DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2020/613 DE LA COMISIÓN

de 7 de febrero de 2020

relativa a la medida SA.17653– C36/2007 (ex NN 25/2007) ejecutada por Alemania a favor de Deutsche Post AG

[notificada con el número C(2020) 593]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

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

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

Considerando lo siguiente:

1. **PROCEDIMIENTO**

1.1. **Resumen de los procedimientos de ayuda estatal pertinentes**

1.1.1. *Decisión de incoación*

(1) En 1994, United Parcel Service (en lo sucesivo, «UPS») presentó una denuncia en la que alegaba que se habían concedido ayudas ilegales a Deutsche Bundespost POSTDIENST (en lo sucesivo, «POSTDIENST»).

(2) El 23 de octubre de 1999, la Comisión incoó el procedimiento de investigación formal (en lo sucesivo, «Decisión de incoación») en relación con diversas medidas estatales: compensaciones por la obligación de servicio universal, una garantía del Estado y las subvenciones a las pensiones durante el período 1995-1999.

(3) La Decisión de incoación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([2]). La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones.

(4) Alemania transmitió sus observaciones al respecto el 16 de septiembre de 1999.

(5) Tras la publicación de la Decisión de incoación, la Comisión recibió observaciones de catorce interesados, que se transmitieron por carta de 15 de diciembre de 1999 al Gobierno Federal, dándole la posibilidad de formular sus observaciones al respecto.

(6) Alemania respondió por carta de 1 de febrero de 2000, registrada en la Comisión el 2 de febrero de 2000.

([1]) DO C 306 de 23.10.1999, p. 25.
([2]) DO C 306 de 23.10.1999, p. 25.

1.1.2. *Decisión de 2002*

(7) El 19 de junio de 2002, la Comisión adoptó la Decisión 2002/753/CE ([3]) (en lo sucesivo, «Decisión de 2002»), que estableció que POSTDIENST y su sucesora Deutsche Post AG (en lo sucesivo, «DPAG»; POSTDIENST y DPAG serán denominadas conjuntamente, en lo sucesivo, «Deutsche Post») facturaban sus servicios de paquetería puerta a puerta a precios inferiores al coste adicional de la prestación de dichos servicios y que esa política agresiva de precios no formaba parte de la obligación de servicio universal de Deutsche Post.

(8) La Comisión consideraba que las pérdidas resultantes de 572 millones EUR fueron financiadas infringiendo el artículo 106 y el artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en última instancia mediante fondos estatales concedidos a Deutsche Post en diversas formas [por ejemplo, transferencias públicas de la sociedad afiliada de Deutsche Bundespost TELEKOM (en lo sucesivo, «TELEKOM»), garantías públicas de préstamos y apoyo estatal para la financiación de las pensiones de los funcionarios de correos].

(9) A raíz de la Decisión de 2002, Alemania exigió a DPAG la devolución de la ayuda estatal de 572 millones EUR, incompatible con el mercado interior. Deutsche Post interpuso un recurso contra la Decisión ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.

1.1.3. *Otras denuncias con posterioridad a la Decisión de 2002*

(10) El 13 de mayo de 2004, UPS presentó otra denuncia alegando que se había concedido ayuda ilegal a Deutsche Post después de la Decisión de 2002. En dicha denuncia, UPS sostenía que en la Decisión de 2002 no se habían examinado todas las medidas enumeradas en la denuncia inicial de 1994 y que las ventajas financieras concedidas a Deutsche Post que no eran compatibles con las normas sobre ayudas estatales superaban claramente los 572 millones EUR. Deutsche Post habría utilizado fondos estatales para ampliar su negocio de paquetería (por ejemplo, mediante la adquisición de otras empresas) y para vender servicios a precios de transferencia considerados desproporcionadamente bajos a sus filiales Postbank AG (en lo sucesivo, «POSTBANK») y Deutsche Post Euro Express GmbH & Co OHG, que operan, respectivamente, en el sector de los servicios bancarios y en el de la distribución de paquetes para clientes empresariales con la marca DHL.

(11) La Comisión solicitó información a Alemania el 9 de noviembre de 2004 y el 1 de abril de 2005. Las autoridades alemanas respondieron el 2 de diciembre de 2004 y el 3 de junio de 2005.

(12) El 16 de julio de 2004, TNT Post AG & Co KG (en lo sucesivo, «TNT») presentó una denuncia en la que también alegaba que Deutsche Post había vendido sus servicios a POSTBANK a precios de transferencia desproporcionadamente bajos. TNT sostenía que POSTBANK solo había pagado por los servicios prestados los costes variables, mientras que Deutsche Post había financiado en su totalidad los costes fijos comunes de la red de distribución con los ingresos de su monopolio sobre los envíos de correspondencia.

(13) La Comisión solicitó información al respecto a Alemania el 11 de noviembre de 2004 y el 25 de abril de 2005. Las autoridades alemanas respondieron el 17 de diciembre de 2004 y el 23 de junio de 2005.

1.1.4. *Decisión de ampliación de 2007*

(14) Tras recibir las nuevas denuncias mencionadas, la Comisión informó a Alemania por carta de 12 de septiembre de 2007 ([4]) sobre la ampliación del procedimiento incoado en 1999 (en lo sucesivo, «Decisión de ampliación de 2007»).

(15) Con la Decisión de ampliación de 2007 se perseguía el objetivo de incorporar al procedimiento todos los nuevos datos presentados y examinar detalladamente todos los posibles falseamientos de la competencia ocasionados por las medidas estatales a favor de Deutsche Post.

(16) Alemania presentó sus observaciones el 14 de diciembre de 2007 y Deutsche Post interpuso un recurso contra la Decisión de ampliación de 2007 ([5]). UPS y TNT presentaron sus observaciones el 16 de noviembre de 2007. Tras solicitar una prórroga del plazo el 20 de diciembre de 2007, el Gobierno Federal presentó sus observaciones sobre las observaciones de UPS y TNT el 12 de marzo de 2008.

([3]) Decisión 2002/753/CE de la Comisión, de 19 de junio de 2002, relativa a las medidas de la República Federal de Alemania a favor de Deutsche Post AG (DO L 247 de 14.9.2002, p. 27).

([4]) DO C 245 de 19.10.2007, p. 21.

([5]) Sentencia del Tribunal General de 8 de diciembre de 2011, Deutsche Post/Comisión, T-421/07, ECLI:EU:T:2011:720.

1.1.5. *Solicitud de información de 17 de julio de 2008*

(17) El 17 de julio de 2008, la Comisión envió a Alemania una solicitud de información referente a todas las medidas estatales sometidas a examen y un cuestionario sobre los ingresos y costes de Deutsche Post desde 1989 hasta 2007. El 5 de agosto de 2008, Alemania solicitó una prórroga indefinida del plazo, puesto que primero debía establecerse la disponibilidad de ciertos datos antes de poder facilitar una respuesta.

(18) El 12 de agosto de 2008, la Comisión explicó por qué debía efectuarse el examen de los ingresos y costes de Deutsche Post desde 1989 a 2007 e insistió en que se presentara la información solicitada.

(19) En su comunicación de 14 de agosto de 2008, Alemania alegó una vez más que no había motivos para examinar los ingresos y costes de Deutsche Post posteriores a 1994. El 22 de agosto de 2008, la Comisión se reservó el derecho de enviar un requerimiento de información, de conformidad con el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo ([6]), en el caso de que Alemania no presentara la información solicitada.

(20) El 2 de octubre de 2008, Alemania presentó los resultados de otro dictamen pericial para respaldar su posición de que no era necesario un análisis de la contabilidad posterior a 1994 y de que el período de investigación pertinente era el comprendido entre 1990 y 1994.

(21) El 28 de octubre de 2008, Alemania transmitió información sobre la garantía estatal y la medida sobre las pensiones.

1.1.6. *Requerimiento de información de 30 de octubre de 2008*

(22) La Comisión no aceptó los argumentos de Alemania e insistió en que era necesario un análisis hasta 2007 para apreciar en su totalidad los efectos sobre la competencia de las medidas estatales ejecutadas. Tras dos recordatorios de 12 y de 22 de agosto de 2008, el 30 de octubre de 2008 la Comisión envió un requerimiento de información instando formalmente a Alemania a que presentara todos los datos contables necesarios de la totalidad del período 1989-2007.

(23) Alemania y Deutsche Post interpusieron un recurso contra el requerimiento de información ([7]).

(24) El 27 de noviembre de 2008, Alemania comunicó los datos contables solicitados del período comprendido entre 1989 y 1994 y, los días 5 y 16 de diciembre de 2008, una versión actualizada de dichos datos.

1.1.7. *Presentación de los datos contables del período 1989-2007*

(25) Tras una reunión celebrada el 6 de febrero de 2009 entre el Secretario de Estado alemán, el presidente del Consejo de Administración de DPAG y el miembro de la Comisión responsable de la política de competencia, Alemania y Deutsche Post aceptaron presentar datos contables del período posterior a 1994.

(26) El 3 de marzo de 2009, Alemania presentó un primer paquete de datos contables para el período de investigación completo, desde 1989 hasta 2007.

(27) El 3 de marzo de 2009 en Bruselas y el 12 de marzo, el 2 de abril, el 28 de mayo, el 23 de junio y el 18 de septiembre de 2009 en Bonn, se celebraron reuniones entre Deutsche Post y los servicios de la Comisión. Alemania transmitió información adicional de parte de Deutsche Post el 26 de marzo, el 7 de mayo y el 22 de junio de 2009.

(28) Tras estas reuniones y una serie de preguntas que los servicios de la Comisión enviaron a Deutsche Post el 4 de junio y el 30 de julio de 2009, Alemania presentó datos contables actualizados y algunas aclaraciones más el 9 y el 31 de julio, el 17 de agosto, el 8 y el 10 de septiembre y el 15 de octubre de 2009.

([6]) Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del tratado de funcionamiento de la unión europea (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

([7]) Decisión del Tribunal General de 14 de julio de 2010, Deutsche Post/Comisión, T-570/08, ECLI:EU:T:2010:31; Decisión del Tribunal General de 14 de julio de 2010, Deutsche Post/Comisión, T-571/08, ECLI:EU:T:2010:312; Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, ECLI:EU:C:2011:656; Decisión del presidente de la Sala Segunda del Tribunal General de 10 de mayo de 2012, Alemania/Comisión, T-571/08 RENV, ECLI:EU:T:2012:228; y Sentencia del Tribunal General de 12 de noviembre de 2013, Deutsche Post/Comisión, T-570/08 RENV, ECLI:EU:T:2013:589.

(29) El 16y el 24 de septiembre de 2009, los servicios de la Comisión formularon otras preguntas, a las que Alemania respondió el 14 de octubre de 2009.

1.1.8. *Decisión de ampliación de 2011*

(30) Por carta de 10 de mayo de 2011 ([8]), la Comisión comunicó a Alemania su Decisión de ampliar nuevamente el procedimiento incoado en 1999 y ampliado en 2007, de conformidad con el artículo 108, apartado 2, del TFUE, para efectuar una investigación pormenorizada de la subvención a las pensiones que recibió Deutsche Post desde 1995 (en lo sucesivo, «Decisión de ampliación de 2011»).

(31) Tras solicitar una prórroga del plazo el 23 de mayo de 2011, el Gobierno Federal presentó sus observaciones el 29 de julio de 2011.

(32) UPS presentó sus observaciones el 4 de octubre de 2011. Free and Fair Post Initiative presentó observaciones el 5 de octubre de 2011 y Bundesverband Internationaler Express und Kurierdienste (en lo sucesivo, «BIEK») lo hizo el 7 de octubre de 2011. El 13 de octubre de 2011, la Comisión transmitió a Alemania las observaciones de los interesados.

(33) El 14 de noviembre de 2011, Alemania formuló sus observaciones sobre las observaciones de los terceros.

(34) El 18 de noviembre de 2011, la Comisión envió otra solicitud de información acerca de los detalles de la financiación de los derechos a pensión con posterioridad a 2007. Alemania respondió por cartas de 2 y 19 de enero de 2012. El 16 de diciembre de 2011, la Comisión transmitió a Alemania un informe de Charles River Associates sobre el beneficio de referencia ([9]), acerca del cual Alemania formuló sus observaciones el 16 de enero de 2012.

1.1.9. *La Decisión de 2012*

(35) El 25 de enero de 2012, la Comisión adoptó la Decisión 2012/636/UE ([10]) (en lo sucesivo, «Decisión de 2012»).

(36) En dicha Decisión, la Comisión señaló que la medida relativa a las pensiones constituía una ayuda ilegal e incompatible con las normas sobre ayudas estatales y ordenó la recuperación de la ayuda concedida desde el 1 de enero de 2003 hasta el momento en que se puso fin completamente a la ventaja comparativa. En relación con las ayudas estatales concedidas desde 1995 hasta 2002, la Comisión concluyó que resultaba imposible determinar el importe de las ayudas incompatibles. Por consiguiente, la Comisión no ordenó la recuperación de las ayudas concedidas durante dicho período.

(37) En lo que respecta a las transferencias públicas, la Comisión concluyó que fueron concedidas ilegalmente por Alemania infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, pero que eran compatibles con el mercado interior. Por lo que se refiere a la garantía estatal, la Comisión concluyó que la medida constituía una ayuda existente a favor de Deutsche Post con arreglo al artículo 107, apartado 1, y al artículo 108, apartado 3, del TFUE.

1.2. **Resumen de los procedimientos judiciales pertinentes**

1.2.1. *Anulación de la Decisión de 2002*

(38) En su sentencia de 2008 ([11]), el Tribunal General anuló la Decisión de 2002 porque la Comisión no había procedido a un análisis exhaustivo de todos los ingresos y costes del servicio universal para determinar si Deutsche Post había recibido una compensación insuficiente o excesiva.

(39) En consecuencia, Alemania devolvió a Deutsche Post la ayuda estatal de 572 millones EUR recuperada y los intereses devengados.

(40) El 2 de septiembre de 2010, el Tribunal de Justicia desestimó el recurso de casación interpuesto por la Comisión contra la sentencia del Tribunal General ([12]).

([8]) DO C 263 de 7.9.2011, p. 4.

([9]) Informe de Charles River Associates (marzo de 2011), «Estimating a reasonable profit margin for provision of letter services» (Estimar un margen de beneficio razonable para la prestación de servicios de correspondencia); este informe fue presentado por Bélgica en el asunto SA.14588 – Ayuda estatal a bpost.

([10]) Decisión 2012/636/UE de la Comisión, de 25 de enero de 2012, relativa a la medida 36/07 (ex NN 25/07) ejecutada por Alemania a favor de Deutsche Post AG (DO L 289 de 19.10.2012, p. 1).

([11]) Sentencia del Tribunal General de 1 de julio de 2008, Deutsche Post/Comisión, T-266/02, ECLI:EU:T:2008:235.

([12]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de septiembre de 2010, Comisión/Deutsche Post, C-399/08 P, ECLI:EU:C:2010:481.

1.2.2. *Anulación de la Decisión de ampliación de 2007*

(41) Deutsche Post impugnó la Decisión de ampliación de 2007 alegando que la Decisión de 2002 había creado expectativas legítimas de que la Comisión no iba a retomar sus investigaciones.

(42) El 8 de diciembre de 2011, el Tribunal General declaró la inadmisibilidad del asunto ([13]), al dictaminar que la Decisión de ampliación de 2007 y la Decisión de incoación investigaban las mismas medidas.

(43) El 24 de octubre de 2013, el Tribunal de Justicia anuló la sentencia de 2011 del Tribunal General relativa a la Decisión de ampliación de 2007 ([14]) y remitió el asunto nuevamente al Tribunal General.

(44) El 18 de septiembre de 2015, el Tribunal General anuló la Decisión de ampliación de 2007 ([15]). Contra dicha sentencia no se ha interpuesto recurso alguno.

1.2.3. *Anulación parcial de la Decisión de 2012*

(45) El 14 de julio de 2016, el Tribunal General anuló los artículos 1 y 4 de la Decisión de 2012 ([16]) y señaló que la Comisión no había demostrado la existencia de una ventaja para Deutsche Post. Contra dicha sentencia no se ha interpuesto recurso alguno.

(46) No se ha interpuesto recurso alguno contra el resto de la Decisión de 2012.

1.2.4. *Anulación de la Decisión de ampliación de 2011*

(47) El 10 de abril de 2019, el Tribunal General anuló la Decisión de ampliación de 2011 ([17]) y dictaminó que la Comisión no había motivado suficientemente la incoación del procedimiento de investigación formal en lo que respecta a la existencia de una ventaja (infracción del artículo 296 del TFUE). Contra dicha sentencia no se ha interpuesto recurso alguno.

1.3. **Observaciones recibidas tras la anulación de la Decisión de 2012 y de la Decisión de ampliación de 2011**

(48) Tras la anulación de la Decisión de 2012 y de la Decisión de ampliación de 2011, la Comisión recibió más observaciones de UPS por cartas de 24 de mayo y de 17 de julio de 2019, así como de BIEK, por carta de 31 de mayo de 2019. En ellas, tanto UPS como BIEK seguían expresando su preocupación acerca de la medida sobre las pensiones e instaban a la Comisión a proseguir y concluir su investigación. UPS presentó observaciones adicionales el 28 de noviembre de 2019.

2. **DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA INVESTIGADA**

2.1. **Alcance de la presente Decisión**

(49) Habida cuenta de las numerosas decisiones adoptadas por la Comisión y de la anulación de algunas de ellas, la Comisión considera necesario aclarar, en primer lugar, el alcance de la presente Decisión.

(50) La Comisión recuerda que, en su Decisión de 2012, concluyó lo siguiente:

a) en lo que respecta a las transferencias públicas, concluyó que fueron concedidas ilegalmente por Alemania infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, pero que eran compatibles con el mercado interior;

b) por lo que se refiere a la garantía estatal, concluyó que la medida constituía una ayuda existente a favor de Deutsche Post con arreglo al artículo 107, apartado 1, y al artículo 108, apartado 3, del TFUE.

(51) No se ha interpuesto recurso alguno contra la Decisión de 2012 en lo que respecta a estas conclusiones y, por tanto, la Decisión sigue en vigor.

([13]) Sentencia del Tribunal General de 8 de diciembre de 2011, Deutsche Post/Comisión, T-421/07, ECLI:EU:T:2011:720.
([14]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 2013, Deutsche Post/Comisión, C-77/12 P, ECLI:EU:C:2013:695.
([15]) Sentencia del Tribunal General de 18 de septiembre de 2015, Deutsche Post/Comisión, T-421/07 RENV, ECLI:EU:T:2015:654.
([16]) Sentencia del Tribunal General de 14 de julio de 2016, Alemania/Comisión, T-143/12, ECLI:EU:T:2016:406.
([17]) Sentencia del Tribunal General de 10 de abril de 2019, Deutsche Post/Comisión, T-388/11, ECLI:EU:T:2019:237.

(52) Además, la Comisión señala que los órganos jurisdiccionales anularon tanto la Decisión de ampliación de 2007 como la Decisión de ampliación de 2011.

(53) En este contexto, el procedimiento de investigación abarca únicamente los pagos descritos en la Decisión de incoación.

(54) La Decisión de incoación aborda, en particular, lo siguiente:

a) las contribuciones anuales a los fondos de pensiones (establecidos en el marco de la privatización de Deutsche Post) efectuadas por Deutsche Post entre 1995 y 1999 por importe de 4 000 millones DEM (aproximadamente 2 050 millones EUR);

b) el déficit de 8 200 millones DEM (aproximadamente 4 190millones EUR) acumulado en el fondo de pensiones como resultado de la jubilación anticipada de un número considerable de empleados de Deutsche Post hasta 1999, y

c) el hecho de que Alemania, de acuerdo con lo que anunció el ministro de Hacienda alemán el 18 de enero de 1999, compensara dicho déficit.

(55) Habida cuenta de lo anterior, la presente Decisión tiene por objeto la medida sobre las pensiones descrita anteriormente.

2.2. **La medida sobre las pensiones desde 1995 hasta 1999**

(56) A partir de 1995, la medida sobre las pensiones, que se basa en la *Gesetz zum Personalrecht der Beschäftigten der früheren Deutschen Bundespost* ([18]) *(Postpersonalrechtsgesetz — PostPersRG)* [Ley sobre el derecho al trabajo aplicable a los empleados de los antiguos servicios federales de correos alemanes (en lo sucesivo, «PostPersRG»)], cubrió una gran parte del pago de las pensiones de los funcionarios jubilados de Deutsche Post. Para entender plenamente los efectos de la medida sobre las pensiones en la evaluación expuesta en la sección 5, en las siguientes secciones se describirán con más detalle las prestaciones sociales y las cotizaciones sociales de los funcionarios, comparándolas con los regímenes obligatorios de seguridad social de los empleados de Derecho privado (en lo sucesivo, «personal laboral»).

2.2.1. *Prestaciones sociales de los funcionarios*

(57) Los funcionarios tienen derecho a la pensión de vejez y a prestaciones en caso de enfermedad y necesidad de cuidados. Las prestaciones de los funcionarios de Deutsche Post son las mismas que las de todos los demás funcionarios.

a) El importe de la pensión está fijado de antemano, con arreglo al artículo 14 de la *Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz — BeamtVG)*, de 24 de agosto de 1976 ([19]), (Ley sobre el régimen de pensiones de los funcionarios), en un determinado porcentaje de la última remuneración del funcionario.

b) Los funcionarios tienen derecho al reembolso del 50 % al 70 % de los gastos de atención sanitaria y de cuidados especiales; el porcentaje restante deben pagarlo ellos. El desglose exacto de los gastos de atención sanitaria y de cuidados especiales depende de diversos factores, por ejemplo, del número de hijos. Los funcionarios pueden optar por suscribir un seguro de enfermedad voluntario complementario o pagar ellos mismos su parte de los gastos de atención sanitaria y de cuidados especiales.

2.2.2. *Financiación de las prestaciones sociales de los funcionarios de POSTDIENST de 1989 a 1994*

(58) Tras la primera reforma postal de 1989, de conformidad con el artículo 54, apartado 2, de la *Gesetz über die Unternehmensverfassung der Deutschen Bundespost (Postverfassungsgesetz — PostVerfG)* ([20]) (Ley relativa a la estructura jurídica empresarial de Deutsche Bundespost), POSTDIENST, TELEKOM y POSTBANK tenían que financiar íntegramente los pagos de las pensiones y los costes de la atención sanitaria de los funcionarios jubilados, que fueron asignados a sus respectivas empresas en función de las actividades anteriores de cada funcionario.

(59) En virtud de dicha disposición, aunque los funcionarios siguen reclamando sus derechos ante el Estado, este puede exigir la totalidad del importe de esos derechos a POSTDIENST, TELEKOM o POSTBANK, respectivamente.

([18]) Artículo 4 de la *Gesetz zur Neuordnung des Postwesens und der Telekommunikation (Postneuordnungsgesetz — PTNeuOG)* (Ley relativa a la reforma de los servicios postales y de telecomunicaciones), de 14 de septiembre de 1994, *Bundesgesetzblatt* [Diario Oficial de la República Federal de Alemania (en lo sucesivo, «BGBl.»)] 1994, parte 1, n.º 61, p. 2325.

([19]) BGBl. 1976, parte 1, n.º 111, p. 2485.

([20]) Artículo 1 de la *Gesetz zur Neustrukturierung des Post- und Fernmeldewesens und der Deutschen Bundespost (Poststrukturgesetz — PostStruktG)* (Ley relativa a la reestructuración de los servicios postales y de telecomunicaciones de Deutsche Bundespost), de 8 de junio de 1989, BGBl. 1989, parte 1, n.º 25, p. 1026.

2.2.3. *Financiación de las prestaciones sociales de los funcionarios de DPAG desde 1995*

(60) En el marco de la reforma de los servicios postales y de telecomunicaciones de 1994 [*Gesetz zur Neuordnung des Postwesens und der Telekommunikation* (Ley relativa a la reforma de los servicios postales y de telecomunicaciones)], los funcionarios que habían trabajado para POSTDIENST fueron transferidos a DPAG, según el artículo 2, apartado 1, de la PostPersRG. Según el artículo 2, apartado 3, de la PostPersRG, esos funcionarios mantuvieron su régimen jurídico. Según el artículo 1, apartado 1, de la PostPersRG, DPAG asumió del Estado Federal todos los derechos y obligaciones del empresario y, según el artículo 2, apartado 3, de la PostPersRG, todas las obligaciones de pago y asunción de costes correspondientes a los derechos pecuniarios de los funcionarios.

(61) Según el artículo 15 de la PostPersRG, el pago de las pensiones y de las prestaciones sanitarias a los funcionarios jubilados fue asumido por un fondo de pensiones que acababa de crearse para los funcionarios de Deutsche Post. El 1 de julio de 2001, los fondos de pensiones de Deutsche Post, TELEKOM y POSTBANK se fusionaron en el *Postbeamtenversorgungskasse* (en lo sucesivo, «Fondo de Pensiones»).

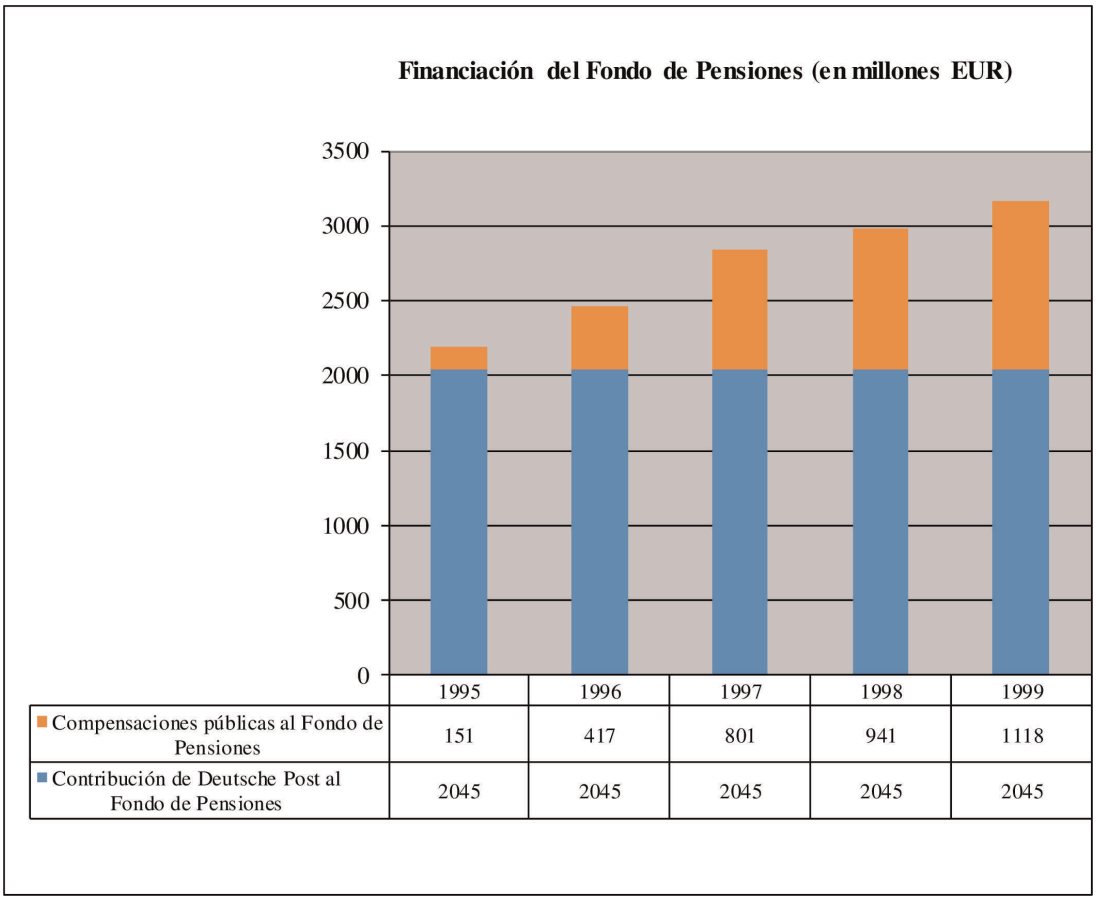
(62) Según el artículo 16, apartado 1, de la PostPersRG, desde 1995 hasta 1999 Deutsche Post debía pagar una contribución anual al Fondo de Pensiones de 2 045 millones EUR, es decir, un total de 10 225 millones EUR.

(63) Según el artículo 16, apartado 2, de la PostPersRG, la medida sobre las pensiones cubría el déficit restante (es decir, la diferencia entre los pagos de las pensiones de los funcionarios jubilados y la contribución de Deutsche Post al Fondo de Pensiones). La medida sobre las pensiones pasó de 151 millones EUR en 1995 a 1 118 millones EUR en 1999.

(64) Los gráficos 1 y 2 muestran las contribuciones al Fondo de Pensiones de Deutsche Post y del Estado alemán en términos absolutos y en porcentaje.

Gráfico 1

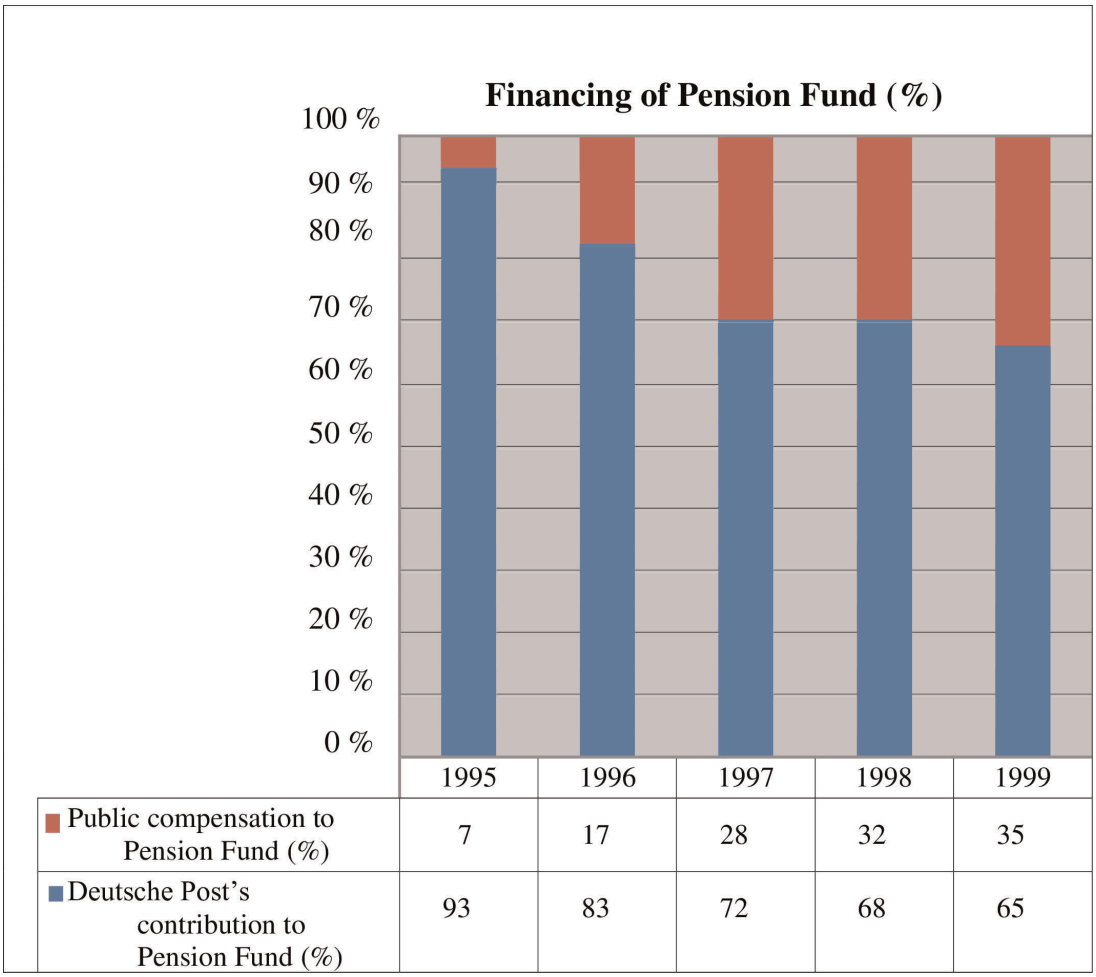
Financiación del Fondo de Pensiones (en millones EUR)



	1995	1996	1997	1998	1999
Compensaciones públicas al Fondo de Pensiones	151	417	801	941	1118
Contribución de Deutsche Post al Fondo de Pensiones	2045	2045	2045	2045	2045

Gráfico 2

Cotizaciones al Fondo de Pensiones (en %)



	1995	1996	1997	1998	1999
Public compensation to Pension Fund (%)	7	17	28	32	35
Deutsche Post's contribution to Pension Fund (%)	93	83	72	68	65

2.2.4. *Regímenes de seguridad social obligatorios y seguro complementario de pensión del personal laboral de Deutsche Post*

(65) El personal laboral está sujeto al régimen obligatorio general de seguridad social y debe disponer de los cuatro seguros siguientes: pensión, desempleo, enfermedad y cuidados especiales ([21]). Los regímenes de seguridad social obligatorios ofrecen distinto nivel de cobertura en materia de pensión, de enfermedad y de cuidados especiales que el régimen vigente para los funcionarios:

a) la cuantía de la pensión no se calcula como porcentaje del último salario mensual, sino del salario promedio de la vida laboral;

b) los gastos del seguro de enfermedad y el seguro de cuidados especiales están totalmente cubiertos.

(66) También en la financiación de las prestaciones sociales hay diferencias esenciales con el régimen aplicable a los funcionarios:

a) los regímenes de seguridad social obligatorios se financian mediante las cotizaciones conjuntas del trabajador y del empresario a lo largo de la vida laboral del trabajador (en lo sucesivo, «cotizaciones obligatorias a la seguridad social»);

b) el tipo de cotización total al régimen de seguridad social obligatorio se reparte formalmente entre una cuota empresarial y una cuota del trabajador, cada una de las cuales constituye aproximadamente la mitad de la denominada cotización total;

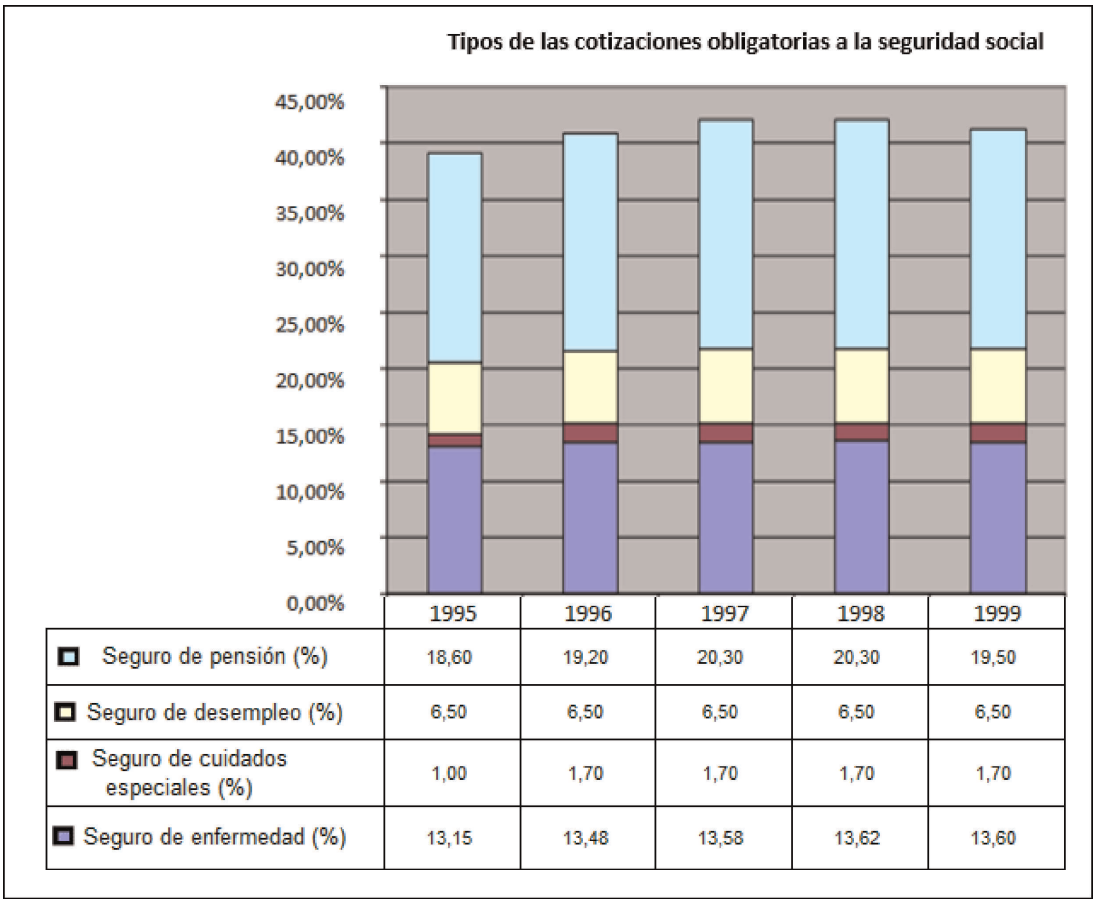
c) la empresa tiene la obligación formal de trasferir la cotización total a la seguridad social.

(67) El gráfico 3 muestra los tipos de las cotizaciones obligatorias a la seguridad social del personal laboral desde 1995 hasta 1999.

([21]) El Libro Sexto del Código Social (SGB VI) regula el seguro de pensión; el Libro Tercero del Código Social (SGB III), el seguro de desempleo; el Libro Quinto del Código Social (SGB V), el seguro de enfermedad; la *Gesetz zur sozialen Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit (Pflege-Versicherungsgesetz — PflegeVG)* (Ley del seguro de cuidados especiales), de 26 de mayo de 1994 (BGBl. 1994, parte 1, n.º 30, p. 1014), y el Libro Undécimo del Código Social (SGB XI) regulan el seguro de cuidados especiales.

Gráfico 3

Tipos de las cotizaciones obligatorias a la seguridad social (en porcentaje del salario bruto del personal laboral)



	1995	1996	1997	1998	1999
Seguro de pensión (%)	18,60	19,20	20,30	20,30	19,50
Seguro de desempleo (%)	6,50	6,50	6,50	6,50	6,50
Seguro de cuidados especiales (%)	1,00	1,70	1,70	1,70	1,70
Seguro de enfermedad (%)	13,15	13,48	13,58	13,62	13,60

(68) El gráfico 3 muestra que los tipos de las cotizaciones obligatorias a la seguridad social oscilaban aproximadamente entre el 39 % y el 42 % del salario bruto (salario bruto = salario neto + cuota del trabajador). Dado que la cuota empresarial y la cuota del trabajador constituyen aproximadamente la mitad del tipo de cotización total al régimen de seguridad social obligatorio, el tipo de cotización oscila aproximadamente entre el 19 % y el 21 % del salario bruto.

(69) El personal laboral de Deutsche Post se ha beneficiado no solo de los regímenes obligatorios de seguridad social, sino también de un seguro complementario de pensión. Al personal laboral contratado antes de 1997 se le ofreció un seguro complementario de pensión, gracias al cual recibiría una pensión comparable a la de los funcionarios. El seguro complementario de pensión cubría la diferencia entre el seguro obligatorio de pensión del personal laboral, que equivale a un porcentaje determinado del salario promedio de la vida laboral, y la pensión de los funcionarios, que corresponde a un porcentaje determinado de la última remuneración. Las disposiciones detalladas se establecen en los Estatutos del Instituto de Pensiones de Correos alemanes.

3. **RAZONES PARA LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO**

(70) En su Decisión de incoación, la Comisión consideró que el hecho de que el Estado cubriera el déficit acumulado hasta 1999 como resultado de la jubilación anticipada de un número considerable de funcionarios de Deutsche Post entre 1995 y 1999 podría haber otorgado una ventaja a Deutsche Post.

(71) Por tanto, la investigación preliminar efectuada por la Comisión no permitió descartar que la medida constituyera una ayuda estatal.

(72) Además, sobre la base de su investigación preliminar, la Comisión concluyó en su Decisión de incoación que existían dudas sobre la compatibilidad de la medida con el mercado interior.

4. **OBSERVACIONES PERTINENTES DE LAS PARTES INTERESADAS**

(73) Algunas partes interesadas transmitieron observaciones sobre la Decisión de incoación, la Decisión de ampliación de 2007 (ahora anulada) y la Decisión de ampliación de 2011 (ahora anulada).

(74) Esta sección contiene una recapitulación de las observaciones que resultan pertinentes para la evaluación de la medida en cuestión (es decir, la medida sobre las pensiones desde 1995 hasta 1999), y no hace referencia a las observaciones recibidas en el transcurso de investigaciones pasadas en relación con otras medidas o con la medida sobre las pensiones durante el período posterior a 1999.

4.1. **Observaciones de terceros**

(75) De acuerdo con la Oficina de Correos del Reino Unido, la asunción de las obligaciones en materia de pensiones en que incurre DPAG como consecuencia de la jubilación anticipada del 25 % de sus empleados constituye una ayuda estatal. También señala que dichas obligaciones deberían haberse financiado con los ingresos resultantes de la venta de activos.

(76) Según UPS, a Deutsche Post se le concedió una ventaja, ya que estuvo liberada parcialmente de las obligaciones de pago anteriores a 1995. Puesto que los operadores normales tenían que asumir sus propios costes de pensiones, Deutsche Post estaba en mejor situación que sus competidores.

(77) En sus observaciones de 28 de noviembre de 2019 (tras la sentencia del Tribunal General de 2019, que anuló la Decisión de ampliación de 2011), UPS sostiene que la Comisión debe proseguir su investigación de la medida sobre las pensiones y apoyarse, en particular, en la sentencia del asunto Orange ([22]) (en lugar de aplicar la jurisprudencia Combus ([23])) para evaluar la medida con arreglo a las normas sobre ayudas estatales. Además, UPS considera que, incluso aplicando la jurisprudencia Combus, la Comisión debe concluir que la medida sobre las pensiones constituye una ayuda estatal incompatible con el mercado interior.

4.2. **Observaciones de las autoridades alemanas**

(78) De acuerdo con las autoridades alemanas, la contribución del Estado al Fondo de Pensiones se limitó a compensar, como era necesario, una desventaja objetiva impuesta por el Estado a DPAG.

([22]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 2016, Orange/Comisión, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.
([23]) Sentencia del Tribunal General de 16 de marzo de 2004, Danske Busvognmænd/Comisión, T-157/01, ECLI:EU:C:2004:76.

(79) De acuerdo con las autoridades alemanas, la financiación de la jubilación anticipada de los funcionarios contratados antes de la privatización de DPAG constituye también una de las obligaciones básicas del Estado frente a sus funcionarios. DPAG tuvo que participar en la financiación del Fondo de Pensiones, lo que generó costes extraordinarios atípicos. La asunción por el Estado de una parte de las obligaciones en materia de pensiones solo compensó parcialmente la desventaja objetiva previamente impuesta por el Estado a DPAG. Por tanto, las autoridades alemanas consideran que la contribución del Estado al Fondo de Pensiones no confiere una ventaja a DPAG, ni dicha medida compensatoria falsea la competencia o el comercio.

(80) Aplicando la jurisprudencia Combus ([24]), Alemania considera que, en el marco de la privatización de un prestador del servicio universal existente que anteriormente fuera de propiedad pública, la compensación pública para cubrir los costes de pensiones que superan el nivel normalmente asumido por los competidores privados no constituye ayuda estatal. Alemania considera que se debe establecer una comparación entre las prestaciones sociales de los funcionarios de Deutsche Post y las prestaciones sociales de los competidores a fin de valorar la existencia de ayuda estatal.

5. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA SOBRE LAS PENSIONES CON ARREGLO A LAS NORMAS SOBRE AYUDAS ESTATALES

(81) A tenor de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, «serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

(82) Por tanto, una medida puede considerarse ayuda estatal si cumple los cuatro siguientes requisitos acumulativos: a) la medida es otorgada por un Estado miembro o mediante fondos estatales; b) confiere una ventaja económica selectiva a determinadas empresas o producciones; c) dicha ventaja falsea o amenaza falsear la competencia; y d) la medida afecta al comercio interior de la UE.

(83) La medida sobre las pensiones está basada en el artículo 16 de la PostPersRG y se financia con el presupuesto del Estado, por lo que es imputable al Estado y, con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE, se concede mediante fondos estatales. Puesto que la medida sobre las pensiones solo se ejecutó para liberar parcialmente a Deutsche Post de los costes de las pensiones de los funcionarios y, por lo tanto, en última instancia beneficia a Deutsche Post, la medida es selectiva.

5.1. **Existencia de una ventaja financiera**

5.1.1. *Principios aplicables para la evaluación de la existencia de una ventaja*

(84) Aplicando la jurisprudencia Combus, Alemania considera que la medida sobre las pensiones no concede una ventaja financiera puesto que dicha medida liberó a Deutsche Post de unos costes de pensiones inhabituales para la competencia.

(85) En su Decisión de 2012, la Comisión rechazó la alegación de Alemania de que la existencia de una ventaja debe evaluarse aplicando la jurisprudencia Combus.

(86) Sin embargo, habida cuenta de la anulación de la Decisión de 2012 y de la Decisión de ampliación de 2011, la Comisión considera que, de conformidad con el artículo 266 del TFUE y a raíz de las sentencias del Tribunal General en los asuntos T-143/12 ([25]) y T-388/11 ([26]), está obligada a aplicar la sentencia Combus en lo que respecta a la medida sobre las pensiones. El artículo 266, apartado 1, del TFUE establece que: «La institución, […] de [la] que emane el acto anulado, o cuya abstención haya sido declarada contraria a los Tratados, estará[…] obligad[a] a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea».

(87) En su sentencia de 14 de julio de 2016, el Tribunal General reconoció «[…] que la mera afirmación según la cual el coste de las pensiones forma parte de los costes normalmente incluidos en el presupuesto de una empresa no resultaba suficiente en el presente caso para acreditar la existencia de una ventaja económica real en favor de Deutsche Post. La Comisión, a quien incumbía la carga de probar dicha ventaja, no cumplió su obligación, incurriendo así en error de Derecho» ([27]).

([24]) Sentencia del Tribunal General de 16 de marzo de 2004, Danske Busvognmænd/Comisión, T-157/01, ECLI:EU:C:2004:76, apartado 57.
([25]) Sentencia del Tribunal General de 14 de julio de 2016, Alemania/Comisión, T-143/12, ECLI:EU:C:2016:406.
([26]) Sentencia del Tribunal General de 10 de abril de 2019, Deutsche Post/Comisión, T-388/11, ECLI:EU:C:2019:237.
([27]) Sentencia del Tribunal General de 14 de julio de 2016, Alemania/Comisión, T-143/12, ECLI:EU:C:2016:406, apartado 154.

(88) En este contexto, la Comisión examinará la existencia de una ventaja a favor de Deutsche Post aplicando la jurisprudencia Combus, puesto que, a diferencia de UPS, la Comisión considera que debe aplicar dicha jurisprudencia, en lugar de apoyarse en la sentencia del asunto Orange ([28]), para evaluar la medida sobre las pensiones con arreglo a las normas sobre ayudas estatales. En particular, la Comisión considera que el hecho de que, en la sentencia Orange, el Tribunal de Justicia haya podido alejarse del enfoque jurídico aplicado en la jurisprudencia Combus y que, por consiguiente, dicha jurisprudencia ya no pueda ser aplicable a medidas similares en otros casos no pone en duda la obligación de la Comisión de aplicar la jurisprudencia Combus a la medida sobre las pensiones en el presente caso, de conformidad con el artículo 266, apartado 1, del TFUE (véase el considerando 86).

5.1.2. *Existencia de una ventaja en el presente asunto*

(89) Habida cuenta de la aplicabilidad de la jurisprudencia Combus en el presente asunto, la Comisión examinará si Alemania otorgó una ventaja económica a Deutsche Post frente a sus competidores al asumir la diferencia entre la cantidad a tanto alzado fijada entre 1995 y 1999 y el importe total del coste de las pensiones de jubilación de los antiguos funcionarios de Deutsche Post.

(90) La Comisión efectuará dicho examen en los siguientes tres pasos con el fin determinar la posible existencia de una ventaja:

a) en primer lugar, establecerá el nivel de las cotizaciones a la seguridad social en función de los salarios brutos que soportan otras empresas del sector de correo y paquetería;

b) a continuación, establecerá el nivel de las cotizaciones a la seguridad social en función de los salarios brutos que soporta Deutsche Post por sus funcionarios;

c) por último, comparará ambos niveles.

5.1.2.1. Nivel de las cotizaciones a la seguridad social de otras empresas del sector de correo y paquetería

5.1.2.1.1. Cálculo del tipo de cotización de referencia

(91) Los competidores privados deben pagar al Estado con sus ingresos tanto la cuota empresarial como la cuota del trabajador de las cotizaciones a la seguridad social. Como muestra el gráfico 3, entre 1995 y 1999, el tipo de cotización total al régimen de seguridad social obligatorio oscilaba entre el 39 % y el 42 % del salario bruto. La cuota empresarial y la cuota del trabajador a las cotizaciones a la seguridad social oscilaban aproximadamente entre el 19 % y el 21 % del salario bruto, respectivamente (véase el considerando 68).

(92) A diferencia del personal laboral, los funcionarios no deben cotizar a la seguridad social por los seguros de enfermedad y de cuidados especiales, sino que deben cubrir ellos mismos entre el 30 % y el 50 % de los gastos de atención sanitaria y de cuidados especiales (por ejemplo, mediante la suscripción de un seguro de enfermedad complementario). Sin embargo, puede suponerse que la cotización de los funcionarios de entre el 30 % y el 50 % de sus gastos de atención sanitaria y de cuidados especiales corresponde en gran medida, en sus efectos económicos, a la cotización del personal laboral al seguro obligatorio de enfermedad y de cuidados especiales ([29]).

(93) Además, los funcionarios no cotizan al seguro de pensión y de desempleo. La contribución de Deutsche Post debe superar por tanto la cuota del empresario privado y comprender la totalidad de los costes del seguro de pensión y de desempleo, así como los costes restantes de enfermedad y de cuidados especiales.

(94) El tipo de referencia para las cotizaciones a la seguridad social de Deutsche Post (en lo sucesivo, «tipo de referencia») debe por tanto incluir los tipos de cotización totales (tipo de cotización total = cuota empresarial + cuota del trabajador) al seguro de pensión y de desempleo, así como la cuota empresarial al seguro de enfermedad y de cuidados especiales.

(95) Como se desprende del cuadro 1, el tipo de referencia desde 1995 a 1999 estaba entre el 32 % y el 34,5 % del salario bruto del personal laboral.

([28]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 2016, Orange/Comisión, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.

([29]) Dado que la cuota del trabajador correspondiente al seguro obligatorio de enfermedad y de cuidados especiales del personal laboral constituye alrededor de la mitad del tipo de cotización total al régimen de la seguridad social obligatorio (véase el considerando 68), cabe deducir que los costes de un seguro de enfermedad complementario privado soportados por los funcionarios para cubrir entre el 30 % y el 50 % de los gastos de atención sanitaria y de cuidados especiales se corresponden en gran parte con la contribución del personal laboral.

Cuadro 1

Tipo de referencia para las cotizaciones a la seguridad social de Deutsche Post

(%)

	1995	1996	1997	1998	1999
Cuota empresarial	**19,49**	**20,01**	**21,07**	**21,07**	**20,77**
Seguro de enfermedad	6,44	6,48	6,82	6,82	6,82
Seguro de cuidados especiales	0,50	0,68	0,85	0,85	0,85
Seguro de desempleo	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25
Seguro de pensión	9,30	9,60	10,15	10,15	9,85
Cuota del trabajador	**12,55**	**12,85**	**13,40**	**13,40**	**13,10**
Seguro de desempleo	3,25	3,25	3,25	3,25	3,25
Seguro de pensión	9,30	9,60	10,15	10,15	9,85
Tipo de referencia para Deutsche Post	**32,04**	**32,86**	**34,47**	**34,47**	**33,87**

5.1.2.1.2. Cálculo de la base salarial bruta

(96) Puesto que el nivel de las cotizaciones obligatorias a la seguridad social que tiene que soportar Deutsche Post por sus funcionarios debe ser equivalente al nivel de las cotizaciones obligatorias a la seguridad social, es importante que Deutsche Post no solo esté sujeto a un tipo de cotización del nivel equivalente, sino que dicho tipo de cotización también se calcule a partir de una base salarial bruta equivalente.

(97) Por tanto, debe establecerse un salario bruto para los funcionarios (en lo sucesivo, «salario bruto de los funcionarios») que constituya una base salarial bruta equivalente al salario bruto del personal laboral.

(98) Cabe deducir que las cotizaciones a los costes de atención sanitaria y de cuidados especiales de los funcionarios son equivalentes a las cotizaciones del personal laboral al seguro obligatorio de enfermedad y de cuidados especiales (véase el considerando 92). Por tanto, no es necesario ajustar la base salarial bruta en lo que respecta a esas cotizaciones. Sin embargo, puesto que los funcionarios no cotizan al seguro de pensión y de desempleo (véase el considerando 93), se debe incrementar el salario real (es decir, los costes salariales reales) mediante la aplicación de un factor que tenga en cuenta la cuota del personal laboral en la cotización al seguro de pensión y de desempleo.

(99) La siguiente fórmula convierte el salario real en un salario bruto equivalente al salario bruto del personal laboral:

$$\textit{Salario real de los funcionarios} = \textit{salario real} * \frac{100}{100-(\textit{cuota del trabajador al seguro de desempleo y de pensión})}$$

(100) Si se aplicase la fórmula al año 1997 se obtendría el siguiente resultado:

$$\textit{Salario bruto de los funcionarios} = \textit{salario real} * \frac{100}{(100-(3{,}25+10{,}15))} = \textit{salario real} * 1{,}15$$

(101) Tomando los tipos de cotización de 1997, por ejemplo, el salario bruto de los funcionarios sería un 15 % más elevado que su salario real.

5.1.2.2. Determinación de las cotizaciones a la seguridad social soportadas por Deutsche Post para sus funcionarios en función de los salarios brutos

5.1.2.2.1. Ventaja resultante de la comparación con el tipo de referencia

(102) Según el artículo 16, apartado 1, de la PostPersRG, en el período de 1995 a 1999 Deutsche Post debía pagar una contribución anual al Fondo de Pensiones de 2 045 millones EUR, es decir, un total de 10 225 millones EUR

(103) Habida cuenta de ello y de lo expuesto en los considerandos anteriores, es posible calcular las cotizaciones a la seguridad social en función de los salarios brutos de Deutsche Post del período 1995-1999 y compararlas con el tipo de referencia determinado en el considerando 97.

Cuadro 2

Cotizaciones a la seguridad social en función de los salarios brutos de Deutsche Post y tipo de referencia

	1995	1996	1997	1998	1999
Contribución de Deutsche Post al Fondo de Pensiones (en miles de millones EUR)	2,045	2,045	2,045	2,045	2,045
Salario neto de los funcionarios (en miles de millones EUR)	3,522	2,992	2,712	2,581	2,288
Salario bruto de los funcionarios (en miles de millones EUR)	4,050	3,441	3,119	2,968	2,631
Contribución de Deutsche Post (porcentaje de los salarios brutos)	**50**	**59**	**66**	**69**	**78**
Tipo de referencia (%)	**31,93**	**33,29**	**34,44**	**34,46**	**33,85**

(104) A partir de este cálculo no queda claro que Deutsche Post se haya beneficiado de una ventaja, puesto que sus pagos superaban el tipo de referencia calculado.

5.1.2.2.2. Ventaja resultante de la comparación con el tipo de referencia teniendo en cuenta el posible efecto de la regulación de tarifas

(105) En los considerandos 332 a 338 de la Decisión de 2012, la Comisión consideró que la regulación de las tarifas aplicadas por Deutsche Post constituye un factor pertinente para el cálculo de las cotizaciones a la seguridad social en función de los salarios brutos soportadas realmente por Deutsche Post, así como para la evaluación de la proporcionalidad de la medida sobre las pensiones.

(106) A este respecto, se esgrimió que, con arreglo al artículo 20, apartados 1 y 2, de la *Postgesetz* [Ley relativa a servicios postales (en lo sucesivo, «PostG»)], de 22 de diciembre de 1997 ([30]), Deutsche Post puede solicitar al regulador postal que, al determinar el nivel autorizado de los ingresos obtenidos del derecho exclusivo y de los servicios de precio regulado, incluya en los costes que vayan a cargarse a los usuarios las «cargas sociales inhabituales para la competencia» y los costes por la prestación eficiente del servicio universal.

(107) El regulador postal utilizó este método por primera vez en la Decisión de limitación de precios de 2002 (que se aplicó desde el 1 de enero de 2003) y también autorizó las «cargas sociales inhabituales para la competencia» en las Decisiones de limitación de precios de 2007 y 2011. La Comisión consideró que, desde el punto de vista económico, esto dio lugar a que Deutsche Post soportara tipos de cotizaciones a los costes sociales inferiores a su aparente contribución al Fondo de Pensiones. Habida cuenta de lo anterior, la Comisión, en su Decisión de 2012, pudo determinar y cuantificar el importe recuperable de la ayuda estatal incompatible con el mercado interior durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2003 y el momento en que se puso fin completamente a la ventaja comparativa.

([30]) BGBl. 1997, parte 1, n.º 88, p. 3294.

(108) Por lo que respecta a la presente Decisión y, por tanto, a la evaluación de la medida sobre las pensiones para el período 1995-1999 con arreglo a las normas sobre ayudas estatales, podría discutirse si, a la hora de determinar la posible existencia de una ventaja para Deutsche Post con base en la jurisprudencia Combus, deben tenerse en cuenta los posibles efectos de la regulación de las tarifas aplicadas por Deutsche Post al cuantificar los posibles beneficios obtenidos por Deutsche Post de la medida sobre las pensiones.

(109) No obstante, la Comisión, en cualquier caso, no considera pertinentes los posibles efectos de la regulación de tarifas en lo que respecta al ámbito de aplicación temporal de la medida evaluada en la presente Decisión, es decir, al período 1995-1999.

(110) Tal como señaló la Comisión en su Decisión de 2012 ([31]), no fue hasta 2002, y con validez para el período 2003-2007, cuando el regulador postal adoptó su primera Decisión de limitación de precios en la que, de conformidad con lo dispuesto en la PostG, se tenían en cuenta las «cargas sociales inhabituales para la competencia». En cambio, en lo que respecta al período anterior a 2003, la Comisión determinó que de la base jurídica para las tarifas reguladas vigentes desde 1995 hasta 2002 no puede inferirse con certeza cómo decidieron las autoridades competentes la composición de las tarifas reguladas sobre una base *ex ante* ([32]). En este contexto, la Comisión señaló que, a falta de un elemento específico de las tarifas para los costes sociales, no era posible determinar el nivel de las cotizaciones a la seguridad social en función de los salarios brutos teniendo en cuenta la regulación de las tarifas aplicadas por Deutsche Post ([33]). Habida cuenta de lo anterior, la Comisión, en su Decisión de 2012 ([34]), concluyó que no era posible ni determinar ni cuantificar el importe de la ayuda estatal incompatible con el mercado interior para el período 1995-2002.

(111) A los efectos de la presente Decisión, la Comisión entiende que dichas consideraciones se aplican de la misma manera a la evaluación de la posible existencia de una ventaja aplicando la jurisprudencia Combus, es decir, la evaluación comparativa expuesta en el considerando 90. La Comisión no puede determinar la existencia de una ventaja sobre esta base, puesto que, pese a todos sus esfuerzos, le resulta imposible cuantificar los posibles efectos de la regulación de tarifas en las cotizaciones a la seguridad social soportadas por Deutsche Post para sus funcionarios.

5.2. **Conclusión sobre la existencia de una ventaja financiera**

(112) De lo anterior se deduce que, si la Comisión se limita en su evaluación a establecer una comparación directa entre las contribuciones de Deutsche Post al Fondo de Pensiones y el tipo de referencia pertinente, no es posible determinar la existencia de una ventaja a favor de Deutsche Post. Además, aun si hubiese motivos para la ampliación del procedimiento de evaluación a los posibles efectos de la regulación de las tarifas aplicadas por Deutsche Post, la Comisión seguiría sin poder determinar, cuantificar y vincular a la medida sobre las pensiones una ventaja concreta para el período 1995-1999.

(113) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión, con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE, concluye que no puede determinar que la medida sobre las pensiones ejecutada durante el período 1995-1999 a favor de Deutsche Post concediese una ventaja al operador. Puesto que no se puede demostrar la existencia de una ventaja, que constituye uno de los requisitos acumulativos para la existencia de una ayuda estatal, la Comisión concluye que la medida no constituyó ayuda estatal.

6. **CONCLUSIÓN**

(114) La Comisión considera que, de conformidad con el artículo 107, apartado 1, del TFUE, la medida sobre las pensiones ejecutada por Alemania durante el período 1995-1999 no constituye una ayuda estatal.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La medida sobre las pensiones ejecutada por Alemania a favor de Deutsche Post durante el período 1995-1999 no constituye una ayuda estatal de conformidad con el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

([31]) Decisión 2012/636/UE, considerando 332.
([32]) *Ibídem*, considerando 329.
([33]) *Ibídem*, considerando 329.
([34]) *Ibídem*, considerando 408.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la República Federal de Alemania.

Hecho en Bruselas, el 7 de febrero de 2020.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Vicepresidenta ejecutiva