francia/Comisión (Rec. 1999, p. I-6639), apartados 40, 46 y 47.

— las compensaciones se pagan directamente a los funcionarios empleados por Combus, mientras que la medida analizada en la presente Decisión se refiere a la cotización «empresarial» de la RATP,

— la medida estatal analizada en el asunto *Combus* tenía por objeto sustituir el régimen privilegiado y costoso de los funcionarios empleados por Combus por un régimen de personal laboral comparable al de los empleados de otras empresas de transporte en autobús que competían con Combus. En cambio, el Estatuto y los derechos de los funcionarios de la RATP no cambian como consecuencia de la medida en cuestión. Este Estatuto y estos derechos son diferentes de los de los empleados de las empresas afiliadas a los regímenes de pensiones de Derecho común, sujetos a un contrato de Derecho privado,

— el contexto competitivo de las actividades de Combus era diferente a aquel en que evoluciona la RATP. 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 las empresas de autobuses privadas. En este contexto, las sociedades públicas de gestión de los transportes ceden a empresas privadas y públicas, mediante licitación, la prestación de los servicios de transporte en 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. Por su parte, la RATP dispone de un amplio sector no liberalizado, que el Reglamento (CE) n° 1370/2007 someterá a la competencia de manera muy progresiva y en el que, por tanto, las presiones económicas se ejercen de manera muy distinta.

(109) La Comisión considera que las diferencias materiales entre el asunto *Combus* y el presente caso son suficientes para justificar una argumentación distinta en ambos asuntos.

11.1.2. PRESENCIA DE FONDOS ESTATALES

(110) En opinión de la Comisión, la medida examinada implica el uso de recursos estatales en favor de la RATP en la medida en que la responsabilidad definitiva de equilibrar el régimen especial de pensiones del personal de la RATP no incumbe a esta, sino al Estado. En efecto, desde que empezó a aplicarse la reforma, el Estado asegura el equilibrio financiero de la CRP-RATP mediante el pago de una subvención de equilibrio al organismo de seguridad social que, en ausencia de la reforma, habría debido asumir la RATP.

(111) Así pues, la Comisión concluye que la medida controvertida implica el uso de recursos estatales con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

11.1.3. FALSEAMIENTO DE LA COMPETENCIA Y REPERCUSIONES EN LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES

- (112) Tal como se ha indicado, la RATP, beneficiaria de la medida en cuestión, es la empresa matriz de un grupo de empresas, el grupo RATP, que opera en los sectores del transporte y servicios conexos. Todos estos operadores están presentes en los mercados comunitarios de los citados sectores.
- (113) En este contexto, conviene recordar que las ayudas encaminadas a liberar a una empresa de los costes que normalmente habría debido asumir en el marco de su gestión corriente o sus actividades normales, falsean, en principio, las condiciones de la competencia⁽⁴²⁾. A este respecto, es cosa juzgada que cualquier concesión de ayudas a una empresa que ejerza sus actividades en el mercado comunitario puede falsear la competencia y afectar al comercio entre Estados miembros⁽⁴³⁾. Además, el Tribunal considera que en modo alguno cabe excluir que una subvención pública concedida a una empresa que presta únicamente servicios de transporte local o regional y que no presta servicios de transporte fuera de su Estado de origen pueda, a pesar de ello, tener una incidencia en los intercambios entre los Estados miembros con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado. En efecto, cuando un Estado miembro concede una subvención pública a una empresa, la prestación de servicios de transporte por parte de esta puede verse mantenida o aumentada, con la consecuencia de que las empresas establecidas en otros Estados miembros tienen menos oportunidades de ofrecer sus servicios de transporte en el mercado de dicho Estado miembro⁽⁴⁴⁾.
- (114) En este caso, el grupo RATP se encuentra en una posición privilegiada tanto frente a sus competidores nacionales⁽⁴⁵⁾ como a los de otros Estados miembros, los cuales no pueden beneficiarse de la medida en cuestión.
- (115) A este respecto, cabe señalar que el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 prevé la apertura progresiva de los mercados en cuestión a la competencia, y que, cuando un sector se abre a la competencia, la concesión de una ayuda estatal a una empresa que opere en ese sector puede afectar a los intercambios intracomunitarios y falsear la competencia en ese mercado.

⁽⁴²⁾ Véase la sentencia de 19 de septiembre de 2000 en el asunto C-156/98, Alemania/Comisión (Rec. p. I-6857), apartado 30, y la jurisprudencia mencionada.

⁽⁴³⁾ Véanse, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980 en el asunto C-730/79, Philip Morris/Comisión (Rec. 1980, p. 2671), apartados 11 y 12, y la sentencia del Tribunal de 30 de abril de 1998 en el asunto T-214/95, Siemens/Comisión (Rec. 1998, p. II-717), apartados 48 a 50.

⁽⁴⁴⁾ Sentencia del Tribunal de 11 de junio de 2009 en el asunto T-222/04, Alitalia/Comisión, apartado 45.

⁽⁴⁵⁾ Recuérdese que no es necesario que la empresa beneficiaria participe directamente en los intercambios comunitarios. En efecto, cuando un Estado miembro concede una ayuda a una empresa, la actividad en el mercado nacional puede verse mantenida o aumentada, con la consecuencia de que las empresas establecidas en otros Estados miembros tienen menos oportunidades de penetrar en el mercado de dicho Estado miembro. Por otro lado, el fortalecimiento de una empresa que hasta ese momento no participaba en intercambios intracomunitarios puede colocarla en una situación que le permita penetrar en el mercado de otro Estado miembro [en este sentido, véase la sentencia de 7 de marzo de 2002 en el asunto Italia/Comisión (Rec. 2002, p. I-2289), apartado 84].

- (116) En consecuencia, la Comisión considera que la medida analizada afecta a los intercambios entre Estados miembros y falsea la competencia entre operadores.

11.2. ILEGALIDAD DE LA AYUDA

- (117) Con arreglo al artículo 88, apartado 3, del Tratado, los Estados miembros están obligados a informar de todo proyecto dirigido a conceder o modificar una ayuda. El Estado miembro interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes de que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva.
- (118) El 29 de junio de 2006, las autoridades francesas notificaron la reforma del método de financiación del régimen de pensiones de la RATP. En esta carta, las autoridades francesas indican que este dispositivo no parece constituir una ayuda estatal que deba ser notificada previamente a la Comisión en aplicación del artículo 88, apartado 3, del Tratado.
- (119) No obstante, la Comisión constata que Francia ejecutó la ayuda estatal en cuestión con efectos a 1 de enero de 2006, es decir, antes de que la Comisión hubiera adoptado una decisión definitiva. Por tanto, la Comisión concluye que Francia adoptó una medida ilegal al conceder la ayuda en infracción del artículo 88, apartado 3, del Tratado.

11.3. COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA CON EL MERCADO COMÚN

- (120) Partiendo de que la medida analizada constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado, procede examinar su compatibilidad a la luz de las excepciones establecidas en ese artículo.
- (121) La Comisión considera que la base jurídica más adecuada a tal fin es el artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado, según la cual pueden considerarse compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo de determinadas actividades económicas siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común.
- (122) Habida cuenta de la naturaleza y de las repercusiones de la reforma, la Comisión sostiene que la compatibilidad de la ayuda analizada debe evaluarse atendiendo al criterio de si la RATP y sus competidores actuales, potenciales o futuros están en igualdad de condiciones en lo que respecta a las cotizaciones sociales obligatorias en el mercado del transporte público urbano en Île-de-France.

Nivel de las cotizaciones de la RATP en el sistema reformado en comparación a sus competidores

- (123) Para analizar los efectos de las ayudas y evaluar la intensidad del falseamiento de la competencia, la Comisión debe examinar en primer lugar el nivel de las contribuciones a cargo de la RATP en el sistema reformado en comparación a sus competidores. A continuación, la Comisión analizará lo que habría ocurrido si la RATP no se hubiera beneficiado de la ayuda en cuestión. Por último, se analizarán las repercusiones positivas y negativas de las ayudas antes de proceder a un balance global de su compatibilidad.
- (124) A título preliminar, la Comisión observa que, antes del 1 de enero de 2006, la financiación del régimen especial de pensiones de la RATP se distinguía de la financiación de los regímenes de pensiones de Derecho común en dos aspectos: el carácter no liberatorio de las contribuciones y el tipo de la cotización empresarial.
- (125) A juicio de la Comisión, la ayuda en cuestión ha aportado una solución al primer elemento diferenciador del régimen especial de la RATP respecto de los regímenes de Derecho común. En efecto, antes del 1 de enero de 2006, la RATP no abonaba una cotización liberatoria, sino que la ley le encomendaba equilibrar el régimen de pensiones de su personal. La reforma notificada tuvo como consecuencia la implantación de una cotización liberatoria, concepto que designa la cotización abonada por una empresa de Derecho común a la caja que gestiona un régimen de pensiones por reparto. En cuanto al segundo elemento diferenciador, la Comisión constata que la reforma notificada tuvo como consecuencia la igualación de los costes de los seguros obligatorios de vejez entre la RATP y las empresas sujetas al Derecho común en materia de prestaciones de jubilación.

Situación en caso de no concederse la ayuda

- (126) En ausencia de la reforma notificada, la RATP habría tenido que constituir provisiones, a partir del ejercicio de 2007, para los compromisos de pago de las pensiones de su personal estatutario. Estas provisiones habrían sido resultado directo del hecho de que las cotizaciones empresariales para las pensiones del personal de la RATP no eran liberatorias.
- (127) Por otro lado, las contribuciones de la RATP al seguro de vejez para asegurar el equilibrio financiero del régimen de pensiones no se habrían alineado en el nivel de sus competidores potenciales.
- (128) Así pues, en ausencia de la reforma notificada, la RATP habría debido asumir con respecto al régimen reformado un coste anual adicional de varios cientos de millones EUR.

- (129) En consecuencia, habría sufrido una desventaja como consecuencia del coste de las pensiones en el contexto de un mercado liberalizado, lo que habría afectado en gran medida a sus actividades.

Repercusiones positivas de la ayuda

- (130) De las consideraciones expuestas se deduce que, habida cuenta del Reglamento (CE) n^o 1370/2007, que prevé la apertura gradual del mercado del transporte público urbano, el régimen de pensiones aplicable a la RATP según la Ley de 1948 presenta características específicas que, consideradas aisladamente, falsean la competencia en detrimento de la RATP y del grupo al que esta pertenece. La principal repercusión de la ayuda analizada es que las cotizaciones de la RATP se corresponden con las soportadas por sus competidores y los competidores del grupo RATP, eliminando así el falseamiento de la competencia específico que afecta a la RATP y a su grupo.
- (131) Por otro lado, la reforma permite a la RATP actuar de manera progresiva como lo haría un inversor privado en condiciones comerciales normales. De hecho, este es uno de los objetivos de la citada reforma.
- (132) Asimismo, la Comisión considera que la medida analizada se ajusta al objetivo de interés comunitario que persigue. Ningún otro instrumento habría podido abordar con más eficacia el problema planteado. Por supuesto, podrían haberse acordado compensaciones de servicio público, pero un planteamiento de este tipo no sería ni adecuado ni sostenible a largo plazo debido a la naturaleza estructural del problema.
- (133) En cuanto a la proporcionalidad de la medida, la Comisión sostiene que la ayuda concedida se limita al importe mínimo estrictamente necesario. Desde el 1 de enero de 2006, los costes de la RATP en materia de pensiones son idénticos a los soportados por las empresas cuyos empleados están afiliados a los regímenes de Derecho común.
- (134) Por último, sostiene la Comisión que la medida en cuestión permite asegurar la continuidad de un sistema de pensiones cuyo funcionamiento se había quedado obsoleto, y que la reforma de las prestaciones de jubilación del régimen especial⁽⁴⁶⁾ que se emprendió constituye, por tanto, un elemento complementario determinante. Así pues, la Comisión considera que estas medidas se inscriben perfectamente en el marco más general de la reforma de los sistemas de jubilación de los Estados miembros, reforma propugnada tanto por el Consejo como por la Comisión⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁶⁾ Véase el considerando 21 de la presente Decisión.

⁽⁴⁷⁾ Véase, en particular, el Informe conjunto de la Comisión y el Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones de 18 de marzo de 2003 (CS/7165/03).

Repercusiones negativas de la ayuda

- (135) En un análisis estático, la Comisión considera, por un lado, que el falseamiento de la competencia provocado por la medida en cuestión en el mercado del transporte público urbano en Île-de-France es, por naturaleza, muy limitado a corto plazo, pues, habida cuenta del pasado de la RATP y de sus actividades, es evidente que los compromisos relativos a las pensiones afectados por la reforma se refieren a actividades que tradicionalmente han sido ejercidas en un mercado no liberalizado en el que la competencia hasta ahora era muy débil. Por otro lado, en lo que respecta a los mercados en los que el grupo RATP opera a través de las filiales de la empresa RATP, la Comisión estima que las repercusiones de la medida analizada son mínimas. En efecto, estos mercados solo se verán afectados por la medida de manera indirecta, ya que, además de la estricta separación jurídica, contable y financiera entre la empresa matriz y sus filiales, la reforma notificada no afecta al personal empleado en las filiales.
- (136) En un análisis dinámico que, sin duda, resulta más adecuado habida cuenta del Reglamento (CE) n° 1370/2007, la Comisión cree que, si bien la medida puede permitir en teoría a la RATP mantener una posición dominante, este riesgo es limitado. Esta conclusión se basa en que la medida se limita a ajustar las cotizaciones de la RATP con las de sus competidores y en que, a raíz de la reforma del régimen especial de pensiones emprendida en 2008, el régimen de pensiones de la RATP no añade un atractivo específico a la empresa.

Balance general de compatibilidad

- (137) A la luz de las consideraciones expuestas, la Comisión concluye que las repercusiones negativas de la ayuda concedida a la RATP son moderadas. La reforma notificada se limita a lo estrictamente necesario para establecer condiciones de igualdad en lo relativo a las cotizaciones al seguro obligatorio de vejez y pone freno a un falseamiento de la competencia que habría supuesto una desventaja para la RATP, por lo que no altera las condiciones de los intercambios en una medida contraria al interés común.
- (138) Por consiguiente, la ayuda analizada es compatible con el mercado común a condición de que se aplique en su totalidad la reforma del régimen especial de pensiones de la RATP, cuyo objetivo es armonizarlo con las normas de Derecho común de los regímenes de base de los asalariados del sector privado y de los funcionarios.
- (139) La Comisión estima que la conclusión expuesta no queda desvirtuada por la solución adoptada en su Decisión 2005/145/CE en el asunto EDF⁽⁴⁸⁾.
- (140) A este respecto, conviene recordar que, en aquella Decisión, la Comisión autorizó unas ayudas estatales que

liberaban a las empresas de un sector de unas obligaciones de pago de pensiones específicas que sobrepasaban las resultantes del régimen general de pensiones 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 pensiones adquiridos antes de la fecha de la reforma constituía una ayuda estatal según lo dispuesto en el artículo 87, apartado 1, del Tratado que podía ser declarada compatible con el mercado común. En su análisis de compatibilidad, la Comisión consideró 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. Se trataba, en efecto, 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⁽⁴⁹⁾ y anunció que seguiría este enfoque en su análisis de casos similares.

- (141) Habida cuenta de las consideraciones expuestas, la Comisión sostiene que, en el presente caso, la ayuda estatal libera a la RATP de unas obligaciones en materia de pensiones que excedían de las resultantes del régimen general de pensiones y que fueron definidas antes de la liberalización del mercado. Asimismo, señala que la reforma de los regímenes especiales de pensiones aplicada por la RATP desde principios de 2008 adapta el régimen especial del personal de la RATP a las normas de Derecho común de los regímenes de base de los asalariados del sector privado y de los funcionarios.

11.4. CONCLUSIÓN

- (142) La Comisión considera que la medida examinada es constitutiva de ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado. Esta ayuda estatal es compatible con el mercado común en virtud del artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado.

12. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS SEGUNDA Y TERCERA

- (143) Tal como se ha indicado anteriormente, la reforma notificada prevé que el Estado abone una subvención a la CRP-RATP para equilibrar sus cuentas a partir del 1 de enero de 2006.
- (144) Por otro lado, la reforma notificada prevé la posibilidad de que la CRP-RATP vincule a los regímenes de Derecho común los derechos básicos de pensiones del régimen especial. Para respetar el principio general de neutralidad financiera, esta vinculación supone el pago de compensaciones a los regímenes receptores, compensaciones de las que se hará cargo el Estado en sustitución de la CRP-RATP.

⁽⁴⁸⁾ DO L 49 de 22.2.2005, p. 9.

⁽⁴⁹⁾ Comunicación de la Comisión relativa a una metodología de análisis de las ayudas estatales vinculadas a costes de transición a la competencia [SG(2001) D/290869 de 6.8.2001].

- (145) Se trata de determinar si estas medidas constituyen ayuda estatal según el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.
- (146) A este respecto, conviene recordar que, según el Derecho comunitario de competencia, el artículo 87 del Tratado solo es aplicable a las empresas. Según jurisprudencia reiterada del Tribunal, el ámbito de la protección social, cuando se basa en el principio de solidaridad, no constituye una actividad económica con arreglo al Tratado (véase el punto 67 de la decisión de incoar el procedimiento de 10 de octubre de 2007) ⁽⁵⁰⁾.
- (147) A la luz de esta jurisprudencia, la Comisión considera que ni la CRP-RATP, ni las cajas de pensiones que acogen a los empleados en activo y jubilados de la RATP, es decir, la CNAV y la AGIRC-ARRCO, son empresas según el Derecho comunitario de la competencia, y ello por las razones que se exponen a continuación.
- (148) La Comisión observa, en primer lugar, que el personal de la RATP es objeto de una protección social obligatoria que incluye un régimen autónomo de seguro de vejez con un objetivo social. En efecto, su finalidad consiste en asegurar una cobertura del riesgo de vejez al conjunto de los beneficiarios, con independencia de su patrimonio y de su estado de salud en el momento de su afiliación.
- (149) Por otro lado, la Comisión considera que este régimen obedece al principio de solidaridad, ya que las cotizaciones abonadas por los trabajadores en activo financian las pensiones de los trabajadores jubilados.
- (150) Además, la Comisión observa que la gestión del régimen analizado ha sido conferida por ley a la CRP-RATP, cuya actividad está sujeta al control del Estado. En su calidad de gestora, recauda el producto de las cotizaciones adeudadas por los asalariados de la RATP y por la RATP y se encarga de la liquidación y del servicio de pensiones. La Comisión subraya que, en virtud del artículo L711-1 del Código de la Seguridad Social, la CRP-RATP está dotada del conjunto de las atribuciones definidas en el artículo L111-1 del Código, que recuerda, en particular, que la organización de la seguridad social se basa en el principio de solidaridad nacional.
- (151) Por último, constata que, en la ejecución de su misión, la CRP-RATP aplica la ley y no tiene posibilidad alguna de influir en el importe de las cotizaciones, la utilización de los fondos o la determinación del nivel de las prestaciones. Las prestaciones que se abonan vienen determinadas

por ley y son independientes de la cuantía de las cotizaciones.

- (152) En la medida en que la CRP-RATP no es una empresa según el Derecho comunitario de competencia, la Comisión considera que el pago por el Estado de una subvención de equilibrio a la CRP-RATP y la financiación por su parte de las compensaciones en sustitución de la CRP-RATP no constituyen ayudas estatales según el artículo 87, apartado 1, del Tratado.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La creación de la Caisse de retraites du personnel de la RATP (CRP-RATP) constituye una ayuda estatal con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado otorgada ilegalmente por Francia en infracción del artículo 88, apartado 3, del Tratado.

Esta ayuda estatal es compatible con el mercado común con arreglo al artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado a condición de que se aplique en su totalidad la reforma del régimen especial de pensiones de la RATP, cuyo objetivo es armonizarlo con las normas de Derecho común de los regímenes de base de los asalariados del sector privado y de los funcionarios.

Por consiguiente, se autoriza la concesión de esta ayuda.

Artículo 2

El pago por el Estado de una subvención de equilibrio a la CRP-RATP y la financiación por el Estado de las compensaciones en sustitución de la CRP-RATP, en el marco de la vinculación de los derechos básicos del régimen especial a los regímenes de Derecho común, no constituyen ayudas estatales con arreglo al artículo 87, apartado 1, del Tratado.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión es la República Francesa.

Hecho en Bruselas, el 13 de julio de 2009.

Por la Comisión
Antonio TAJANI
Vicepresidente

⁽⁵⁰⁾ Así, en los asuntos acumulados C-159 y C-160/91, Poucet y Pistre, el Tribunal decidió que «las Entidades Gestoras del seguro de enfermedad y los organismos que participan en la gestión del servicio público de Seguridad Social desempeñan una función de carácter exclusivamente social. En efecto, tal actividad se basa en el principio de solidaridad nacional y carece de toda finalidad lucrativa. Las prestaciones que se abonan son prestaciones legalmente determinadas e independientes de la cuantía de las cotizaciones. De lo anterior se deduce que dicha actividad no es una actividad económica y que, por lo tanto, las entidades encargadas de la misma no constituyen empresas en el sentido de los artículos 85 y 86 (ahora, 81 y 82) del Tratado».