



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

de 19 de marzo de 2019*

«Ayudas de Estado — Sector postal — Compensación del coste neto derivado de las obligaciones de servicio universal — Decisión por la que se declara la ayuda compatible con el mercado interior — Recurso de anulación — Interés en ejercitar la acción — Obligación de motivación — Igualdad de trato — Proporcionalidad — Derecho a la propiedad — Libertad de empresa»

En los asuntos acumulados T-282/16 y T-283/16,

Inpost Paczkomaty sp. z o.o., con domicilio social en Cracovia (Polonia), representada inicialmente por el Sr. T. Proć, y posteriormente por el Sr. M. Doktor, abogados,

parte demandante en el asunto T-282/16,

Inpost S.A., con domicilio social en Cracovia, representada por el Sr. W. Knopkiewicz, abogado,

parte demandante en el asunto T-283/16,

contra

Comisión Europea, representada por las Sras. K. Herrmann, K. Blanck y D. Recchia, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

República de Polonia, representada por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente,

parte coadyuvante,

que tienen por objeto sendos recursos basados en el artículo 263 TFUE por los que se solicita la anulación de la Decisión C(2015) 8236 final de la Comisión, de 26 de noviembre de 2015, mediante la que dicha institución decidió no formular objeciones a la medida notificada por las autoridades polacas relativa a la ayuda concedida a Poczta Polska, consistente en la compensación del coste neto derivado del cumplimiento, por dicha sociedad, de sus obligaciones de servicio postal universal durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada),

integrado por el Sr. S. Frimodt Nielsen, Presidente, y los Sres. V. Kreuzschitz e I. S. Forrester, la Sra. N. Pótorak y el Sr. E. Perillo (Ponente), Jueces;

* Lengua de procedimiento: polaco.

Secretaria: Sra. K. Guzdek, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de abril de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

I. Antecedentes del litigio y principales disposiciones aplicables

- 1 Poczta Polska (en lo sucesivo, «PP») es una sociedad anónima polaca cuyo único accionista es el Tesoro Público de la República de Polonia. En la época en la que se produjeron los hechos objeto del presente asunto su actividad cubría, esencialmente, los servicios postales universales y los servicios de mensajería, para los cuales era entonces el principal operador en Polonia.
- 2 Con arreglo a las disposiciones pertinentes del Tratado CE aplicables en el presente litigio y relativas al desarrollo del mercado interior, los servicios en cuestión formaban, y forman también a día de hoy, parte de las competencias legislativas compartidas entre la Comunidad Europea, hoy Unión Europea, y los Estados miembros.
- 3 Así, en lo que respecta al Derecho de la Unión, las normas aplicables fueron establecidas por 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 (DO 1998, L 15, p. 14), en su versión modificada por la Directiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE en relación con la plena realización del mercado interior de servicios postales comunitarios (DO 2008, L 52, p. 3; en lo sucesivo, «Directiva postal»).
- 4 En particular, en lo que respecta a las implicaciones que, desde el punto de vista económico, pueden derivarse de la liberalización de este sector de servicios en el mercado interior de la Unión, el artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal dispone, aún a día de hoy, que, cuando las obligaciones de servicio universal den lugar a «una carga financiera injusta» que el proveedor designado del servicio deba soportar en solitario, el Estado miembro de que se trate podrá crear «un mecanismo para repartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal entre los [distintos] proveedores».
- 5 Conforme al artículo 7, apartado 4, de la Directiva postal, si se establece tal mecanismo, el Estado miembro interesado podrá entonces «constituir un fondo de compensación que podrá ser financiado mediante un canon aplicado a los proveedores [de los servicios en cuestión]». En virtud del artículo 7, apartado 5, de la Directiva postal, al establecer dicho fondo de compensación y fijar el nivel de las aportaciones financieras a que se refieren los apartados 3 y 4 de dicho artículo, «los Estados miembros velarán por la observancia de los principios de transparencia, no discriminación y proporcionalidad».
- 6 Según lo dispuesto en la parte B, párrafo segundo, del anexo I de la Directiva postal, el coste neto de la obligación de servicio universal es cualquier coste relacionado con la prestación del servicio universal. Dicho coste es igual a «la diferencia entre el coste neto que para un proveedor de [dicho] servicio [...] tiene el operar con obligaciones de servicio universal [establecidas mediante la ley postal nacional] y el correspondiente al mismo proveedor de servicios postales cuando opera sin las obligaciones del servicio universal».

- 7 En Polonia, la Directiva postal fue transpuesta mediante la ustawa Prawo pocztowe (Ley Postal), de 23 de noviembre de 2012 (Dz. U. de 2012, posición 1529; en lo sucesivo, «Ley Postal»). Con arreglo al artículo 2 de dicha Ley, en ese país los servicios comprendidos en el ámbito del servicio universal son aquellos que incluyen los envíos de cartas y paquetes postales y los envíos para invidentes no realizados por el operador designado en el marco de sus obligaciones de servicio universal. En el contexto del servicio postal universal, las cartas y paquetes deberán transportarse y distribuirse todos los días laborables y no menos de cinco días a la semana. El peso de los envíos postales no podrá superar 2 000 gramos, mientras que el de los paquetes no podrá exceder de 10 000 gramos (artículos 45 y 46 de la Ley Postal).
- 8 Sobre la base de la Ley Postal (artículo 178, apartado 1) se encomendó la ejecución de la reforma del servicio postal polaco, en un primer momento y por una duración de 3 años a partir del 1 de enero de 2013, a PP, quien asumió las obligaciones de proveedor del servicio postal universal en todo el territorio polaco.
- 9 Una vez así establecido el marco jurídico de esta reforma, las autoridades polacas, sirviéndose, en particular, de las posibilidades ofrecidas por la Directiva postal (véanse los anteriores apartados 3 a 6) y las disposiciones pertinentes de la Ley Postal, notificaron a la Comisión Europea, el 10 de junio de 2014, un régimen de ayuda consistente, por un lado, en un mecanismo de reparto del coste neto de las obligaciones de servicio universal, y por otro lado, en la creación de un fondo de compensación que complementaba a dicho mecanismo.
- 10 El fondo de compensación se financiaba, en parte, gracias a las contribuciones que los operadores postales afectados debían abonar a dicho fondo, y, en parte, mediante el presupuesto del Estado. En particular, la obligación de contribución establecida en el artículo 108, apartado 2, de la Ley Postal tenía como destinatarios a los operadores postales que prestasen servicios universales equivalentes, cuyos ingresos anuales obtenidos por dichos servicios fueran superiores a 1 000 000 de eslotis polacos (PLN). En todo caso, el importe que debía abonar cada operador afectado no podía sobrepasar, anualmente, el límite del 2 % del importe de los ingresos procedentes de sus prestaciones de servicio universal (en lo sucesivo, «porcentaje que determina el importe máximo de la contribución»).
- 11 Este mecanismo, previsto inicialmente para el período comprendido entre 2013 y 2026, se limitó finalmente, mediante un escrito remitido por las autoridades competentes polacas a la Comisión el 5 de enero de 2015, al período comprendido entre 2013 y 2015 (en lo sucesivo, «régimen nacional de compensación» o «medida controvertida»).
- 12 El 26 de noviembre de 2015 la Comisión decidió, en virtud del artículo 4, apartado 3, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 [TFUE] (DO 2015, L 248, p. 9), no formular objeciones al régimen nacional de compensación, al considerar que se trataba de una ayuda de Estado compatible con el mercado interior (en lo sucesivo, «decisión impugnada»). Según la Comisión, con arreglo a los criterios expuestos en las secciones 2.1 a 2.8 de su Comunicación relativa al Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (2011) (DO 2012, C 8, p. 15; en lo sucesivo, «Marco SIEG»), la medida controvertida no afecta a los intercambios comerciales en forma tal que sea contraria al interés de la Unión. Afirma, además, que los principios de funcionamiento del fondo de compensación no dan lugar a graves distorsiones de la competencia y no requieren por lo tanto exigencias adicionales para garantizar que el desarrollo de los intercambios no se vea afectado de tal modo que sea incompatible con el interés de la Unión.
- 13 Las demandantes son, por un lado, Inpost Paczkomaty sp. z o.o. y, por otro lado, Inpost S.A. Estas sociedades forman parte del grupo polaco Integer.pl S.A., que, en virtud del artículo 2 de la Ley Postal, contribuye a la financiación del fondo de compensación creado mediante dicha Ley y que permite a PP beneficiarse de las compensaciones correspondientes (véase el anterior apartado 9).

II. Procedimiento y pretensiones de las partes

- 14 Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal el 30 de mayo de 2016, las demandantes interpusieron, respectivamente, los recursos registrados con los números T-282/16 y T-283/16.
- 15 Mediante escrito registrado en la Secretaría del Tribunal el 15 de septiembre de 2016, la República de Polonia solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión.
- 16 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 27 de septiembre de 2016, la Comisión solicitó a la acumulación de los presentes asuntos.
- 17 Mediante autos de 28 de octubre de 2016, el Presidente de la Sala Tercera del Tribunal admitió la intervención de la República de Polonia.
- 18 Mediante auto del Presidente de la Sala Tercera del Tribunal de 14 de noviembre de 2016, los asuntos T-282/16 y T-283 se acumularon a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento y de la resolución que pusiera fin al proceso, conforme al artículo 68 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.
- 19 La República de Polonia presentó su escrito de formalización de la intervención el 19 de enero de 2017.
- 20 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Tercera) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, formuló varias preguntas por escrito a las partes y las invitó a responder de la misma manera, cosa que hicieron dentro del plazo señalado.
- 21 A propuesta de la Sala Tercera, el Tribunal decidió, de conformidad con el artículo 28 de su Reglamento de Procedimiento, remitir el asunto a una Sala ampliada.
- 22 En la vista de 24 de abril de 2018 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal.
- 23 Las demandantes solicitan al Tribunal que:
 - Anule la decisión impugnada.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 24 La Comisión y la República de Polonia solicitan al Tribunal que:
 - Desestime el recurso.
 - Condene en costas a las demandantes.

III. Fundamentos de Derecho

A. Sobre el objeto del litigio y el interés de las demandantes en ejercitar la acción

- 25 En lo que respecta al objeto del presente litigio procede señalar que, en contra de lo que afirman las demandantes, el régimen nacional de compensación no concierne al período posterior al 31 de diciembre de 2015, puesto que la decisión impugnada no tiene por objeto la financiación de los servicios postales universales durante el período comprendido entre 2016 y 2025 (véanse los considerandos 2 y 12 de dicha decisión y el anterior apartado 11).
- 26 Procede subrayar asimismo que, en respuesta a una pregunta escrita formulada por el Tribunal en el marco de una diligencia de ordenación del procedimiento, las demandantes indicaron que el fondo de compensación no se utilizó ni en 2014 ni en 2015 y que «el hecho de que [PP] no hubiera formulado solicitud alguna que permitiera aplicar dicho mecanismo durante [esos] años [...] [suponía] que la decisión impugnada no [producía] efectos jurídicos desfavorables para [las] demandante[s]». De ello se desprende que, tal y como admiten las propias demandantes, estas no acreditan tener interés en ejercitar la acción contra la decisión impugnada por cuanto dicha decisión no formula objeciones a la medida controvertida en lo que respecta a su aplicación durante los años 2014 y 2015, ya que un interés de este tipo presupone que la anulación de esa Decisión pueda tener, de por sí, consecuencias jurídicas y que el recurso pueda procurar, por su resultado, un beneficio a la parte que lo haya interpuesto (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2015, Mory y otros/Comisión, C-33/14 P, EU:C:2015:609, apartado 55 y jurisprudencia citada).
- 27 En estas circunstancias, procede concluir que los presentes recursos solo son admisibles en la medida en que la decisión impugnada produjo efectos jurídicos frente a las demandantes en el año 2013, puesto que el fondo de compensación objeto de la medida controvertida y de la referida Decisión no se activó durante los años 2014 y 2015.

B. Sobre el fondo

- 28 Las demandantes invocan siete motivos en apoyo de sus recursos, basados, esencialmente, los cinco primeros, en la infracción del artículo 106 TFUE, apartado 2, en la medida en que se incumplió lo dispuesto en el Marco SIEG y en el artículo 7 de la Directiva postal; el sexto, en la infracción de los artículos 16 y 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»); y, el último, en el incumplimiento de la obligación de motivación.

1. Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 106 TFUE, apartado 2, en la medida en que no se observó lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, de la Directiva postal y en el punto 19 del Marco SIEG

- 29 Las demandantes alegan, en esencia, que la medida controvertida no debería haber sido declarada compatible con el mercado interior por la Comisión, dado que la decisión del legislador polaco de confiar a PP la responsabilidad de los servicios postales universales de que se trata no fue objeto de un procedimiento de adjudicación de contratos con arreglo a las normas de la Unión aplicables en el ámbito de la contratación pública ni tampoco de un procedimiento que respetara los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación.
- 30 La Comisión y la República de Polonia impugnan la fundamentación de este motivo. Además, en la vista, la Comisión añadió, a este respecto, que no debía declararse la admisibilidad de este motivo de las demandantes, que se refiere únicamente a la situación y a los derechos específicos de PP.

31 A tenor del artículo 7, apartado 2, de la Directiva postal:

«Los Estados miembros podrán garantizar la prestación de los servicios universales sacándolos a licitación con arreglo a las normas y reglamentaciones sobre contratación pública que sean de aplicación, incluidos el procedimiento de diálogo competitivo y el procedimiento negociado con convocatoria de licitación previa o sin ella, según lo establecido en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales [...]».

32 En el caso de autos consta, ciertamente, que PP fue designado por la Ley Postal proveedor del servicio postal universal sin que las autoridades polacas hubieran organizado previamente un procedimiento de licitación.

33 No obstante, tal y como observan fundadamente la Comisión y la República de Polonia, el artículo 7, apartado 2, de la Directiva postal no obliga al Estado miembro de que se trata a seguir procedimientos de licitación para seleccionar la entidad a la pretende confiar la prestación del servicio postal universal, ya que, con arreglo a los términos de dicha disposición —según los cuales «los Estados miembros podrán garantizar»—, el empleo de tal procedimiento es una mera facultad.

34 Esta interpretación literal del artículo 7, apartado 2, de la Directiva postal queda confirmada por su interpretación sistemática, en particular, a la luz del considerando 23 de la Directiva 2008/6, que está redactado en los siguientes términos:

«[Es] oportuno que los Estados miembros dispongan de más flexibilidad a la hora de decidir el mecanismo más eficiente y apropiado para garantizar la prestación del servicio universal, con supeditación a los principios de objetividad, transparencia, no discriminación, proporcionalidad y mínima distorsión del mercado, [ya sea mediante] la prestación del servicio universal por las fuerzas del mercado, [o mediante] la designación de una o varias empresas que ofrezcan distintos elementos del servicio universal o abarquen distintas partes del territorio, [o incluso mediante] la contratación pública de los servicios.»

35 De ello se desprende que los procedimientos de contratación pública son solo una de las opciones de que dispone el Estado miembro de que se trate, siempre que, en el ejercicio de esta elección, se respeten debidamente los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación. Además, esta interpretación corresponde a la dada por la Comisión en el punto 56 del Marco SIEG, en el que reconoce que un Estado miembro puede encomendar «a un proveedor de servicio público, sin un procedimiento de selección competitivo, la tarea de prestar un SIEG [servicio de interés económico general] en un mercado no reservado [...]».

36 Pues bien, las demandantes no impugnan «la legitimidad como tal de [la] designación de [PP como proveedor del servicio postal universal] por medio de la vía legislativa», sino que se limitan a alegar, en esencia, que dicha designación no cumplió los requisitos de transparencia, igualdad de trato y no discriminación, puesto que, en diciembre de 2012, «las autoridades polacas adoptaron [la Ley Postal] en condiciones fundamentalmente diferentes de las que se habían sometido a la consulta pública de [septiembre] de 2010, en particular en lo que se refiere al aumento del porcentaje de financiación del coste neto, que pasó del 1 % al 2 % de los ingresos».

37 No obstante, debe señalarse que tal argumento no se refiere al método o procedimiento mediante el que PP fue designado único proveedor del servicio postal universal para un período de tres años a partir del 1 de enero de 2013, sino que pretende impugnar, anticipándose al segundo motivo, el método mediante el cual las autoridades polacas finalmente calcularon y aplicaron el porcentaje de compensación en cuestión. Por consiguiente, en la medida en que esta alegación se basa en los requisitos de transparencia, igualdad de trato y no discriminación, debe desestimarse por inoperante.

- 38 Además, ha quedado acreditado que la designación de PP como proveedor del servicio postal universal durante un período determinado ya se había previsto en la consulta pública de septiembre de 2012, organizada precisamente en el marco del proceso legislativo nacional pertinente. En todo caso, de ello se desprende, en lo que concierne a la elección del proveedor del servicio postal universal, que las demandantes no pueden alegar fundadamente que la Ley postal votada en 2012 se votó en condiciones «fundamentalmente diferentes» de la expuestas en la consulta pública de 2010 para justificar la existencia de un incumplimiento de los requisitos de transparencia, igualdad de trato y no discriminación.
- 39 Por último, el hecho de que PP fuera designado proveedor del servicio postal universal directa y exclusivamente por vía legislativa no basta, por sí solo, para demostrar que se han incumplido los requisitos de transparencia, igualdad de trato y no discriminación. A este respecto, ha de precisarse que la Ley Postal fue publicada el 29 de diciembre de 2012 en el diario oficial de ese país y que la República de Polonia podía, en ejercicio de su amplia facultad de apreciación en lo que concierne a la definición del alcance del servicio universal (véase la sentencia de 20 de diciembre de 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco y otros/Comisión, C-66/16 P a C-69/16 P, EU:C:2017:999, apartados 69 y 70 y jurisprudencia citada), y según lo dispuesto en el punto 15 del Marco SIEG, determinar la forma jurídica del acto que confiaba la responsabilidad de la gestión del SIEG a la empresa designada.
- 40 Lo mismo ocurre cuando el proveedor de servicio universal designado es, como sucede en el caso de autos, una entidad pública «participada al 100 % por el Estado». En efecto, la mera circunstancia de que dicho proveedor tenga carácter público no pone en entredicho el hecho de que su designación se llevara a cabo en consonancia con los principios que rigen la atribución del mandato de proveedor de servicio universal reconocidos por la jurisprudencia (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de febrero de 2008, BUPA y otros/Comisión, T-289/03, EU:T:2008:29, apartados 161 y siguientes).
- 41 Habida cuenta de cuanto antecede, y sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de este motivo, cuestión a la que la Comisión aludió en la vista, procede, en todo caso, desestimar el primer motivo por infundado.

2. Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 106 TFUE, apartado 2, al haberse considerado erróneamente que concurrían los requisitos establecidos en los puntos 14 y 60 del Marco SIEG

- 42 Las demandantes formulan dos alegaciones distintas en el marco del segundo motivo. Por un lado, sostienen que en el presente asunto no se observaron los requisitos de consulta pública, tal y como resultan de la aplicación del punto 14 del Marco SIEG. Según afirman, el proyecto de Ley Postal difería sensiblemente del proyecto de ley inicial, al que se refería la consulta pública organizada en septiembre de 2010, ya que, entre uno y otro, el porcentaje de contribución pasó del 1 % al 2 % de los ingresos en cuestión. Así pues, consideran que, al no haberse organizado una nueva consulta, a la que debería haberse procedido de conformidad con el punto 14 del Marco SIEG, dicha modificación legislativa se produjo sin que las autoridades polacas tuvieran debidamente en cuenta los intereses de los operadores postales distintos de PP ni las necesidades relativas al servicio universal. Por otro lado, las demandantes estiman que tampoco se cumplieron los requisitos de transparencia establecidos en el apartado 6 del Marco SIEG, puesto que la Comisión no dejó constancia, en la decisión impugnada, de que los resultados de la consulta pública hubieran sido publicados, ya fuera en Internet o a través de cualquier otro medio de publicación adecuado.
- 43 La Comisión y la República de Polonia cuestionan la pertinencia de este razonamiento. En la vista, la Comisión también alegó que procedía declarar la inadmisibilidad de este motivo, ya que no afectaba a la situación de cada una de las demandantes, ni directa ni individualmente.

a) Sobre la primera alegación

- 44 En cuanto a la primera alegación, es preciso recordar, con carácter preliminar, que, en el ejercicio de su facultad de apreciación en virtud del artículo 106 TFUE, apartado 2, la Comisión podrá adoptar normas de conducta para establecer los criterios sobre cuya base se propone evaluar la compatibilidad con el mercado interior de las medidas de ayuda relacionadas con la gestión de un SIEG, previstas por los Estados miembros. Al adoptar tales reglas de conducta, como las contenidas en el Marco SIEG, y anunciar mediante su publicación que las aplicará en lo sucesivo a los casos contemplados en ellas, la Comisión se autolimita en el ejercicio de su facultad de apreciación y no puede ya apartarse de tales reglas, so pena de verse sancionada, en su caso, por violación de los principios generales del Derecho, tales como el principio de igualdad de trato y el de protección de la confianza legítima (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de marzo de 2016, Grecia/Comisión, C-431/14 P, EU:C:2016:145, apartados 68 a 70; de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartados 38 a 40 y jurisprudencia citada, y de 16 de julio de 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Comisión, T-309/12, no publicada, EU:T:2014:676, apartado 212).
- 45 El punto 14 de Marco SIEG tiene la siguiente redacción:
- «A efectos de la aplicación de los principios expuestos en la presente Comunicación, los Estados miembros deben probar que han considerado debidamente las necesidades de servicio público corroborado mediante consulta pública u otros instrumentos adecuados para tomar en cuenta los intereses de usuarios y proveedores. Esto no se aplica cuando sea evidente que una nueva consulta no aportará un valor añadido significativo a otra consulta reciente.»
- 46 Pues bien, del tenor de esa disposición se desprende claramente que la organización de una consulta pública no es obligatoria, ya que tal procedimiento es tan solo uno de los medios apropiados que los Estados miembros pueden utilizar para tener en cuenta las necesidades del servicio público en cuestión y los intereses de los usuarios y de los proveedores del servicio.
- 47 Además, en la consulta pública de septiembre de 2010 las demandantes tuvieron la oportunidad de formular sus observaciones en relación con los requisitos relativos al funcionamiento del fondo de compensación y dejar constancia, en particular, de su desacuerdo con el porcentaje de contribución del 1 %, es decir, inferior al 2 %.
- 48 Por consiguiente, en la medida en que las demandantes pudieron expresar su desacuerdo con un porcentaje inferior al finalmente escogido alegando que lo consideraban excesivo, una nueva consulta no habría aportado, en lo que a este particular se refiere, ningún «valor añadido significativo», en el sentido del punto 14 del Marco SIEG. Además, el hecho de que, posteriormente, las autoridades nacionales competentes no aceptaran las alegaciones de las demandantes no significa que estas empresas no pudieran presentar sus observaciones sobre este punto específico [véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 12 de diciembre de 2014, Crown Equipment (Suzhou) y Crown Gabelstapler/Consejo, T-643/11, EU:T:2014:1076, apartado 43 y jurisprudencia citada].
- 49 De ello se deduce que la consulta pública de septiembre de 2010 era un «instrumento adecuado», en el sentido del punto 14 del Marco SIEG, que permitió a las demandantes defender eficazmente su punto de vista y al Estado miembro en cuestión tener debidamente en cuenta sus intereses como proveedores de servicios.
- 50 En estas circunstancias, la Comisión podía estimar esencialmente, en el considerando 122 de la decisión impugnada, sin incurrir en error de Derecho ni de apreciación, que la República de Polonia había tomado en consideración las necesidades del servicio, puesto que las obligaciones de SIEG encomendadas a PP por la Ley Postal cumplían los requisitos de servicio establecidos en la Directiva postal, a la luz de los cuales tuvo lugar, en todo caso, una consulta pública con arreglo a lo dispuesto en el punto 14 del Marco SIEG.

51 Por último, esta conclusión no queda desvirtuada por los argumentos de las demandantes relativos, por una parte, al hecho de que «la única razón del aumento del límite máximo de las contribuciones al 2 % fue evitar recurrir al presupuesto del Tesoro Público» y, por otra parte, al hecho de que los operadores del servicio de mensajería también deberían haber contribuido a la financiación del fondo de compensación. A este respecto, basta señalar que estas consideraciones son inoperantes a efectos de la primera alegación basada en el incumplimiento de los requisitos de transparencia del procedimiento establecidos en el punto 14 del Marco SIEG.

52 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar la primera alegación del segundo motivo.

b) Sobre la segunda alegación

53 En cuanto a la segunda alegación, procede recordar el tenor del punto 60 del Marco SIEG, que está redactado en los siguientes términos:

«Para cada compensación por SIEG incluido en el ámbito de la presente Comunicación, el Estado miembro afectado debe publicar la siguiente información en Internet o mediante otro medio adecuado:

a) los resultados de la consulta pública o de otros instrumentos adecuados contemplados en el punto 14;

[...]».

54 Pues bien, basta señalar a este respecto que, en el considerando 158 de la decisión impugnada, la Comisión afirmó, sin incurrir en error de hecho, que la Ley Postal había sido publicada. Además, en contra de lo que sostienen las demandantes, el punto 60 del Marco SIEG no impone a los Estados miembros la obligación de publicar los resultados de las consultas públicas por separado. Por último, de las consideraciones expuestas en los anteriores apartados 46 a 50 se desprende que la Comisión podía estimar fundadamente que se habían cumplido los requisitos de transparencia establecidos en el punto 14 del Marco SIEG, de modo que su conclusión al respecto recogida en el considerando 160 de la decisión impugnada no adolece de error ninguno.

55 Por consiguiente, habida cuenta de cuanto antecede, procede desestimar asimismo la segunda alegación y desestimar, en consecuencia, y sin que sea necesario pronunciarse sobre su admisibilidad, el segundo motivo en su totalidad.

3. Sobre el tercer motivo, basado, por un lado, en la infracción del artículo 106 TFUE, apartado 2, debido a que la Comisión infringió el punto 52 del Marco SIEG y, por otro lado, en la infracción del artículo 7, apartados 1 y 3 a 5, de la Directiva postal

56 Mediante su tercer motivo, las demandantes sostienen que la Comisión infringió el punto 52 del Marco SIEG y el artículo 7, apartados 1 y 3 a 5, de la Directiva postal. Afirman, en esencia, que las modalidades del fondo de compensación son discriminatorias y desproporcionadas y que no fueron adoptadas siguiendo un procedimiento transparente. Además, consideran que la Comisión no llevó a cabo un examen adecuado para determinar si las obligaciones de servicio universal obligaban a PP a soportar un coste neto y constituían una carga financiera «injusta» para dicha empresa, en el sentido del artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal.

57 Con carácter preliminar procede recordar que de la decisión impugnada se desprende que el importe de la contribución de los operadores postales que deben contribuir al fondo de compensación corresponde a un determinado porcentaje de su volumen de negocios pertinente. El volumen de

negocios que se tiene en cuenta es el volumen de negocios precedente, durante el año de referencia, de las prestaciones de servicio universal (en el caso del proveedor de servicio universal) y de las prestaciones de servicios equivalentes (en el caso del proveedor de servicio universal y de los demás operadores postales que deben contribuir al fondo de compensación). No obstante, los operadores postales que hayan realizado un volumen de negocios pertinente inferior a 1 000 000 de PLN durante el año de referencia están exentos de la contribución al fondo de compensación. El porcentaje que determina el importe máximo de la contribución es uniforme para todos los operadores obligados a contribuir al fondo de compensación y tiene un límite máximo del 2 % de su volumen de negocios pertinente. Este porcentaje se halla calculando la ratio entre, por una parte, el importe total de la compensación que ha de abonarse al proveedor de servicio universal y, por otra, el total del volumen de negocios pertinente realizado por todos los operadores postales que deben contribuir al fondo de compensación durante el año de referencia (considerandos 164, 165 y 170 de la decisión impugnada).

- 58 Con arreglo a la Ley Postal, el regulador postal polaco (en lo sucesivo, «UKE») aprueba mediante decisión el cálculo del importe total de la compensación, después de que un experto independiente haya verificado los cálculos y los documentos contables justificativos presentados por PP (considerando 18 de la decisión impugnada). A este respecto, el coste neto de las obligaciones de servicio universal de PP únicamente da derecho a compensación si las prestaciones de servicio universal tienen efectivamente como consecuencia una pérdida contable (considerando 16 de la decisión impugnada). Si ha de abonarse una compensación a PP, el UKE fija asimismo el importe individual de la compensación para cada operador postal que ha de contribuir al fondo de compensación (considerando 19 de la decisión impugnada).
- 59 Habida cuenta de estas modalidades, la Comisión consideró que la metodología empleada para calcular el importe de la compensación que procedía abonar a PP cumplía los requisitos del Marco SIEG, pues PP únicamente percibía la compensación si sus obligaciones de servicio universal tenían como consecuencia un coste neto y suponían una carga injusta (considerando 152 de la decisión impugnada). La Comisión consideró igualmente que el importe de la compensación y el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución eran conformes con los principios de no discriminación y de proporcionalidad (considerandos 166 y 171 de la decisión impugnada). Además, la Comisión consideró que las modalidades del fondo de compensación eran transparentes en la medida en que habían sido publicadas previamente en la Ley Postal (considerando 176 de la decisión impugnada).
- 60 En consecuencia, la Comisión llegó a la conclusión de que la medida controvertida no provocaba graves distorsiones de la competencia y era compatible con las normas en materia de ayudas de Estado (considerando 177 de la decisión impugnada).

a) Sobre el alcance del tercer motivo y su eficacia habida cuenta de la alegación basada en la infracción del artículo 7 de la Directiva postal

- 61 Mediante su tercer motivo, las demandantes sostienen, en particular, que la Comisión infringió el artículo 7, apartados 1 y 3 a 5, de la Directiva postal.
- 62 La Comisión solicita que se desestime el motivo en su totalidad. En particular, sostiene que el tercer motivo es inoperante en la medida en que se refiere a una posible infracción del artículo 7 de la Directiva postal. En efecto, a su parecer, habida cuenta del contenido y del alcance de su control de la compatibilidad de las ayudas de Estado, solo debe aplicar las normas específicas de este ámbito, sin que haya de verificar igualmente la conformidad de la medida notificada con otras normas de la Unión, como, en el presente asunto, la Directiva postal.

- 63 A este respecto, procede recordar que, cuando la Comisión sigue el procedimiento de control de las ayudas de Estado, está obligada, en virtud del sistema general del Tratado, a respetar la coherencia entre las disposiciones que regulan esta materia y las disposiciones específicas diferentes de las relativas a las ayudas de Estado y, de este modo, a apreciar la compatibilidad de la ayuda en cuestión con esas disposiciones específicas (véase la sentencia de 3 de diciembre de 2014, *Castelnuo Energía/Comisión*, T-57/11, EU:T:2014:1021, apartado 181 y jurisprudencia citada).
- 64 No obstante, tal obligación solo se impone a la Comisión en relación con las modalidades de una ayuda tan indisolublemente vinculadas con el objeto de la ayuda que sea imposible evaluarlas por separado. Por el contrario, no se impone respecto de condiciones o elementos de una ayuda que, pese a formar parte de la misma, pueden considerarse no necesarios para la realización de su objeto o para su funcionamiento (véase la sentencia de 3 de diciembre de 2014, *Castelnuo Energía/Comisión*, T-57/11, EU:T:2014:1021, apartado 182 y jurisprudencia citada).
- 65 En efecto, la obligación por parte de la Comisión de pronunciarse, de forma definitiva, con independencia de cuál sea el vínculo entre la modalidad de la ayuda y el objeto de la ayuda en cuestión, en el marco de un procedimiento relativo al control de ayudas de Estado, sobre la existencia o la inexistencia de una infracción de otras disposiciones de Derecho de la Unión distintas de las contempladas en los artículos 107 TFUE y 108 TFUE, en relación, en su caso, con el artículo 106 TFUE, sería contraria, por una parte, a las normas y garantías de procedimiento —en parte muy divergentes y que pueden tener diferentes consecuencias jurídicas— que son propias de los procedimientos especialmente previstos para el control de la aplicación de estas disposiciones y, por otra parte, al principio de autonomía de los procedimientos administrativos y de las distintas vías de recurso. Tal obligación también sería contraria a la excepción a las normas del Tratado autorizada por el artículo 106 TFUE, apartado 2, la cual nunca podría producir efectos si su aplicación tuviese que garantizar al mismo tiempo el pleno cumplimiento de las normas que son el objeto de dicha excepción (véase la sentencia de 3 de diciembre de 2014, *Castelnuo Energía/Comisión*, T-57/11, EU:T:2014:1021, apartado 183 y jurisprudencia citada).
- 66 De este modo, si las modalidades de la ayuda en cuestión están indisolublemente vinculadas a su objeto, su compatibilidad con las disposiciones distintas de las relativas a las ayudas de Estado será apreciada por la Comisión a través del procedimiento previsto en el artículo 108 TFUE y esta apreciación podrá dar lugar a una declaración de incompatibilidad de la ayuda en cuestión con el mercado interior. Por el contrario, si las modalidades de la ayuda en cuestión pueden desvincularse de su objeto, la Comisión no está obligada a apreciar su conformidad con las disposiciones distintas de las relativas a las ayudas de Estado en el marco del procedimiento previsto por el artículo 108 TFUE (véase la sentencia de 3 de diciembre de 2014, *Castelnuo Energía/Comisión*, T-57/11, EU:T:2014:1021, apartado 184 y jurisprudencia citada).
- 67 Procede recordar asimismo que el Tribunal de Justicia ha declarado que el modo de financiación de una ayuda puede suponer que la totalidad del régimen estatal sea incompatible con el mercado interior, lo que en ese caso obligaría a la Comisión a examinar la ayuda tomando igualmente en consideración los posibles efectos económicos y jurídicos de su financiación (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de julio de 2011, *Alcoa Trasformazioni/Comisión*, C-194/09 P, EU:C:2011:497, apartado 48).
- 68 En el caso de autos procede señalar que la medida de ayuda controvertida pretende cubrir el coste neto de las obligaciones de servicio universal de PP mediante un fondo de compensación alimentado por las contribuciones impuestas a algunos operadores postales.
- 69 Pues bien, en el considerando 163 de la decisión impugnada la Comisión consideró expresamente que era necesario examinar las modalidades del fondo de compensación detenidamente para apreciar la compatibilidad de la medida de ayuda controvertida. En particular, consideró que «[era]

particularmente importante fijar las contribuciones de los operadores postales en un nivel adecuado (es decir, en un nivel proporcionado y no discriminatorio)» (considerando 163 de la decisión impugnada).

- 70 Además, la propia Comisión se refirió expresamente tanto a la Directiva postal como a la compatibilidad de la medida controvertida con la referida Directiva en la parte de la decisión impugnada relativa a la apreciación de la compatibilidad de dicha medida (considerandos 122, 137, 139, 152 y 163 de la decisión impugnada).
- 71 Por consiguiente, en contra de lo que sostiene la Comisión, las modalidades de financiación necesarias para el funcionamiento del fondo de compensación están indisolublemente vinculadas al objeto de la ayuda, es decir, la voluntad de compensar a PP por sus obligaciones de servicio universal. Así pues, sin perjuicio del alcance del control que la Comisión debía realizar a este respecto en el caso de autos, debe desestimarse la alegación mediante la que se solicita que el tercer motivo se declare inoperante en la medida en que se basa en la infracción del artículo 7 de la Directiva postal.
- 72 Procede pues examinar el tercer motivo en su totalidad, que consta, esencialmente, de cuatro partes. Mediante la primera parte, las demandantes aducen que la Comisión violó el principio de no discriminación e infringió otras disposiciones al considerar que era posible aplicar de manera uniforme el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución a los proveedores de servicios universales y a los proveedores de servicios equivalentes (véase el considerando 166 de la decisión impugnada). Mediante la segunda parte, las demandantes sostienen que la Comisión violó el principio de proporcionalidad al considerar que el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución y el umbral de ingresos de 1 000 000 de PLN eran adecuados (véanse los considerandos 168 y 171 de la decisión impugnada). Mediante la tercera parte, las demandantes critican la conclusión de la Comisión de que el mecanismo del fondo de compensación era transparente (véase el considerando 176 de la decisión impugnada). Mediante la cuarta parte, las demandantes sostienen que la Comisión incurrió en error, por un lado, al no examinar adecuadamente la medida para determinar si las obligaciones de servicio universal imponían a PP un coste neto y suponían una carga económica «injusta» para dicha empresa, y, por otro lado, al considerar que las pérdidas sufridas por PP constituían una carga económica injusta (véase el considerando 152 de la decisión impugnada).

b) Sobre la primera parte del tercer motivo, basada en el carácter supuestamente discriminatorio del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución

- 73 Las demandantes sostienen esencialmente que la Comisión incurrió en error de apreciación al concluir que la aplicación uniforme del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución a los proveedores de servicios universales y a los proveedores de servicios equivalentes era conforme con el principio de no discriminación (considerando 166 de la decisión impugnada). Según afirman, al pronunciarse de este modo, la Comisión infringió el punto 52 del Marco SIEG y el artículo 7, apartados 3 a 5, de la Directiva postal y violó el principio de no discriminación.
- 74 Las demandantes formulan dos alegaciones en apoyo de esta primera parte del tercer motivo. Por una parte, aducen que los proveedores de servicios universales y los proveedores de servicios equivalentes no se encuentran en una situación comparable y que, por consiguiente, la aplicación uniforme del porcentaje que determina el importe máximo de la contribución viola el principio de no discriminación. Por otra parte, las demandantes sostienen que los proveedores de servicios de mensajería, en el sentido de correo urgente, se encuentran en una situación comparable a la de los operadores postales que deben contribuir al fondo de compensación y que, por tanto, el hecho de que estos estén exentos de la obligación de contribuir al fondo de compensación viola el principio de no discriminación.

- 75 En el caso de autos se desprende, tanto del considerando 163 de la decisión impugnada, que aplica el punto 52 del Marco SIEG, como del artículo 7, apartado 5, de la Directiva postal, que la determinación de los operadores postales que han de contribuir al fondo de compensación debe ser conforme al principio de no discriminación.
- 76 A este respecto, según reiterada jurisprudencia, el principio de no discriminación, también llamado principio de igualdad de trato, como principio general del Derecho de la Unión, exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado. El carácter comparable de situaciones diferentes debe apreciarse sobre la base del conjunto de elementos que las caracterizan. Estos elementos deben apreciarse, en particular, a la luz del objeto y la finalidad del acto de la Unión que establece la distinción de que se trate. Además, deben tenerse en cuenta los principios y objetivos del ámbito al que pertenece el acto en cuestión (véase la sentencia de 12 de diciembre de 2014, Banco Privado Português y Massa Insolvente do Banco Privado Português/Comisión, T-487/11, EU:T:2014:1077, apartado 139 y jurisprudencia citada).
- 77 En primer término, en lo que atañe al objeto de la medida controvertida, es pacífico que esta tiene como finalidad compensar a PP por el coste neto derivado de sus obligaciones de servicio universal y financiar dicha compensación mediante un fondo de compensación al que han de contribuir algunos operadores postales (considerando 12 de la decisión impugnada).
- 78 En segundo término, a efectos de determinar qué empresas podrían verse obligadas a contribuir al fondo de compensación, procede señalar que el considerando 27 de la Directiva postal dispone que los Estados miembros deberían examinar si los servicios que prestan dichas empresas pueden considerarse, desde la óptica del usuario, servicios que forman parte del servicio universal por ser suficientemente intercambiables con este, tomando en consideración sus características, incluidos aquellos aspectos en los que aporten un valor añadido, el uso que se les da y la tarificación que se les aplica.
- 79 A la luz de estos principios procede verificar, por un lado, si el proveedor del servicio universal y los proveedores de servicios equivalentes se hallan en una situación comparable y, por otro lado, si los operadores postales que han de contribuir al fondo de compensación y los prestadores del servicio de mensajería, en el sentido de correo urgente, se hallan en una situación comparable.

1) Sobre la comparación entre el operador de servicio universal y los operadores de servicios equivalentes

- 80 Las demandantes sostienen que la aplicación uniforme del porcentaje que determina el importe máximo de la contribución tanto a los operadores del servicio universal como a los proveedores de servicios equivalentes tiene carácter discriminatorio, puesto que la situación de los primeros difiere de la situación de los segundos.
- 81 Afirman que así sucede especialmente cuando el mercado en el que operan los proveedores de servicio universal tiene un único operador, en el caso de autos, PP, por lo que no es realmente competitivo, a diferencia del mercado al que pueden acceder los proveedores de servicios equivalentes y en el que estos pueden ejercer sus actividades. Según las demandantes, gracias a la gestión de servicio universal que se le ha encomendado, PP genera además proporcionalmente más ingresos que los servicios equivalentes, los cuales, al estar sujetos a la competencia, tan solo pueden obtener márgenes de beneficio muy inferiores. Añaden que, en estos dos tipos de mercado distintos, no puede imponerse a los operadores en cuestión el mismo porcentaje de contribución. A su parecer, las modalidades de funcionamiento del fondo de compensación son tanto más discriminatorias cuanto que permiten a PP recuperar, mediante la financiación del coste neto de los servicios universales, el margen que dicho proveedor perdería, en su caso, en el mercado de los servicios equivalentes, permitiéndole así

proponer tarifas anormalmente bajas y excluir, prácticamente, cualquier forma de competencia, en particular, durante los procedimientos de contratación pública en los que las empresas interesadas han de competir entre sí.

- 82 La Comisión contesta que las demandantes están, por el contrario, en una situación esencialmente comparable a la de PP, en la medida en que los servicios postales universales y equivalentes constituyen un único mercado, dado que todos los operadores afectados llevan a cabo, en definitiva, el mismo tipo de actividad económica.
- 83 La República de Polonia alega que la aplicación uniforme del porcentaje que determina el importe máximo de la contribución no puede ser, en el caso de autos, discriminatoria, ya que, al aplicarse a operadores con ingresos diferentes según los servicios equivalentes prestados, tal compensación no puede dar lugar a un trato discriminatorio, puesto que dichos operadores actúan en condiciones de mercado distintas.
- 84 A este respecto, procede observar, en primer término, que los servicios postales universales y los servicios postales equivalentes presentan características similares. Así pues, es preciso señalar que, con arreglo al artículo 2 de la Ley Postal, los servicios postales equivalentes incluyen, en particular, el envío de cartas y de paquetes postales de peso y dimensiones idénticos a los previstos para los servicios universales. Por consiguiente, si bien es cierto que los proveedores de servicios equivalentes pueden intentar diferenciarse de los servicios universales ofreciendo prestaciones adicionales o descuentos, no lo es menos que los servicios universales y los servicios equivalentes deben considerarse intercambiables desde el punto de vista de los consumidores, habida cuenta de sus características intrínsecas.
- 85 En segundo término, procede recordar que el objeto de la medida controvertida consiste en compensar al proveedor del servicio universal por el coste neto derivado de sus obligaciones de servicio universal. Pues bien, dado que la medida controvertida únicamente ofrece ese derecho a compensación cuando las prestaciones de servicio universal dan lugar a pérdidas contables, la compensación de estas pérdidas únicamente puede realizarse, por definición, mediante ingresos distintos de los procedentes de las prestaciones de servicio universal. Por consiguiente, al calcular el importe de la contribución a cargo de PP en función del volumen de negocios resultante no solo de sus prestaciones de servicios equivalentes, sino también de aquellas vinculadas a sus obligaciones de servicio universal, la medida controvertida obliga en realidad a PP a abonar al fondo de compensación una contribución de un porcentaje de su volumen de negocios procedente de sus prestaciones de servicios equivalentes superior a la contribución del 2 % impuesta a los demás prestadores de servicios equivalentes.
- 86 En tercer término, procede señalar que las afirmaciones de las demandantes relativas a las supuestas prácticas de precios predatorios y a las subvenciones cruzadas de PP carecen de pertinencia en el marco del presente asunto. Tales comportamientos, que podrían examinarse a la luz de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, carecen de pertinencia para el examen de la conformidad de la medida controvertida a la luz del régimen de control de las ayudas de Estado.
- 87 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar la alegación relativa a la aplicación uniforme del porcentaje que determina el importe máximo de la contribución tanto a los operadores de servicio universal como a los proveedores de servicios equivalentes.

2) Sobre la comparación con los servicios de mensajería

- 88 Las demandantes sostienen que la obligación que se les impone de contribuir al fondo de compensación es discriminatoria, puesto que los proveedores de servicios de mensajería, en el sentido de correo urgente, no están sujetos a esta obligación, siendo así que se hallan en una situación comparable a la suya.

- 89 Las demandantes alegan, en particular, que tales servicios «incluyen servicios de envío de cartas y paquetes postales de peso y dimensiones idénticos a los previstos para los servicios universales». Por tanto, consideran que esos servicios de mensajería son intercambiables con los servicios universales según los criterios establecidos en la Directiva postal, en particular en su considerando 27. Según afirman, así sucede en lo que concierne a su uso, sus tarifas o incluso las condiciones en las que llevan a cabo su prestación, como la obligación de respetar un plazo determinado para la distribución de los envíos, aplicable a todos los servicios postales, o el seguimiento de envíos, que ya no está reservado a los servicios de mensajería y forma parte de los servicios estándar prestados por los proveedores de servicio universal o de servicios equivalentes. Por último, alegan que los precios de los servicios de mensajería no «difieren significativamente de los de los servicios universales, y, en muchos casos, [son] incluso inferiores».
- 90 La Comisión y la República de Polonia aducen que los referidos servicios de mensajería no son comparables a los servicios equivalentes. Así, según la Comisión, solo los primeros ofrecen, por una parte, la recogida del envío postal directamente en el domicilio del remitente y, por otra parte, la entrega de dicho envío en manos del propio destinatario. Además, según la República de Polonia, la diferencia entre ambos servicios radica, en particular, en el precio. Este último distingue los servicios de mensajería de los servicios postales universales, ya que los primeros son necesariamente más caros que los segundos.
- 91 A este respecto procede observar, en primer lugar, que los servicios de mensajería, en el sentido de correo urgente, se distinguen de los servicios postales universales por sus características.
- 92 En efecto, los servicios de correo urgente se distinguen del servicio postal universal por el valor añadido que proporcionan a cada cliente, por el que estos están dispuestos a pagar un precio más elevado. Servicios de este tipo corresponden, por tanto, a ofertas comerciales específicas, disociables del servicio de interés general y que responden a necesidades particulares que exigen determinadas prestaciones adicionales que no ofrece el servicio postal tradicional (sentencia de 15 de junio de 2017, *Ilves Jakelu*, C-368/15, EU:C:2017:462, apartado 24).
- 93 Así, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la recogida a domicilio, que se asocia con una mayor rapidez o fiabilidad en la distribución y en la entrega del objeto postal al destinatario son prestaciones específicas claramente disociables del «servicio postal tradicional», que se define como un servicio en beneficio de todos los usuarios, en la totalidad del territorio del Estado miembro interesado, a unas tarifas uniformes y en condiciones de calidad similares (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo de 1993, *Corbeau*, C-320/91, EU:C:1993:198, apartados 15 y 19).
- 94 En contra de lo que sostienen las demandantes, tales apreciaciones siguen siendo válidas en la actualidad. Por otra parte, las demandantes no demuestran de qué modo «los cambios y las transformaciones [...] producidas en el mercado de los servicios postales» desde 1993, fecha de la sentencia citada en el anterior apartado 93, habrían desvirtuado tales apreciaciones.
- 95 En primer término, solo el servicio de correo urgente prevé la recogida directa del objeto postal en el domicilio del remitente y la entrega en mano de dicho objeto al destinatario de que se trate. Estas prestaciones constituyen un valor añadido desde el punto de vista del usuario en comparación con los servicios postales universales, que obligan a los usuarios a aportar ellos mismos el correo a un punto de recogida y se limitan a depositar el envío en el buzón en la dirección indicada del destinatario.
- 96 En contra de lo que sostienen las demandantes, ni la posibilidad de envío con acuse de recibo y posibilidad de seguimiento, ni la «proliferación [en el mercado] de puntos de entrega y recepción de envíos» destinados a los servicios de mensajería permiten concluir que existe un grado suficiente de intercambiabilidad entre los servicios universales y los servicios de mensajería que abra la puerta a considerar que forman parte de un mismo y único mercado. Por un lado, los envíos certificados con acuse de recibo no representan la mayoría de los envíos realizados mediante el servicio universal y

obligan a los usuarios a llevar ellos mismos el correo a un punto de entrega. Por otro lado, los puntos de entrega y recepción de envíos son tan solo servicios complementarios de los servicios de recogida a domicilio y de entrega en mano a los destinatarios del objeto postal enviado.

- 97 En segundo término, aun cuando el cumplimiento de los plazos de envío es obligatorio para todos los servicios postales, incluidos los servicios de mensajería, es preciso señalar que dichos servicios ofrecen además posibilidades de envío mucho más rápidas. Pues bien, tales prestaciones aportan igualmente un valor añadido desde el punto de vista del usuario en comparación con los servicios postales universales.
- 98 Por consiguiente, debido precisamente a la especificidad de las prestaciones de los servicios de correo urgente y a su valor añadido, estos no pueden considerarse intercambiables con los servicios postales universales.
- 99 En segundo lugar, las demandantes también alegaron que, en algunos Estados miembros, la obligación de financiar el coste neto del servicio postal universal incumbe a todos los prestadores de servicios postales y que, por consiguiente, los prestadores de servicios de mensajería se encuentran en una situación comparable a la de los demás proveedores de servicios incluidos en el servicio universal.
- 100 Pues bien, el informe titulado *La figura del operador postal designado en la Unión Europea* del Instytut Pocztowy, que figura en anexo a la demanda, en el que las demandantes se basan, no basta para demostrar tal afirmación. En efecto, si bien dicho informe señala que es posible solicitar una contribución a un fondo de compensación, en Francia y España, a «todos los operadores», en Portugal, a «todos los operadores con licencia», en Austria, a «todos los operadores con licencia cuyos ingresos superen 1 000 000 de euros», y en Grecia, a «todos los operadores postales autorizados», no ofrece datos que permitan identificar con precisión los proveedores que pueden contribuir efectivamente a los distintos fondos de compensación, como, por ejemplo, el cálculo de la contribución de cada proveedor en los países de que se trata. Así pues, aunque todos los proveedores de servicios postales deben contribuir al fondo de compensación, si la contribución de cada proveedor se calcula de forma proporcional al número de envíos postales que transporta en el ámbito del servicio universal, los proveedores de servicios de mensajería podrían quedar de hecho exentos de la contribución. Por lo demás, habiéndosele planteado una cuestión sobre este extremo en la vista, la Comisión afirmó que había examinado la práctica de los Estados miembros a este respecto y que había llegado a la conclusión, no refutada por las demandantes, de que ninguno de los Estados respecto de los cuales disponía de información consideraba, hasta la fecha, que los servicios de mensajería, en el sentido de correo urgente, fueran equivalentes al servicio postal universal. En cualquier caso, es preciso señalar que las consideraciones que figuran en los anteriores apartados 91 a 98, relativas a la especificidad de estos servicios, permiten por sí solas desestimar la alegación formulada por las demandantes sobre este particular.
- 101 En tercer lugar, carece igualmente de pertinencia para apreciar la observancia del principio de no discriminación la alegación de que el reparto de la obligación de contribuir al fondo de compensación establecido en el sector paralelo de las telecomunicaciones es más uniforme que el aplicado en el sector postal. Si bien tal circunstancia puede tomarse en consideración, suponiendo que sea pertinente, para apreciar el carácter proporcionado del porcentaje de contribución aplicado (véanse los apartados 135 y siguientes), carece de pertinencia en lo que concierne a la alegación basada en el supuesto carácter discriminatorio del fondo de compensación establecido en el sector postal, que debe apreciarse únicamente entre los operadores activos en este sector.
- 102 En estas circunstancias, procede concluir que la exclusión de los servicios de mensajería de la financiación del fondo de compensación no constituye una vulneración del principio de no discriminación. Por tanto, la Comisión no incurrió en error al afirmar, en el considerando 166 de la decisión impugnada, que la aplicación uniforme del porcentaje que determinaba el importe máximo

de la contribución a todos los operadores del mercado de los servicios postales en relación con sus prestaciones de servicios universales o equivalentes garantizaba una contribución no discriminatoria, ya que cada operador contribuía en función de los ingresos procedentes de sus propias actividades.

103 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar la primera parte del tercer motivo en su totalidad.

c) Sobre la segunda parte del tercer motivo, basada en el carácter supuestamente desproporcionado del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución y del umbral de ingresos sujeto a contribución

104 Las demandantes sostienen, sustancialmente, que la Comisión incurrió en error de apreciación al concluir que el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución, es decir, el 2 % del volumen de negocios pertinente, y el umbral de ingresos de 1 000 000 de PLN eran adecuados (véanse los considerandos 168 y 171 de la decisión impugnada). Aducen que estas modalidades del sistema previsto tuvieron como consecuencia «el cierre del mercado de los servicios postales, o que, cuando menos, [provocaron] distorsiones considerables de la competencia».

105 A este respecto, las demandantes alegan que el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución se estableció sin que las autoridades polacas hubieran recabado suficiente información, sin que se hubieran realizado, en particular, estudios de mercado fiables y sin haber consultado a todos los actores interesados. A su parecer, este porcentaje se determinó únicamente con el fin de no tener que recurrir a la financiación pública para garantizar la viabilidad del fondo de compensación.

106 Según las demandantes, la falta de proporcionalidad del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución queda confirmada asimismo por el hecho de que el fondo de compensación previsto en el mercado paralelo de servicios de telecomunicaciones prevé un porcentaje máximo de contribución de tan solo el 1 % de los ingresos, y no del 2 %.

107 Las demandantes añaden que, en contra de lo que indica la Comisión en el considerando 167 de la decisión impugnada, el porcentaje del 2 % no se fijó durante la fase de consulta pública, sino una vez finalizadas estas concertaciones.

108 Además, en lo que concierne al umbral de ingresos a partir del cual la contribución es obligatoria, las demandantes impugnan la pertinencia del método elegido por las autoridades polacas y validado por la Comisión. Según afirman, con arreglo a ese método, dicho umbral se aprecia en función del umbral establecido para los operadores de telecomunicaciones, asignándole un coeficiente corrector para tener en cuenta el menor tamaño del mercado postal, cuya rentabilidad e ingresos son inferiores. No obstante, en opinión de las demandantes, no debería haberse aplicado ningún coeficiente corrector y debería haberse adoptado el mismo umbral establecido para el mercado paralelo de las telecomunicaciones, a saber, 4 000 000 de PLN. A su parecer, al igual que en el caso del mercado de las telecomunicaciones, el umbral debería haber incluido los ingresos generados por todas las actividades del sector postal y no solo los procedentes de los servicios universales. En definitiva, según las demandantes, el umbral de ingresos fijado priva de rentabilidad a la actividad de las demandantes en el sector de los servicios equivalentes, a pesar de que estas últimas están obligadas, no obstante, a contribuir al fondo de compensación.

109 Por último, las demandantes reprochan a la Comisión no haberles consultado sobre el nivel de sus ingresos y los beneficios que obtenían de los servicios equivalentes, por lo que, a su parecer, dicha institución interpretó erróneamente, por ese mismo motivo, los datos facilitados por las autoridades polacas.

- 110 La Comisión solicita que se desestime esta alegación. Aduce que el porcentaje que determina el importe máximo de la contribución establecido para financiar el servicio universal en el sector de los servicios de telecomunicaciones y el umbral de ingresos aplicable a las empresas que operan en dicho mercado no pueden ser los mismos que los aplicables a la financiación del servicio postal universal, ya que el sector paralelo de las telecomunicaciones genera, debido a la naturaleza y al alcance de sus servicios, ingresos y beneficios superiores a los del sector postal.
- 111 La Comisión añade que el hecho de que las autoridades polacas no consultaran a todos los operadores, aun suponiendo que se demuestre, no puede invocarse útilmente contra la decisión impugnada. En cualquier caso, a su parecer, habida cuenta de los datos de que disponía cuando adoptó la decisión impugnada, podía considerar que las modalidades de compensación eran suficientemente adecuadas. Según afirma, estos datos se refieren, en particular, al nivel de rentabilidad del 7,6 % del grupo Integer.pl, al que pertenecen las demandantes, al nivel de rentabilidad del 5,5 % registrado para PP, y al umbral de ingresos, en la medida en que, habida cuenta de la estructura concreta del mercado de servicios postales, el umbral de 1 000 000 de PLN permitía a todo nuevo operador retrasar el momento de su contribución al fondo de compensación y no disuadía, pues, a otros operadores de entrar eventualmente en el mercado.
- 112 La República de Polonia sostiene, en esencia, que el porcentaje de contribución no era desproporcionado, puesto que no exponía a los competidores al riesgo de ser expulsados del mercado de los servicios postales ni disuadía a los nuevos operadores de entrar libremente en él.
- 113 Con carácter preliminar, procede señalar que el razonamiento de las demandantes no se refiere al carácter proporcionado de la compensación concedida a PP en su condición de proveedor del servicio universal, sino únicamente a sus modalidades de financiación. En particular, las demandantes cuestionan la fundamentación de las apreciaciones de la Comisión según las cuales el porcentaje que determina el importe máximo de la contribución (es decir, un porcentaje del 2 %) y el umbral de ingresos fijado en 1 000 000 de PLN son conformes con el principio de proporcionalidad.
- 114 A este respecto, procede recordar que el control de la proporcionalidad constituye uno de los controles que debe realizar la Comisión cuando verifica que una medida de ayuda de Estado es compatible con lo dispuesto en el artículo 106 TFUE, apartado 2 (sentencia de 3 de diciembre de 2014, Castelnou Energía/Comisión, T-57/11, EU:T:2014:1021, apartado 147).
- 115 Además, según reiterada jurisprudencia, el control del carácter proporcionado de una medida destinada a la ejecución de una misión de SIEG se limita a comprobar si la medida prevista es necesaria para que la misión SIEG de que se trate pueda llevarse a cabo en condiciones económicamente aceptables o, por el contrario, si la medida en cuestión es manifiestamente inapropiada en relación con el objetivo perseguido (véase la sentencia de 3 de diciembre de 2014, Castelnou Energía/Comisión, T-57/11, EU:T:2014:1021, apartado 150 y jurisprudencia citada).
- 116 Asimismo, en lo que concierne al control ejercido por el Tribunal sobre las apreciaciones efectuadas por la Comisión en una decisión adoptada a raíz de un procedimiento de examen previo, procede recordar que este debe realizarse en función de la información de que podía disponer la Comisión en el momento en que la adoptó (véase la sentencia de 22 de diciembre de 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, apartado 81 y jurisprudencia citada).

1) Sobre el carácter proporcionado del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución

- 117 De los autos se desprende que, al término del procedimiento de examen previo y a falta de información detallada acerca de la tasa de rentabilidad de los operadores postales que debían contribuir al fondo de compensación, la Comisión se basó principalmente, para determinar el carácter proporcionado del

porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución, en la tasa de rentabilidad de PP en el ámbito de los servicios equivalentes y en decisiones anteriores relativas a otros Estados miembros (considerandos 167 a 169 de la decisión impugnada).

- 118 A este respecto, en primer término, la Comisión podía legítimamente tener en cuenta la tasa de rentabilidad de PP en materia de servicios equivalentes. Ciertamente, tal y como dicha institución reconoció en la nota n.º 66, a la que remite el considerando 168 de la decisión impugnada, tal comparación puede parecer imperfecta porque PP disfruta de economías de escala de las que no gozan otros operadores que han de contribuir al fondo de compensación. Sin embargo, la Comisión podía considerar razonablemente que los demás operadores podrían alcanzar una tasa de rentabilidad similar a la de PP, operador público histórico, gracias a su mayor eficacia, eficiencia y flexibilidad y, por ende, a su mayor capacidad para concentrarse en los segmentos más rentables del mercado (véase la nota a pie de página n.º 66 de la decisión impugnada).
- 119 Esta apreciación es especialmente plausible habida cuenta de que la tasa de rentabilidad tomada en consideración por la Comisión, a saber, una tasa de cerca del 5,5 %, era parecida a la resultante de estudios realizados en el marco de anteriores decisiones de la Comisión, relativas a Grecia y a Bélgica, en relación con operadores postales históricos de otros Estados miembros, mencionados en la nota n.º 67, a la que remite el considerando 168 de la decisión impugnada. Además, aun suponiendo que la Comisión no gozase de gran experiencia en el sector de los servicios postales, sigue disponiendo de información derivada de la experiencia adquirida en el marco de dichas decisiones. Al proceder al examen del fondo de compensación griego, la Comisión comprobó, por ejemplo, que la contribución máxima solicitada a los competidores del operador histórico era superior a los propios beneficios de dicho operador en las zonas urbanas, que eran, además, un sector reservado, lo que llevó a dicha institución a incoar el procedimiento de investigación formal a ese respecto. En cambio, en el caso de autos, la Comisión pudo considerar fundadamente que el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución no superaba la tasa de rentabilidad del 5,5 %.
- 120 Procede señalar asimismo que las tasas de rentabilidad mencionadas por las propias demandantes en sus escritos de recurso contradicen las críticas que formulan en contra del hecho de que se tomara en consideración la tasa de rentabilidad de PP para apreciar el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución. Indican, así, que en 2013, único año pertinente para el presente litigio y en el que las demandantes debían contribuir al fondo de compensación, alcanzaron una tasa de rentabilidad del 5,6 % en lo que concierne a su actividad de prestación de servicios postales. Pues bien, aunque se considere que tales tasas se refieren al conjunto de las actividades postales de las demandantes y no solo a sus prestaciones de servicios equivalentes, las demandantes admiten, no obstante, que estas tasas «permiten presentar igualmente los resultados de este sector de actividades», es decir, el de los servicios equivalentes, debido a «la estructura homogénea de los costes».
- 121 A este respecto, en contra de lo que sostienen las demandantes, de la decisión impugnada y, en particular, de su considerando 168 no se deduce que la Comisión estimase que los operadores que debían contribuir al fondo de compensación alcanzarían una tasa de rentabilidad del 5,5 % por sus prestaciones de servicios equivalentes tras la deducción de la contribución al fondo de compensación. Antes bien, de los autos resulta que el análisis de la Comisión tuvo en cuenta la tasa de rentabilidad de tales servicios antes, y no después, de la aplicación del porcentaje de contribución.
- 122 Asimismo, el hecho de que la tasa de rentabilidad del grupo Integer.pl, mencionada por la Comisión en la nota n.º 68 en apoyo de su razonamiento, se refiera a todas las actividades generadas por dicho grupo y no solo a las relativas a los servicios equivalentes, no basta para poner en entredicho la plausibilidad de la apreciación efectuada por la Comisión en la decisión impugnada. Es preciso señalar que la Comisión no alega que se trate de la tasa de rentabilidad para el sector de los servicios equivalentes, sino de la tasa de rentabilidad para todo el grupo, compuesto por ocho sociedades, de las cuales dos compiten directamente con PP ofreciendo servicios equivalentes. Por consiguiente, si bien la tasa de rentabilidad global del grupo Integer.pl no permite en sí misma sustentar el

razonamiento de la Comisión relativo al porcentaje que determina el importe máximo de la contribución, constituye un indicio que puede reforzar la plausibilidad de la tesis según la cual era posible que los competidores de PP en el sector de los servicios equivalente alcanzasen una rentabilidad de cerca del 5,5 %.

- 123 En segundo término, la Comisión no incurrió en error al no invalidar su razonamiento a la luz de la información facilitada por el Ogólnopolski Związek Pracodawców Niepublicznych Operatorów Poczтовых (Sindicato Nacional de Empresarios de Operadores Postales No Públicos; en lo sucesivo, «OZPNOP») en un escrito dirigido a los servicios de dicha institución el 24 de julio de 2015 donde se hacía referencia, por un lado, a un escrito de Inpost presentado ante las autoridades polacas durante los trabajos legislativos que dieron lugar a la adopción de la Ley Postal, en el que Inpost alegaba que «el umbral de rentabilidad [de los servicios postales en Polonia] se [situaba en aquel entonces] entre el 1 y el 2,5 % de los beneficios» y, por otro lado, a la intervención del representante del OZPNOP ante las autoridades polacas de 5 de diciembre de 2012, en el que este indicó que, «[a] día de hoy, la rentabilidad o el umbral de rentabilidad de los operadores comerciales oscila entre el 1 y el 2,5 %».
- 124 En efecto, consta que la tasa de rentabilidad mencionada en el escrito remitido por el OZPNOP a la Comisión se calculó tomando en consideración todos los operadores postales, siendo así que los únicos operadores que habían de contribuir al fondo de compensación eran los principales operadores de este sector, aquellos cuyo volumen de negocios supera el millón de PLN. La Comisión consideró, pues, fundadamente, que dicha tasa representaba menos fielmente la situación que debía apreciarse que la tasa de rentabilidad de PP en materia de servicios equivalentes o las tasas de rentabilidad observadas en otros Estados miembros. Por lo demás, no se discute que la tasa de rentabilidad mencionada por el OZPNOP se refiere únicamente al año 2012, y no cubre pues el período a que se refiere la decisión impugnada.
- 125 En todo caso, en el curso del proceso las demandantes no presentaron elementos que demostrasen ni la realidad ni la pertinencia de la tasa de rentabilidad media mencionada en el escrito remitido por el OZPNOP a la Comisión. Concretamente, nunca indicaron su propia tasa de rentabilidad, en particular, en comparación con las tasas utilizadas por la Comisión para apreciar el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución.
- 126 En tercer término, en cuanto a la alegación basada en que el porcentaje que determina el importe máximo de la contribución al fondo de compensación previsto en el sector paralelo de las telecomunicaciones es de tan solo el 1 %, tal circunstancia no basta para demostrar que un porcentaje del 2 % en el sector postal sea desproporcionado.
- 127 En efecto, de los autos no se desprende que estos sectores sean comparables, ni en términos de operadores, ni en términos de ingresos generados. A este respecto, en contra de lo que las demandantes afirman en los escritos de réplica, un umbral de ingresos inferior no justificaría la aplicación de un porcentaje también inferior, sino que, por el contrario, implicaría la aplicación de un porcentaje superior precisamente para compensar una base menos amplia.
- 128 Por consiguiente, la Comisión podía considerar que era razonable tomar en consideración una tasa de rentabilidad del orden del 5,5 % en materia de servicios universales o equivalentes en Polonia y que, en consecuencia, el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución al fondo de compensación, es decir, como máximo, el 2 % de los ingresos generados por esas prestaciones de servicios, era proporcionado.
- 129 Esta apreciación no queda desvirtuada por la alegación de las demandantes de que el porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución al fondo de compensación no fue fijado en la fase inicial de consulta nacional, sino que se decidió al final del procedimiento. Esta argumentación procesal, aun suponiéndola fundada, no permite concluir que, por ese motivo, el porcentaje así fijado sea desproporcionado.

- 130 Carece asimismo de pertinencia para el examen de la procedencia de las apreciaciones de la Comisión y de la compatibilidad de la medida con el régimen de las ayudas de Estado la alegación de las demandantes con la que pretenden impugnar el procedimiento nacional seguido por las autoridades polacas, quienes, según ellas, no habían recabado suficiente información.
- 131 Los elementos relativos a la política de precios de PP, invocados por las demandantes en su respuesta a la diligencia de ordenación del procedimiento y posteriormente en la vista, carecen igualmente de pertinencia en lo que concierne a la proporcionalidad del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución. Además, se refieren a los años 2016 a 2018, es decir, años posteriores al período pertinente.
- 132 En lo que atañe a la alegación basada en que la tasa de rentabilidad únicamente se determinó con el fin de evitar tener que recurrir al presupuesto del Estado para financiar el fondo de compensación controvertido, aun suponiendo que fuera fundada, no significaría que dicha tasa fuese necesariamente desproporcionada por permitir a PP gozar de una financiación que sobrepasase el coste neto del servicio encomendado a dicho operador.
- 133 En efecto, a este respecto basta con señalar que la Directiva postal establece específicamente la posibilidad de que un fondo de tales características pueda financiarse «por un canon aplicado a los proveedores [y] a los usuarios» del servicio de que se trate, al margen de cualquier contribución presupuestaria estatal. Además, del considerando 174 de la decisión impugnada se desprende que las autoridades estatales polacas estaban en todo caso obligadas a contribuir al fondo de compensación aportando 1,5 millones de euros para el año 2013, es decir, una cuantía superior al millón de euros que los operadores postales distintos de PP debían aportar a dicho fondo a efectos de ese mismo año.
- 134 En estas circunstancias, no puede acogerse la alegación basada en el carácter supuestamente desproporcionado del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución fijado por la medida controvertida.

2) Sobre el umbral de ingresos que determina qué operadores están obligados a contribuir

- 135 Con carácter preliminar, procede señalar que la Comisión consideró que la fijación del umbral de ingresos en 1 000 000 de PLN a efectos de determinar los operadores que debían contribuir al fondo de compensación cumplía el principio de proporcionalidad (considerandos 170 y 171 de la decisión impugnada). Así, siguiendo a este respecto el razonamiento de las autoridades polacas y teniendo en cuenta la estructura específica del mercado de servicios postales, la Comisión llegó a la conclusión de que convenía establecer un umbral de ingresos superior al umbral de 0,6 millones de PLN, el cual se habría aplicado si en el sector de los servicios postales se hubiera mantenido la misma proporción que en el sector de los servicios de telecomunicaciones entre el total de los ingresos generados en el mercado de dichos servicios y el umbral de ingresos obtenidos por los operadores de ese sector. En efecto, la Comisión señaló que tal umbral permitía a todo nuevo operador retrasar el momento de su contribución al fondo y reforzaba así la proporcionalidad del porcentaje de la contribución. Además, la Comisión estimó, en el considerando 173 de la decisión impugnada, que la modificación legislativa prevista para el futuro por la República de Polonia, consistente en exonerar a todos los operadores que se hallasen por debajo del primer millón PLN, podía mejorar la concepción del fondo de compensación, en la medida en que, cuando se adoptó la decisión impugnada, el impacto de este fondo sobre la competencia era limitado debido a las pequeñas cantidades de que se trataba y a su duración muy limitada en el tiempo.
- 136 A este respecto, en primer término, en lo que concierne a la alegación según la cual debería haberse aplicado al sector de los servicios postales el mismo umbral establecido para el sector paralelo de las telecomunicaciones, es preciso señalar que las demandantes no pueden afirmar coherentemente que, en el caso de autos, habría sido justificado aplicar un umbral de 4 000 000 de PLN, al tiempo que

afirman que, puesto que el umbral de 1 000 000 de PLN solo podía ser alcanzado por un escaso número de operadores, la contribución solicitada a cada operador era desproporcionada. De ser así, lo mismo cabría decir, por el mismo motivo y con mayor razón, en el caso de un umbral superior. Por el contrario, las demandantes no aportan ningún dato que permita justificar que un aumento del umbral habría disminuido significativamente el número de operadores obligados a contribuir al fondo, siendo así que la Comisión estimó que un umbral más elevado no habría dado lugar a una disminución del número de operadores obligados a abonar la contribución de que se trata.

- 137 Además, procede añadir que de los setenta y un operadores activos en el sector de servicios equivalentes en 2013, que representan aproximadamente el 5 % de los ingresos de ese sector, solo diez podían contribuir al fondo, habida cuenta de los criterios establecidos en la Ley Postal (véase el anterior apartado 10). De los autos resulta igualmente que, en 2013, el 95 % de la financiación del fondo estaba a cargo de PP.
- 138 En segundo término, procede desestimar la alegación de que el umbral de ingresos debería haber tenido en cuenta todos los ingresos postales, puesto que se basa en la premisa incorrecta de que los servicios de mensajería son equivalentes al servicio universal (véanse los anteriores apartados 91 a 98).
- 139 Por último, no se discute que, en el caso de autos, el mecanismo de los fondos de compensación en el sector postal es nuevo, de modo que su análisis no puede basarse en la experiencia. Así pues, la Comisión pudo estimar fundadamente, basándose también en los datos del sector de las telecomunicaciones, que, habida cuenta de las particularidades del sector postal, un umbral de 1 000 000 de PLN no era desproporcionado, pues, por un lado, mantenía la competencia en el mercado de los servicios postales equivalentes, y, por otro lado, garantizaba que un número adecuado de operadores hubiera de contribuir al fondo.
- 140 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, la Comisión no incurrió en error al considerar en la decisión impugnada que el umbral de ingresos que determinaba los operadores obligados a contribuir era conforme al principio de proporcionalidad.
- 141 Por tanto, procede desestimar la presente alegación y, en consecuencia, la segunda parte del tercer motivo en su totalidad.

d) Sobre la tercera parte del tercer motivo, basada en la violación del principio de transparencia

- 142 Las demandantes sostienen sustancialmente que la Comisión incurrió en error de apreciación al concluir que el mecanismo del fondo de compensación era transparente (véase el considerando 176 de la decisión impugnada). Según las demandantes, la Comisión no podía concluir que el régimen nacional de compensación se ajustaba al principio de transparencia puesto que, en contra de lo que alegan las autoridades polacas, no hubo, a pesar de las objeciones de los operadores postales, una consulta pública efectiva. Sostienen que solo se sometieron a consulta pública los objetivos iniciales de la Ley Postal y no la versión definitiva del proyecto legislativo, en particular, la parte dedicada al porcentaje de contribución, que pasó del 1 % al 2 % a raíz de una reunión a puerta cerrada del Consejo de Ministros de dicho país.
- 143 La Comisión contesta que las partes interesadas tuvieron la posibilidad de expresarse sobre el aumento del porcentaje al 2 % durante los trabajos parlamentarios relativos a la aprobación de la Ley Postal, y que, además, las propias demandantes reconocieron que la fijación de dicho porcentaje se había enfrentado a una fuerte oposición por parte de los operadores postales afectados durante los trabajos legislativos del Sejm (Parlamento, Polonia).
- 144 La República de Polonia sostiene igualmente que estas alegaciones carecen de todo fundamento.

145 A este respecto, basta recordar las consideraciones expuestas en los anteriores apartados 44 a 55 en respuesta al segundo motivo, con el que el presente motivo coincide en gran medida. De tales consideraciones resulta que, efectivamente, tuvo lugar una consulta pública en el sentido del punto 14 del Marco SIEG que tomó en consideración las observaciones de los operadores postales y que se cumplieron los requisitos de transparencia, de modo que la premisa principal del presente motivo carece de fundamento fáctico.

146 En consecuencia, procede desestimar la tercera parte del tercer motivo.

e) Sobre la cuarta parte del tercer motivo, basada en el incumplimiento del requisito relativo a la carga financiera injusta establecido en el artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal

147 Las demandantes sostienen, en esencia, que la Comisión incurrió en error de apreciación, por una parte, al no realizar un examen adecuado para determinar si las obligaciones de servicio universal hacían que PP hubiera de cargar con un coste neto y suponían una carga financiera «injusta» para dicha empresa y, por otra parte, al estimar que las pérdidas sufridas por PP constituían tal carga financiera injusta (considerando 152 de la decisión impugnada).

148 Así pues, las demandantes aducen que la Comisión incurrió en error al considerar que las autoridades polacas habían transpuesto correctamente la Directiva postal, siendo así que no habían observado los criterios desarrollados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia para determinar cuándo ha de considerarse que una carga financiera es injusta para el operador designado para prestar el servicio postal universal con arreglo al artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal, dando así derecho a una compensación.

149 A este respecto, según las demandantes, para justificar la financiación del coste neto no basta con que se haya producido un déficit, sino que además es preciso que el déficit sea excesivo, es decir, que supere la capacidad de la empresa afectada de hacerle frente con sus propios recursos, en particular, el nivel de sus equipos, su situación económica y financiera y su cuota de mercado.

150 Además, en opinión de las demandantes, apreciar la existencia de una carga injusta basándose exclusivamente en las pérdidas sufridas por el operador de servicio universal a efectos de su financiación mediante un fondo de compensación fomenta la mala gestión de este servicio, puesto que cuanto mayores sean las pérdidas del operador mayor será la financiación del coste neto del servicio universal que este pueda obtener.

151 La Comisión responde, en esencia, que no estaba obligada a apreciar, en el marco de su control de la compatibilidad de la compensación por servicio público concedida a PP, la correcta transposición por las autoridades polacas de la Directiva postal a este respecto, ni la existencia de una carga financiera injusta que justificase la creación del fondo de compensación. Aduce que su control consiste en comprobar si las condiciones de la compensación son compatibles con el mercado interior, es decir, si la obligación de contribuir no afecta a la competencia en el mercado de los servicios postales. Según dicha institución, la financiación del coste neto de un servicio universal establecida con independencia de la existencia de una carga financiera injusta para el operador designado no es, en sí, necesariamente incompatible con el mercado interior a la luz de las disposiciones del Tratado FUE relativas a las ayudas de Estado. Considera pues que, dado que estas cuestiones son independientes, la alegación es inoperante.

152 A este respecto, procede comenzar recordando que el artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal dispone lo siguiente:

«Cuando un Estado miembro considere que las obligaciones de servicio universal que establece la presente Directiva comportan un coste neto, calculado teniendo en cuenta el anexo I y representan una carga financiera injusta para el proveedor o los proveedores de servicio universal, podrá crear:

[...]

b) un mecanismo para repartir el coste neto de las obligaciones de servicio universal entre los proveedores de servicios, los usuarios o ambos.»

153 En primer término, sin perjuicio de la cuestión de si en el caso de autos, la Comisión debía verificar la conformidad de la medida controvertida con otras normas de la Unión, entre ellas, las de la Directiva postal (véase la jurisprudencia citada en los anteriores apartados 63 a 66), del tenor del artículo 7, apartado 3, de la referida Directiva resulta que incumbe al Estado miembro afectado determinar si las obligaciones de servicio universal de que se trata constituyen una carga injusta para el proveedor designado. Pues bien, así sucede en el caso de autos, puesto que según la Ley Postal que aplica la Directiva postal, es el UKE quien ha de proceder a tal apreciación (considerando 16 de la decisión impugnada).

154 En segundo término, en lo que concierne a la alegación de que la calificación, por el UKE, de las pérdidas contables de PP derivadas de sus prestaciones de servicio universal como carga financiera injusta es contraria al artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal, basta señalar que esta alegación se basa en una confusión de los conceptos de coste neto y de pérdidas contables en el sentido de esta disposición, siendo así que el coste neto de las obligaciones de servicio universal únicamente puede dar derecho a compensación en la medida en que constituya una carga financiera injusta para el proveedor de tales obligaciones.

155 Asimismo, en las sentencias de 6 de octubre de 2010, Comisión/Bélgica (C-222/08, EU:C:2010:583), y de 6 de octubre de 2010, Base y otros (C-389/08, EU:C:2010:584), citadas por las demandantes en apoyo de su alegación, el Tribunal de Justicia se limitó a precisar que no todo coste constituye automáticamente una carga financiera injusta que dé lugar a compensación.

156 Pues bien, es preciso declarar que la medida controvertida no da en modo alguno un derecho automático a compensación por el coste neto de las obligaciones de servicio universal de PP. En efecto, de los considerandos 16, 84 a 87 y 144 de la decisión impugnada resulta que el derecho a compensación concedido a PP solo puede ejercerse si las prestaciones de servicio universal dan lugar a pérdidas contables. Además, ese derecho a compensación corresponde al menor de los importes relativos, o bien a las pérdidas contables derivadas de las prestaciones de servicio universal, o bien al coste neto de las obligaciones de servicio universal. De este modo, como señala la Comisión en el considerando 144 de la decisión impugnada, la medida controvertida es más restrictiva que el Marco SIEG, que habría podido permitir una compensación total del coste neto de las obligaciones de servicio universal. Por consiguiente, el hecho de que la apertura y la limitación del derecho a la compensación del coste neto de las obligaciones de servicio universal se supediten a las pérdidas derivadas de la prestación de servicio universal no puede, en ningún caso, infringir el artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal.

157 En tercer término, en cuanto a la alegación de que la metodología escogida no incita a PP a ser eficaz procede, por un lado, señalar que el cálculo del coste neto de las obligaciones de servicio universal tiene en cuenta ajustes de eficacia para no tomar en consideración determinadas deficiencias de PP expuestas en el considerando 34 de la decisión impugnada. Por otro lado, PP debe presentar cada año un plan de medidas correctoras con el fin de eliminar, o, cuando menos, limitar, las pérdidas derivadas de sus prestaciones de servicio universal (considerando 15 de la decisión impugnada). Por consiguiente,

las alegaciones de las demandantes según las cuales las modalidades de financiación del fondo de compensación conducirán a cubrir, en definitiva, una eventual mala gestión del servicio universal deben ser desestimadas.

- 158 En cuarto término, las demandantes sostienen, esencialmente, que el «potencial económico» de PP le permitía hacer frente a sus obligaciones de servicio universal, puesto que la liberalización del sector le permitió reducir considerablemente sus costes suprimiendo, en particular, varios cientos de oficinas de correos.
- 159 Sin embargo, con estas observaciones las demandantes no demuestran en modo alguno que tal reducción del coste del servicio universal hubiera transformado en justa la carga del coste neto y, por consiguiente, que la financiación de las pérdidas contables derivadas de las prestaciones de servicio universal fuera incompatible con el desarrollo de los intercambios. Tales observaciones se limitan a poner de manifiesto la búsqueda de eficiencia llevada a cabo por PP mediante la reducción de sus costes de servicio universal, respondiendo así a las exigencias del Marco SIEG.
- 160 En el caso de autos, la Comisión debía efectivamente apreciar, en particular, si el importe de dicha compensación superaba el nivel necesario para cubrir el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los costes reales efectivamente generados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, y no los costes potenciales o futuros (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de septiembre de 2015, Viasat Broadcasting UK/Comisión, T-125/12, EU:T:2015:687, apartados 87 y 88). Pues bien, las demandantes no demuestran que la compensación concedida por la medida controvertida, a pesar de no cubrir necesariamente la totalidad del coste neto de las obligaciones de servicio universal, tuviera efectos negativos en el mercado de que se trata.
- 161 En estas circunstancias, procede desestimar la cuarta parte del tercer motivo y, por lo tanto, el tercer motivo en su totalidad.

4. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción de los artículos 7, apartado 1, y 8 de la Directiva postal

- 162 Las demandantes sostienen, en esencia, que, al haber «aceptado la financiación del coste del servicio universal [mediante] los derechos especiales y exclusivos concedidos a [PP]», tal y como se enumeran en los considerandos 51 a 56 de la decisión impugnada, la Comisión incurrió en error de Derecho, puesto que no cumplió lo dispuesto por los artículos 7, apartado 1, y 8 de la Directiva postal. En todo caso, según las demandantes, la concesión de tales derechos no está justificada.
- 163 La Comisión alega, para empezar, que, en el marco de su deber de control de compatibilidad de la ayuda, no estaba obligada a verificar si la Ley Postal era conforme con las disposiciones de la Directiva postal. Afirma que, en cualquier caso, mediante la decisión impugnada no aceptó en modo alguno conceder tales derechos a PP, sino que se limitó a examinar si el método de cálculo del coste neto de las autoridades polacas era conforme al Marco SIEG.
- 164 La República de Polonia solicita que se desestime este motivo. Aduce, a este respecto, que el examen efectuado por la Comisión de los distintos derechos exclusivos y especiales no tenía por objeto conceder a PP determinadas ventajas, sino calcular el coste neto de las prestaciones de servicio universal. Añade que el valor de tales derechos se dedujo del coste neto de la obligación de servicio universal, por lo que el motivo es inoperante.

165 A este respecto, el artículo 7, apartado 1, de la Directiva postal dispone lo siguiente:

«Los Estados miembros no podrán otorgar o mantener en vigor derechos especiales o exclusivos para el establecimiento y la prestación de servicios postales. Los Estados miembros podrán financiar la prestación del servicio universal conforme a uno o varios de los sistemas previstos en los apartados 2, 3 y 4, o a cualquier otro sistema que resulte compatible con el Tratado.»

166 El artículo 8 de la Directiva postal precisa, además, que las disposiciones del artículo 7 «se entienden sin perjuicio del derecho de los Estados miembros de organizar la instalación de buzones en la vía pública, la emisión de sellos de correos y el servicio de correo certificado utilizado en el marco de procedimientos judiciales o administrativos con arreglo a su Derecho interno».

167 Sin perjuicio de la cuestión de si en el caso de autos la Comisión estaba obligada a verificar la conformidad de la medida controvertida con otras normas de la Unión, y, entre ellas, las de la Directiva postal (véase la jurisprudencia citada en los anteriores apartados 63 a 66), es preciso señalar que las demandantes no invocan motivo alguno que permita demostrar que los derechos otorgados a PP, tal y como se han precisado en los considerandos 51 a 56 de la decisión impugnada, no estaban comprendidos en el ámbito de aplicación de la excepción prevista expresamente en el artículo 8 de la Directiva postal, ni, por consiguiente, que se hubiera incurrido en error debido al incumplimiento alegado de dicha Directiva.

168 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar este motivo.

5. Sobre el quinto motivo, basado en la infracción de los artículos 102 TFUE y 106 TFUE, apartado 1

169 Las demandantes sostienen que la compensación por servicio público concedida a PP reforzará su posición dominante, lo que provocará un efecto de exclusión contrario a la competencia en el mercado, en el sentido de la Comunicación de la Comisión relativa a las orientaciones sobre las prioridades de control en la aplicación del artículo [102 TFUE] a la conducta excluyente abusiva de las empresas dominantes (DO 2009, C 45, p. 7). Aducen que, en estas circunstancias, la decisión impugnada es contraria a lo dispuesto en los artículos 102 TFUE y 106 TFUE, apartado 1.

170 La Comisión solicita que se desestime el motivo.

171 A este respecto, basta con señalar que el motivo, tal como está formulado en los escritos de interposición de recurso y suponiendo que fuera operante, es, en todo caso, inadmisibles por falta de precisión suficiente para apreciar su procedencia.

172 Las alegaciones expuestas en los escritos de réplica en apoyo de este motivo no pueden desvirtuar esa conclusión.

173 Así, en primer lugar, las alegaciones relativas a las supuestas pérdidas sufridas por Inpost en 2015 o basadas en que esta decidió en 2016 poner fin a sus actividades de servicio postal carecen de pertinencia en el caso de autos, dado que, como se ha señalado en el anterior apartado 26, el fondo de compensación no se activó en 2015 y que, como se ha precisado en el anterior apartado 25, la decisión impugnada no tiene por objeto el período posterior a ese año.

174 En segundo lugar, suponiendo que la Comisión no pudiera considerar que procedía aplicar una tasa de rentabilidad de las actividades de servicios equivalentes del 5,5 % al haber considerado a su vez que el coste medio ponderado del capital era muy superior, puesto que lo fijó en el 10,82 %, y suponiendo que

las demandantes pretendieran efectivamente formular tal alegación, estas no demuestran de qué modo dicha circunstancia contribuye a demostrar, sin aclaraciones adicionales, el abuso de posición dominante de PP, que las demandantes pretenden aquí impugnar.

175 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar el quinto motivo.

6. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción de los artículos 16 y 17, apartado 1, de la Carta, en relación con su artículo 52

176 Las demandantes sostienen que, al imponerles una contribución obligatoria desproporcionada, la decisión impugnada limita injustificadamente su libertad de empresa y su derecho a la propiedad, protegidos por los artículos 16 y 17, apartado 1, de la Carta, en relación con su artículo 52.

177 La Comisión y la República de Polonia rebaten la fundamentación de las alegaciones de las demandantes.

178 Procede señalar que las demandantes no precisan de modo suficiente en Derecho elementos de hecho que puedan sustentar dicho motivo y que permitan demostrar de qué manera la compensación controvertida limita de manera desproporcionada su derecho a la propiedad o su libertad de empresa, es decir, de un modo tal que exceda de lo que resulta adecuado y necesario para garantizar la buena ejecución del servicio universal de que se trata.

179 Además, por un lado, una eventual limitación de esos derechos fundamentales no sería la consecuencia de la decisión impugnada, mediante la que la Comisión no se opuso a la medida de ayuda notificada, sino de la propia Ley Postal o, en último término, de la decisión individual que aplica dicha Ley, las cuales, según se desprende de los autos, no fueron impugnadas por las demandantes ante los órganos jurisdiccionales nacionales competentes desde esta perspectiva. Por otro lado, procede considerar igualmente que, dado que no ha quedado acreditado que el régimen de compensación controvertido impida a los operadores de servicios postales comercializar en Polonia servicios equivalentes al servicio universal, dicho régimen tampoco puede vulnerar la libertad de empresa o el derecho a la propiedad de las demandantes. En efecto, tal medida contributiva no obstaculiza, en modo alguno, el disfrute, por las demandantes, de su derecho a ejercer una actividad económica en el mercado de que se trata, ni el ejercicio de su derecho a la propiedad en lo que concierne a la producción y a la comercialización de dichos servicios, en particular de sus derechos de propiedad intelectual.

180 En estas circunstancias, procede desestimar el sexto motivo.

7. Sobre el séptimo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

181 Las demandantes aducen que la decisión impugnada no estaba suficientemente motivada e invocan, a este respecto, las nueve razones siguientes: en primer lugar, «la Comisión no [recabó] ningún dato relativo a los beneficios obtenidos con las ventas por operadores distintos de PP»; en segundo lugar, «[dicha institución incurrió] en error al considerar que no disponía de datos acerca de la rentabilidad operativa de operadores distintos de PP, razón por la que únicamente se [basó] en los datos de PP»; en tercer lugar, «[la Comisión incurrió] en error al aceptar una tasa de rentabilidad del capital del 10,82 % para PP, al tiempo que admitía que una tasa de rentabilidad operativa del 5,5 % [era] suficiente para los competidores»; en cuarto lugar, la Comisión «no explicó, en los fundamentos [de la decisión impugnada], las razones por las que un porcentaje de contribución limitado al 2 % de los ingresos era adecuado»; en quinto lugar, la Comisión tampoco «precisó, en los fundamentos [de la decisión impugnada], las razones por las que no estimó que la obligación de contribuir al fondo fuera discriminatoria»; en sexto lugar, «[la Comisión concluyó] erróneamente que el proyecto de Ley Postal había sido objeto de una consulta pública en 2012»; en séptimo lugar, «[consideró], [también] erróneamente, que las autoridades polacas habían fijado el porcentaje de contribución al fondo [de

compensación] en un 2 % y el umbral en 1 000 000 de PLN»; en octavo lugar, «[la Comisión incurrió] en error al concluir que los operadores postales no habían presentado observaciones» y, por último, en noveno lugar, «no [tuvo] en cuenta, como circunstancia agravante, el hecho de que no se organizara una licitación al evaluar la repercusión en la competencia».

- 182 La Comisión y la República de Polonia solicitan que se desestime este motivo en su totalidad.
- 183 Con carácter preliminar, procede recordar que la motivación de una decisión de la Comisión en materia de ayudas de Estado, exigida por el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento al respecto de la institución, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, debe apreciarse en relación no solo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase, la sentencia de 2 de diciembre de 2009, Comisión/Irlanda y otros, C-89/08 P, EU:C:2009:742, apartado 77 y jurisprudencia citada). Además, una decisión de la Comisión de no formular objeciones, adoptada tras una fase previa de examen, debe contener los razones esenciales que permitan a los terceros interesados comprender los elementos con base en los cuales la Comisión estimó que no existían serias dificultades de apreciación de la compatibilidad de la ayuda controvertida con el mercado interior (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de diciembre de 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, apartados 64 y 65 y jurisprudencia citada).
- 184 De la lectura de siete de los nueve motivos resumidos en el anterior apartado se desprende claramente que las demandantes confunden, sustancialmente, la validez de los elementos fácticos o jurídicos en los que se funda la decisión impugnada con la falta o la insuficiencia de motivación de dicho acto, por lo que tales alegaciones deben considerarse inoperantes (véase, en este sentido, la sentencia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, apartados 65 a 67). En efecto, una «mala motivación», aun suponiéndola acreditada, no puede entrañar automáticamente la «falta» o la «insuficiencia» de motivación (véase, en este sentido, la sentencia 18 de junio de 2015, Ipatau/Consejo, C-535/14 P, EU:C:2015:407, apartado 37).
- 185 Así sucede en el caso de las tres primeras alegaciones y en el de las cuatro últimas, tal y como se han expuesto en el anterior apartado 180, con las que se pretende, sustancialmente, cuestionar la fundamentación de la decisión impugnada por falta de pruebas (primera alegación), por haberse incurrido en error material de hecho (alegaciones segunda, sexta y octava) y por haberse incurrido en error de apreciación y en error de Derecho (alegaciones tercera, séptima y novena).
- 186 En lo que respecta a la cuarta alegación, basada en que, a juicio de las demandantes, la Comisión «no explicó en los fundamentos [de la decisión impugnada] las razones por las [procedía considerar] que un porcentaje de contribución del 2 % de los ingresos era adecuado», procede recordar que, en el considerando 168 de la decisión impugnada, la Comisión declaró que el porcentaje que determinaba el importe máximo de contribución, fijado en el 2 % del volumen de negocios, podía considerarse proporcional, puesto que se había limitado a un nivel que representaba una mera fracción de la tasa de rentabilidad de PP en el ámbito de los servicios equivalentes. La Comisión precisó que esperaba que los competidores de PP también pudieran alcanzar esa rentabilidad y que, por tanto, podía concluirse razonablemente que ese nivel de contribución no induciría a los competidores eficaces a salir del mercado ni los mantendría fuera de este.

187 Del anterior apartado se desprende que la Comisión expuso las razones por las que consideraba que el porcentaje que determinaba el importe máximo de contribución era adecuado en el caso de autos. Dado que la Comisión indicó que el porcentaje tan solo representaba una fracción de la tasa de rentabilidad de PP en el ámbito de los servicios equivalentes —tasa de rentabilidad que, en su opinión, podrían alcanzar los proveedores que debían contribuir al fondo de compensación— y que, por tanto, no induciría a los competidores eficaces a salir del mercado ni los mantendría fuera de este, expuso debidamente las razones por las que consideraba que dicho porcentaje era adecuado. Además, este apartado de la decisión impugnada permitió, por una parte, a las demandantes conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos y, por otra, al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de la Decisión. En efecto, las demandantes han podido impugnar el fundamento de estas apreciaciones reprochando, en particular, a la Comisión haberse basado en la tasa de rentabilidad de PP como único punto de referencia para evaluar la idoneidad del porcentaje del 2 %, siendo así que el OZPNOP le había informado de que la tasa de rentabilidad de los competidores de PP se situaba entre el 1 % y el 2,5 %. Además, tal y como se ha puesto de manifiesto en los anteriores apartados 113 y siguientes, el Tribunal ha podido pronunciarse sobre esta alegación. Por consiguiente, las demandantes incurren en error a este respecto al afirmar que existe una falta de motivación.

188 Por último, en lo que concierne a la quinta alegación basada en que la Comisión tampoco «precisó, en los fundamentos [de la decisión impugnada], las razones por las que no consideró que la obligación de contribuir al fondo fuera discriminatoria», procede señalar que los considerandos 10, 11 y 166 de la decisión impugnada tienen el siguiente tenor:

«(10) La Ley Postal también define los “servicios comprendidos en el ámbito del servicio universal” (en lo sucesivo, “servicios equivalentes”). En virtud del artículo 3, apartado 30, de la Ley Postal, estos servicios incluyen “los envíos de cartas y paquetes postales con el mismo peso y dimensiones que los del servicio universal, y los cecogramas, que no sean realizados por el operador designado en el marco de su obligación de servicio universal”. Los servicios equivalentes no incluyen los servicios postales consistentes en la recogida, la clasificación, el transporte y la distribución de objetos postales.

(11) Las autoridades polacas confirman que estos servicios son equivalentes a los servicios universales, de conformidad con el considerando 27 de la tercera Directiva postal, que tiene la siguiente redacción: “[a] fin de determinar a qué empresas puede exigírseles que coticen a un fondo de compensación, los Estados miembros deben valorar si los servicios que prestan esas empresas pueden considerarse, desde la óptica del usuario, como servicios incluidos en el ámbito del servicio universal, por ser suficientemente intercambiables con el servicio universal, teniendo en cuenta las características de tales servicios, incluidos sus elementos de valor añadido, así como la finalidad a que se destinan y sus tarifas. Estos servicios no tienen necesariamente por qué reunir todas las características del servicio universal, como son la entrega diaria o la cobertura de la totalidad del territorio nacional”.

(166) Si el porcentaje de contribución uniforme obtenido es superior al 2 %, la contribución que deberá abonar cada operador será igual al 2 % (límite superior) de los ingresos pertinentes de cada prestador de servicios obligado a contribuir. Habida cuenta de que dicho porcentaje de contribución se aplica de manera uniforme a todos los actores del mercado, cada operador contribuye con la misma proporción de ingresos en el segmento de los servicios universales y los servicios equivalentes. En estas circunstancias, puede considerarse que la contribución exigida a cada operador no es discriminatoria.»

189 Dado que la Comisión indicó que, de conformidad con la Ley Postal, los servicios equivalentes no incluían los servicios de mensajería y señaló que, para determinar qué empresas contribuían al fondo, procedía examinar si los servicios prestados por dichas empresas podían considerarse, desde la óptica del usuario, servicios incluidos en el ámbito del servicio universal, consideró, implícita pero

ciertamente, que los servicios de mensajería no eran, desde el punto de vista del usuario, servicios incluidos en el ámbito del servicio universal. La Comisión estimó que, dado que el porcentaje que determinaba el importe máximo de contribución se aplicaba uniformemente a todos los actores del mercado, la contribución requerida de cada proveedor no era discriminatoria. Además, estos apartados de la decisión impugnada han permitido, por una parte, a las demandantes, conocer las razones de la medida adoptada con el fin de defender sus derechos, y, por otra parte, al juez de la Unión ejercer su control sobre la legalidad de la decisión a este respecto. En efecto, las demandantes pudieron impugnar el fundamento de estas apreciaciones alegando, en particular, en los puntos 58 y 59 de sus escritos de recurso, que no era difícil determinar los servicios de mensajería que eran similares, desde el punto de vista de los usuarios, a los servicios universales, y que, debido a su uso, su tarifa y las condiciones de su prestación, los servicios de mensajería sustituían a los servicios universales. Además, tal y como se ha expuesto en los anteriores apartados 91 y siguientes, el Tribunal ha podido pronunciarse sobre esta alegación. Por tanto, las demandantes incurren en error al afirmar que existe una insuficiencia de motivación a este respecto.

- 190 Por tanto, habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar el séptimo motivo y, en consecuencia, el recurso en su totalidad.

Costas

- 191 Con arreglo al artículo 134 del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 192 Por haber sido desestimadas las pretensiones de las demandantes, procede condenarlas a cargar con las costas de la Comisión, conforme a lo solicitado por esta última.
- 193 La República de Polonia cargará con sus propias costas, de conformidad con el artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

decide:

- 1) Desestimar los recursos.**
- 2) Inpost Paczkomaty sp. z o.o. e Inpost S.A. cargarán cada una con sus propias costas y con las de la Comisión Europea.**
- 3) La República de Polonia cargará con sus propias costas.**

Frimodt Nielsen

Kreuschitz

Forrester

Półtorak

Perillo

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 19 de marzo de 2019.

Firmas

Índice

I. Antecedentes del litigio y principales disposiciones aplicables	2
II. Procedimiento y pretensiones de las partes	4
III. Fundamentos de Derecho	5
A. Sobre el objeto del litigio y el interés de las demandantes en ejercitar la acción	5
B. Sobre el fondo	5
1. Sobre el primer motivo, basado en la infracción del artículo 106 TFUE, apartado 2, en la medida en que no se observó lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, de la Directiva postal y en el punto 19 del Marco SIEG	5
2. Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 106 TFUE, apartado 2, al haberse considerado erróneamente que concurrían los requisitos establecidos en los puntos 14 y 60 del Marco SIEG	7
a) Sobre la primera alegación	8
b) Sobre la segunda alegación	9
3. Sobre el tercer motivo, basado, por un lado, en la infracción del artículo 106 TFUE, apartado 2, debido a que la Comisión infringió el punto 52 del Marco SIEG y, por otro lado, en la infracción del artículo 7, apartados 1 y 3 a 5, de la Directiva postal	9
a) Sobre el alcance del tercer motivo y su eficacia habida cuenta de la alegación basada en la infracción del artículo 7 de la Directiva postal	10
b) Sobre la primera parte del tercer motivo, basada en el carácter supuestamente discriminatorio del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución ..	12
1) Sobre la comparación entre el operador de servicio universal y los operadores de servicios equivalentes	13
2) Sobre la comparación con los servicios de mensajería	14
c) Sobre la segunda parte del tercer motivo, basada en el carácter supuestamente desproporcionado del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución y del umbral de ingresos sujeto a contribución	17
1) Sobre el carácter proporcionado del porcentaje que determinaba el importe máximo de la contribución	18
2) Sobre el umbral de ingresos que determina qué operadores están obligados a contribuir	21
d) Sobre la tercera parte del tercer motivo, basada en la violación del principio de transparencia	22
e) Sobre la cuarta parte del tercer motivo, basada en el incumplimiento del requisito relativo a la carga financiera injusta establecido en el artículo 7, apartado 3, de la Directiva postal	23

4. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción de los artículos 7, apartado 1, y 8 de la Directiva postal	25
5. Sobre el quinto motivo, basado en la infracción de los artículos 102 TFUE y 106 TFUE, apartado 1	26
6. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción de los artículos 16 y 17, apartado 1, de la Carta, en relación con su artículo 52	27
7. Sobre el séptimo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación	27
Costas	30