

DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2019/115 DE LA COMISIÓN

de 10 de julio de 2018

sobre la ayuda estatal SA.37977 (2016/C) (ex 2016/NN) ejecutada por España en favor de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S. A.

[notificada con el número C(2018) 4233]

(El texto en lengua española 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 presentaran sus observaciones de conformidad con el citado artículo ⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) El 9 de diciembre de 2013 y el 10 de abril de 2014, la Comisión recibió dos denuncias anónimas contra el Estado español en relación con la presunta concesión de ayudas ilegales e incompatibles a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos SA (en lo sucesivo, «Correos»). Ambas denuncias planteaban las siguientes cuestiones en relación con Correos: i) la supuesta compensación excesiva concedida a Correos por el desempeño de la OSU desde 1998; ii) las exenciones tributarias supuestamente incompatibles otorgadas a Correos; y iii) el supuesto impago por Correos de las cotizaciones a la Seguridad Social de sus funcionarios.
- (2) El 14 de febrero de 2014, el 26 de febrero de 2014 y el 15 de julio de 2014, la Comisión remitió la versión no confidencial de las dos denuncias a las autoridades españolas.
- (3) El 11 de abril de 2014 y el 18 de septiembre de 2014, las autoridades españolas respondieron a dichas denuncias.
- (4) El 10 de julio de 2014, el 22 de octubre de 2014 y el 4 de diciembre de 2015, la Comisión solicitó información complementaria a las autoridades españolas.
- (5) Estas respondieron a esas solicitudes el 7 de agosto y el 19 de diciembre de 2014, el 19 de enero de 2015 y el 21 de diciembre de 2015, respectivamente.
- (6) Mediante escrito de 11 de febrero de 2016, la Comisión informó a España de que había decidido incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado con respecto a varias medidas concedidas a Correos. La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento (en lo sucesivo, «la Decisión de incoación de 2016») se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽²⁾.
- (7) La Comisión recibió las primeras observaciones de España sobre la Decisión de incoación mediante escrito de 21 de abril de 2016.
- (8) La Comisión recibió observaciones de Correos sobre la Decisión de incoación mediante escrito de 11 de mayo de 2016.
- (9) La Comisión recibió observaciones de un tercero mediante escrito de 12 de mayo de 2016.

⁽¹⁾ DO C 129 de 12.4.2016, p. 10.

⁽²⁾ Véase la nota 1 a pie de página.

- (10) El 8 de junio de 2016, la Comisión remitió a España las observaciones recibidas.
- (11) España presentó sus observaciones a las presentadas por terceros interesados mediante escrito de 6 de julio de 2016.
- (12) En el curso del procedimiento, la Comisión recibió observaciones adicionales de España el 24 de octubre de 2017 y el 23 de mayo de 2018.
- (13) La Comisión recibió observaciones adicionales de un antiguo competidor de Correos, Unipost, mediante escrito de 20 de marzo de 2018.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA

2.1. EL MERCADO POSTAL ESPAÑOL

- (14) Antes de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986, los servicios postales en España estaban en manos de la Administración General. El Decreto 1113/1960, de 19 de mayo, sobre la Ordenanza Postal, desarrollado mediante el Reglamento de los Servicios de Correos, aprobado mediante el Decreto 1653/1964, de 14 de mayo, definía el servicio postal y encomendaba su prestación a la Dirección General de «Correos y Telégrafos». La adopción de la Ordenanza Postal y de su reglamento de desarrollo marcaron el inicio de la liberalización del mercado postal español, ya que el monopolio de «Correos y Telégrafos» quedó circunscrito a las cartas y tarjetas postales internacionales e interurbanas, liberalizándose plenamente los servicios de correspondencia y paquetería urbanos. En la década de 1970, entraron en el mercado postal español los primeros grandes operadores privados.
- (15) Tras la adhesión de España a la CEE, se produjo una liberalización gradual de los servicios postales entre 1998 y 2010. Más concretamente, la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾ fue incorporada en 1998 al ordenamiento jurídico español mediante la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales (la Ley Postal de 1998), que por primera vez encomendó a Correos la obligación de servicio universal ⁽⁴⁾ (en lo sucesivo, «OSU»). La Ley establecía una lista reducida de servicios incluidos en la OSU ⁽⁵⁾ que seguían reservados a Correos como proveedor del servicio postal universal (en lo sucesivo, «el sector reservado»), mientras que se liberalizaban todos los demás servicios postales (en lo sucesivo, «el sector no reservado»).
- (16) La liberalización de los servicios postales en España continuó con la transposición al Derecho español de la Directiva 2002/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁶⁾, a través de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que modificó la citada Ley Postal de 1998 y redujo aún más el ámbito del sector reservado.
- (17) En 2010, el sector postal se liberalizó completamente mediante la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (la Ley Postal de 2010), que incorporó al ordenamiento jurídico español la Directiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽⁷⁾. La Ley Postal de 2010 redefinió el ámbito de aplicación de la OSU (por ejemplo, el servicio de giro quedó excluido de la OSU) y eliminó el sector reservado.

2.2. BENEFICIARIO

2.2.1. CORREOS

- (18) Correos es una sociedad estatal matriz del Grupo Correos; su único accionista es la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI). La SEPI es una entidad pública de tenencia de participaciones del Estado.

⁽³⁾ 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 L 15 de 21.1.1998, p. 14).

⁽⁴⁾ La Disposición Adicional y el artículo 15, apartado 2, de la Ley Postal de 1998 enumera los siguientes servicios incluidos en el ámbito del servicio postal universal: 1) el servicio de giro; 2) la prestación ordinaria de servicios postales nacionales y transfronterizos para envíos postales que incorporen una dirección indicada por el remitente sobre el propio objeto o sobre su embalaje. Estos pueden consistir en: a) cartas y tarjetas postales que contengan comunicaciones escritas, de hasta 2 kg de peso; b) paquetes postales, con o sin valor comercial, de hasta 10 kg de peso.

⁽⁵⁾ El artículo 18 de la Ley Postal de 1998 define como sector reservado el siguiente: el servicio de giro; la recogida, la admisión, la clasificación, la entrega, el tratamiento, el curso, el transporte y la distribución de los envíos interurbanos, certificados o no, de las cartas y de las tarjetas postales, de hasta 100 gramos de peso (a partir del 1 de enero de 2006, el límite de peso se fija en 50 gramos); el servicio postal transfronterizo de entrada y de salida de cartas y tarjetas postales, en los mismos términos de precio, peso y fecha establecidos *supra*; la recepción de las solicitudes, de los escritos y de las comunicaciones que los ciudadanos dirigieran a los órganos de las Administraciones Públicas.

⁽⁶⁾ Directiva 2002/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de junio de 2002, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE con el fin de proseguir la apertura a la competencia de los servicios postales de la Comunidad (DO L 176 de 5.7.2002, p. 21).

⁽⁷⁾ 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 L 52 de 27.2.2008, p. 3).

- (19) Correos ofrece servicios postales, incluidos servicios universales, servicios de correo y otros servicios (por ejemplo, servicios relacionados con los postales y actividades conexas, incluidos los servicios de giro y transferencias monetarias, filatelia, etc.). En 2016, Correos tuvo un volumen de negocios de aproximadamente 1 761 millones EUR, realizó 2 774 millones de envíos postales (incluidos paquetes) y empleaba a 49 785 trabajadores.
- (20) Correos es el mayor proveedor de servicios postales de España, con 8 787 puntos postales de contacto en 2016. Es el líder del mercado en el sector postal español con la mayor cuota del mercado de los servicios postales en España, excepto en los servicios de paquetería. Hasta 2017, Unipost SA fue el principal competidor de Correos en el mercado postal español; sin embargo, la compañía sufrió dificultades financieras y entró en proceso de liquidación el 19 de febrero de 2018. Otros operadores postales europeos (por ejemplo, Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios Portugal y Royal Mail) poseen cuotas de mercado significativas en los servicios de paquetería.

2.2.2. MARCO JURÍDICO APLICABLE A CORREOS

- (21) En España, el Estado ha administrado directamente el servicio postal desde 1716. Correos formaba parte de la Administración pública, integrado en diversos Ministerios, como el Ministerio del Interior y, posteriormente, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- (22) El organismo autónomo «Correos y Telégrafos» fue creado por la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado. El organismo autónomo «Correos y Telégrafos», se constituyó en 1992 y fue adscrito al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.
- (23) «Correos y Telégrafos» se convirtió en entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Fomento en virtud de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
- (24) La Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, adoptó el marco jurídico de la «Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, SA» y la compañía se constituyó en junio de 2001. El 5 de junio de 2012, todas las empresas pertenecientes al Grupo Correos (es decir, Correos y sus filiales Correos Express, Nexea y Correos Telecom) se incorporaron a la SEPI, que se convirtió en su único accionista.

2.3. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS PÚBLICAS EN FAVOR DE CORREOS

2.3.1. COMPENSACIONES POR LA OSU OTORGADAS A CORREOS

- (25) En 1998, a Correos se le encomendó la OSU mediante la Ley Postal de 1998. Como compensación por la prestación de la OSU, Correos recibió financiación pública entre 1998 y 2010. Posteriormente, la Ley Postal de 2010 encomendó a Correos la prestación del servicio postal universal durante un período de quince años, a partir del 1 de enero de 2011.

2.3.1.1. *Compensaciones por la OSU concedidas en virtud de la Ley Postal de 1998*

- (26) A partir del 11 de marzo de 2000, la Ley Postal de 1998 fue complementada con un «Plan de Prestación» (en lo sucesivo, «el Plan de Prestación de 2000»), que establece el mecanismo de compensación para calcular el coste neto en el que incurre Correos al llevar a cabo su obligación como proveedor del servicio universal («PSU») y los criterios de calidad para el desempeño de la OSU.
- (27) De 2000 a 2010, la compensación por la OSU a Correos se concedió sobre la base de una metodología desarrollada por las autoridades españolas (la «metodología española»), que se detalla en el Plan de Prestación de 2000. Por otra parte, el Plan de Prestación de 2000 obliga a Correos a llevar una contabilidad analítica, con separación de cuentas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley Postal de 1998.
- (28) La metodología española para calcular el coste neto de la carga injusta que supone la OSU constaba de las siguientes fases:
- a) FASE 1: Determinar los ingresos y costes unitarios de cada producto/servicio y de cada centro de costes según la información sobre contabilidad analítica de Correos. Con respecto a cualquier producto/servicio, los centros de costes donde los costes unitarios sean superiores a los ingresos unitarios se consideran deficitarios. Los demás centros de costes, donde los ingresos unitarios sean superiores a los costes unitarios, se consideran excedentarios.

- b) FASE 2: Evaluar para cada servicio reservado (SR) los centros de costes que son deficitarios/excedentarios por la prestación de dicho servicio y calcular las pérdidas/beneficios agregados de estos centros por este concepto (pérdidas/beneficios SR). El coste neto de los servicios reservados es la diferencia entre la suma de las pérdidas SR y la suma de los beneficios SR.
- c) FASE 3: Evaluar para cada servicio no reservado (SNR) los centros de costes deficitarios por la prestación de dicho servicio y calcular las pérdidas agregadas de estos centros por este concepto (pérdidas SNR). El coste neto de los servicios no reservados es la suma de las pérdidas SNR.
- d) FASE 4: La compensación por la prestación de la OSU cubre el coste neto de los servicios reservados y no reservados, calculado con arreglo a las fases 2 y 3.
- (29) El cuadro 1 muestra las compensaciones otorgadas a Correos por la prestación de la OSU durante el período 2004-2010, calculadas utilizando la metodología española.

Cuadro 1

Compensaciones por la OSU otorgadas a Correos

(en millones EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Coste neto SR	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521
Coste neto SNR	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812
Compensación por la OSU	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333

2.3.1.2. Compensaciones por la OSU en virtud de la Ley Postal de 2010

- (30) La Ley Postal de 1998 fue sustituida por la Ley Postal de 2010, la cual entró en vigor el 1 de enero de 2011. La Ley Postal de 2010 encomendó a Correos la prestación del servicio postal universal durante un período de quince años a partir de la fecha de su entrada en vigor (es decir, hasta el 1 de enero de 2026).
- (31) Los artículos 27 y 28 de la Ley Postal de 2010 establecen que el proveedor del servicio postal universal podrá recibir una compensación equivalente al coste neto que le supone el cumplimiento de sus obligaciones. El coste neto debe calcularse de acuerdo con el método del coste evitado neto, como la diferencia entre el coste neto soportado por el PSU por operar con la OSU y el coste neto soportado por el PSU por operar sin la OSU. En ese cálculo se tendrá en cuenta cualquier otro elemento que resulte pertinente, como las ventajas inmateriales y de mercado de que pueda gozar una empresa designada para la prestación del servicio universal, el derecho a obtener un beneficio razonable y los incentivos dirigidos a obtener la eficiencia de costes, a la luz del anexo 1 de la Directiva 2008/6/CE.
- (32) De conformidad con el artículo 22, apartado 3, y el artículo 27, apartado 2, letra b), de la Ley Postal de 2010, el método del coste evitado neto descrito en el considerando 31 debía desarrollarse en un nuevo Plan de Prestación. Sin embargo, hasta la fecha, ese nuevo Plan aún no se ha adoptado. Por consiguiente, desde 2011 no se dispone de una metodología para calcular el coste neto de la OSU.
- (33) Según las autoridades españolas, Correos lleva sin recibir formalmente una compensación por la OSU desde 2011, aunque se ha beneficiado de anticipos parciales de carácter provisional correspondientes a los años 2011-2017. El coste neto real correspondiente a esos años deberá calcularse cuando se adopte el nuevo Plan de Prestación y se defina el método del coste evitado neto. La Comisión evaluará las compensaciones por la OSU en virtud de la Ley Postal de 2010 en otra decisión.

2.3.2. EXENCIONES TRIBUTARIAS OTORGADAS A CORREOS

- (34) De conformidad con el artículo 19, apartado 1, letra b), de la Ley Postal de 1998, el PSU se beneficiará de «la exención de cuantos tributos graven su actividad vinculada a los servicios reservados, excepto del Impuesto de Sociedades». El artículo 22, apartado 2, de la Ley Postal de 2010 mantuvo esta exención tributaria y la hizo extensiva a la totalidad de la OSU.

- (35) Según las autoridades españolas, el único impuesto que podría entrar en el ámbito de aplicación de esta exención, además del IVA, sería el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), ya que se trata de un tributo que recae sobre el ejercicio de una actividad económica y está vinculado a la prestación del servicio postal universal. Otros impuestos, como el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, el impuesto sobre construcciones, el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana y el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, no entran en el ámbito de aplicación de la exención, ya que no están relacionados con la actividad económica de la ejecución de la OSU.
- (36) Las autoridades españolas han explicado que Correos ha gozado de una exención parcial del IAE, ya que solo paga el 50 % de la cuota tributaria normal.
- (37) Por lo que respecta al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en lo sucesivo, «IBI»), las autoridades españolas explicaron que se trata de un impuesto que no grava la actividad vinculada a la ejecución de la OSU u otros servicios postales, sino que grava la propiedad inmobiliaria, por lo que quedaría fuera del ámbito de aplicación de las dos Leyes Postales. No obstante, entre 2008 y 2013, basándose en su interpretación del artículo 19, apartado 1, letra b), de la Ley Postal de 1998, y el artículo 22, apartado 2, de la Ley Postal de 2010, Correos presentó varias solicitudes reclamando la exención del IBI para una serie de oficinas en diferentes municipios. Varias Administraciones y tribunales locales fallaron a favor de Correos en relación con la solicitud de Correos de ser exento del IBI, reembolsándole los impuestos previamente pagados

2.3.2.1. Exención del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)

- (38) El IBI es un impuesto local del sistema tributario español que está regulado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Según su artículo 60, dicho impuesto «es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en esta ley». El hecho imponible del IBI es la titularidad de cualquiera de los derechos previstos en el artículo 61 del Real Decreto Legislativo 2/2004 sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales. El IBI no grava una actividad, sino el valor de la propiedad.
- (39) Entre 2008 y 2013, basándose en su interpretación del artículo 19, apartado 1, letra b), de la Ley Postal de 1998, y el artículo 22, apartado 2, de la Ley Postal de 2010, Correos presentó varias solicitudes reclamando la exención del IBI, en virtud de las Leyes Postales, para una serie de oficinas en diferentes municipios. Tras esta solicitud de exención del IBI, varias Administraciones y tribunales locales fallaron a favor de Correos. Según las autoridades españolas, las devoluciones efectivamente otorgadas a Correos ascienden a 752 840,50 EUR.
- (40) Estas interpretaciones de las Leyes Postales de 1998 y 2010 por parte de los tribunales, que permitieron al PSU quedar exento del IBI, fueron rechazadas por el Tribunal Supremo español en 2013, a raíz de un recurso de casación interpuesto por las autoridades locales de la Diputación Provincial de Huesca. El Tribunal Supremo consideró en su sentencia que el artículo 22, apartado 2, de la Ley Postal de 2010 debía interpretarse de manera restrictiva. Según el Tribunal Supremo, las exenciones tributarias previstas en dicho artículo solo se pueden aplicar a los impuestos que gravan las actividades directamente vinculadas al ejercicio de la OSU, y, por lo tanto, no podían aplicarse al IBI, que es un tributo directo sobre el valor de la propiedad.
- (41) Las exenciones del IBI otorgadas a Correos entre 2008 y 2013 nunca fueron objeto de recuperación. En efecto, en el marco del sistema jurídico español, el recurso de casación en interés de ley tiene un carácter extraordinario y subsidiario destinado exclusivamente a fijar jurisprudencia o doctrina legal, por lo que no puede tener efectos en el objeto del recurso de casación (es decir, en el caso que nos ocupa, no permite anular las resoluciones y decisiones relativas a las exenciones tributarias).

2.3.2.2. Exención del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)

- (42) El IAE se estableció en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, que fue sustituida por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. De su artículo 78 se desprende que las empresas que ejerzan actividades empresariales, profesionales o artísticas deben estar sujetas al impuesto.

- (43) Según el artículo 78 del Real Decreto Legislativo 2/2004, el IAE «es un tributo directo de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por el mero ejercicio, en territorio nacional, de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto».
- (44) Las tarifas del IAE se aprobaron en el Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre. La actividad postal se clasifica en el grupo 847 «Servicios integrales de Correos y Telecomunicaciones» a partir de 1999. Este grupo comprende la prestación de servicios postales consistentes en la recogida, admisión, clasificación, tratamiento, curso, transporte, distribución y entrega de envíos de correspondencia y envíos postales en todas sus modalidades. No obstante, la nota tercera del grupo de tarifas 847 establece que la entidad pública empresarial Correos tiene derecho a satisfacer solo el 50 % de la cuota señalada para este grupo. Según las autoridades españolas, esto significa que Correos se ha beneficiado de una exención de 8 113,66 EUR al año desde 2004. Las autoridades españolas han confirmado que Correos sigue beneficiándose de la exención parcial del impuesto establecida en la nota tercera del grupo de tarifas 847.

2.3.3. LAS TRES AMPLIACIONES DE CAPITAL CONCEDIDAS EN 2004, 2005 Y 2006

- (45) Durante el período objeto de análisis, Correos se benefició de tres ampliaciones de capital por un importe total de 48 081 000 EUR:
- a) una ampliación de capital de 16 027 000 EUR concedida el 13 de diciembre de 2004;
 - b) una ampliación de capital de 16 027 000 EUR concedida el 25 de noviembre de 2005;
 - c) una ampliación de capital de 16 027 000 EUR concedida el 24 de noviembre de 2006.
- (46) Según las autoridades españolas, esas ampliaciones de capital formaban parte del plan estratégico de Correos para el período 2004-2006, a fin de compensar la desaceleración del mercado postal. Las directrices estratégicas básicas de ese plan eran las siguientes:
- a) garantizar la sostenibilidad futura del negocio postal, incidiendo en la eficiencia;
 - b) fortalecer los negocios de crecimiento a medio plazo potenciando los servicios financieros y la paquetería como principales ejes de crecimiento de Correos;
 - c) enriquecer la cartera de opciones de crecimiento a futuro, con el desarrollo de la gestión de bases de datos, la gestión de servicios de *mailroom* o cartería y el comercio electrónico;
 - d) modernizar las capacidades de Correos y adaptar el modelo de gestión al actual contexto del mercado, consolidando la diversificación.

2.3.4. COMPENSACIÓN CONCEDIDA A CORREOS POR LA DISTRIBUCIÓN DE MATERIAL ELECTORAL

- (47) La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General («LOREG») y sus normas de desarrollo regulan el procedimiento electoral en España, reconociendo el derecho a votar personalmente o por correo.
- (48) El artículo 22 de la Ley Postal de 1998 y el artículo 22, apartado 5, de la Ley Postal de 2010 establecen que el Estado puede imponer determinadas obligaciones a los proveedores del servicio universal designados en el marco de los procesos electorales. El mismo artículo 22, apartado 5, de la Ley Postal de 2010 dispone que «la imposición de obligaciones adicionales de servicio público deberá ser objeto de compensación».
- (49) Con arreglo a la disposición adicional primera de la Ley Postal de 2010, Correos es el PSU designado para la prestación de varios servicios en el contexto de las diferentes elecciones españolas (las elecciones generales, autonómicas, europeas y municipales).
- (50) Las obligaciones de servicio público impuestas a Correos en relación con la organización de los procesos electorales en España consisten en:
- a) La gestión del voto por correo (incluidos la puesta a disposición, admisión, envío y entrega por correo certificado y urgente) en el contexto del:
 - (1) voto por correo de los electores residentes en España;
 - (2) voto por correo de los electores residentes ausentes;
 - (3) voto por correo de electores temporalmente ausentes;

- (4) voto por correo del personal embarcado;
- (5) voto del personal de las Fuerzas Armadas embarcado o en situaciones excepcionales vinculadas con la defensa nacional; y
- (6) voto por correo de los internos en centros penitenciarios.
- b) La gestión de los envíos postales de material electoral de los candidatos políticos: admisión y posterior distribución de envíos de propaganda electoral de los candidatos políticos a un precio simbólico por envío (0,006 EUR).
- c) La gestión de otros envíos realizados por la Oficina del Censo Electoral (como las tarjetas censales de los electores, las listas electorales del censo de consulta para los ayuntamientos, etc.).
- d) La recogida de la documentación electoral en las mesas electorales una vez finalizado el escrutinio. Ello incluye la recogida, custodia y posterior entrega del sobre que contiene el informe y la documentación pertinente de cada mesa a la junta electoral correspondiente.
- (51) Las autoridades españolas explicaron que, habida cuenta de las limitaciones de tiempo vinculadas al proceso electoral, Correos se ve en la obligación de priorizar las actividades mencionadas en el considerando 50 con respecto a otras actividades postales. El elevado número de envíos que deben distribuirse, su alta concentración en pocos días y la obligación de entregar la mayoría de los documentos en persona (en caso del correo certificado, como por ejemplo el voto por correo) implican importantes esfuerzos adicionales. En consecuencia, Correos ha de reforzar temporalmente su personal y otros recursos (por ejemplo, transporte, seguridad, etc.).
- (52) Correos ha recibido compensaciones (véase el cuadro 2) por sus diferentes obligaciones en relación con la organización de elecciones desde 2004:

Cuadro 2

Importes de la compensación concedida a Correos para la organización de elecciones*(en euros)*

Año	Ámbito electoral	Compensación por la distribución de material electoral
2004	Nacional	27 182 926
2005	Autonómico	3 670 281
2006	Autonómico	4 528 376
2007	Nacional/Autonómico	19 536 604
2008	Nacional/Autonómico	19 609 632
2009	Nacional/Autonómico	14 603 021
2010	Autonómico	4 620 588
2011	Nacional/Autonómico	40 092 858
2012	Autonómico	14 268 978
TOTAL		148 113 264

3. MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL

- (53) La Comisión decidió incoar el procedimiento de investigación formal por albergar serias dudas en cuanto a la compatibilidad de varias de las medidas concedidas a Correos desde 2004:
- a) las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998;
- b) la exención del IBI y la exención parcial del IAE;
- c) las tres ampliaciones de capital concedidas en 2004, 2005 y 2006,
- d) y la compensación concedida a Correos por la distribución de material electoral.

- (54) En particular, la Comisión expresó dudas sobre:
- el nivel de la compensación percibida por Correos por el desempeño de la OSU entre 2004 y 2010, que consideraba, *prima facie*, ayuda estatal, y la posible existencia de compensación excesiva del operador;
 - la compatibilidad o el carácter de ayuda existente de la exención del IBI y de la exención parcial del IAE, que, en su opinión, constituían, *prima facie*, ayuda estatal;
 - la conformidad de las ampliaciones de capital concedidas en 2004, 2005 y 2006 con el principio del inversor en una economía de mercado (en lo sucesivo, «PIEM»);
 - la compatibilidad o el carácter de ayuda existente de la compensación concedida a Correos por la distribución de material electoral, que consideraba, *prima facie*, ayuda estatal.

4. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

- (55) La Comisión recibió observaciones de dos partes interesadas: el presunto beneficiario de las medidas de ayuda, Correos, y otro tercero (en lo sucesivo, «el tercero anónimo»), que solicitó que se mantuviera la confidencialidad de su identidad.

4.1. OBSERVACIONES DE CORREOS

4.1.1. LA COMPENSACIÓN POR LA OSU NO CONSTITUYE AYUDA ESTATAL INCOMPATIBLE CON EL MERCADO INTERIOR

- (56) De acuerdo con Correos, la compensación por la OSU concedida a la compañía durante el período 2004-2010 no constituye ayuda estatal. En particular, Correos considera que la compensación no constituye una ventaja, ya que cumple los cuatro criterios establecidos en el asunto C-280/00 (en lo sucesivo, «los criterios Altmark») ⁽⁸⁾. Correos refuta la conclusión a la que se llegó en la Decisión de incoación de que la compensación por la OSU no cumple los criterios tercero y cuarto Altmark.
- (57) Por lo que se refiere al tercer criterio Altmark, Correos afirma que requiere que la compensación recibida por la prestación de un servicio público no exceda del coste neto, entendido como la diferencia entre los costes y los ingresos correspondientes, más un beneficio razonable. Correos considera que el tercer criterio Altmark está inextricablemente vinculado al análisis de compatibilidad de los servicios de interés económico general, de acuerdo con la Comunicación de la Comisión (en lo sucesivo, «marco SIEG de 2012») ⁽⁹⁾. En particular, Correos afirma que la compensación recibida por la OSU cumple el método del coste evitado neto contenido en el punto 27 del Marco SIEG de 2012, por lo que debe considerarse que cumple el tercer criterio Altmark.
- (58) Correos explica que la metodología española utilizada para determinar la compensación de Correos se basa en el informe que la Comisión encargó a la empresa de consultoría «National Economic Research Associates» (informe NERA) ⁽¹⁰⁾. Según Correos, el método de cálculo de la compensación que figura en el informe NERA es una aplicación válida del método del coste evitado neto.
- (59) Además, Correos considera que el cumplimiento del tercer criterio Altmark está amparado por el principio de confianza legítima. De acuerdo con Correos, la publicación del informe NERA, que reconocía la validez del método del coste evitado neto para el cálculo de la compensación por la prestación del servicio postal universal, generó confianza legítima.
- (60) Según Correos, para el cumplimiento del tercer criterio Altmark es irrelevante que el método del coste evitado neto no se aplicara hasta la entrada en vigor del Marco SIEG de 2012.
- (61) Asimismo, considera que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos cumplen el cuarto criterio Altmark. En ausencia de un procedimiento de contratación pública, el nivel de la compensación recibida sería adecuado, sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en el mismo sector soportaría, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de las obligaciones de servicio público.

⁽⁸⁾ Asunto C-280/00, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, EU:C:2003:415.

⁽⁹⁾ Comunicación de la Comisión: Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (DO C 8 de 11.1.2012, p. 15).

⁽¹⁰⁾ «Final report on costing and financing of universal service obligations in the postal sector in the European Union», noviembre de 1998, National Economic Research Associates (NERA). http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/1998-nera_en.pdf

- (62) De acuerdo con Correos, el estudio de *Frontier Economics* presentado por España demuestra que los costes soportados por Correos son inferiores a los de una empresa media del sector postal. Correos rebate las dudas planteadas por la Comisión en lo que se refiere a las conclusiones del informe de *Frontier Economics*:
- a) En primer lugar, en sus decisiones sobre ayudas estatales la Comisión no concluyó que los proveedores de la OSU de Grecia e Italia fueran ineficientes en cuanto a los costes, por lo que la inclusión de estos operadores postales en la muestra de empresas consideradas por *Frontier Economics* para demostrar la eficiencia de costes de Correos no puede considerarse problemática.
 - b) En segundo lugar, el hecho de que el estudio de *Frontier Economics* se elaborara *a posteriori* no es significativo, a la luz de la jurisprudencia pertinente y de la práctica de la Comisión, que han admitido examinar estudios elaborados posteriormente a la adopción de una medida en el pasado.
 - c) Por último, la alegación de la Comisión de que la metodología de cálculo de costes empleada por España no atiende a ninguna consideración de eficiencia, también se contradice con el hecho de que el método de cálculo del coste neto de la OSU se basa en el informe NERA publicado por la Comisión. El método debe, por tanto, considerarse necesariamente conforme con el Derecho de la Unión.
- (63) Asimismo, Correos indica que si la Comisión concluyera que la medida constituye ayuda estatal, esta debería considerarse compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado.
- (64) Reitera que el método de compensación utilizado por las autoridades españolas y recogido en el informe NERA es una aplicación válida del método del coste evitado neto y debe ser aceptado por la Comisión. Además, Correos considera que no ha recibido compensación excesiva por la prestación de la OSU durante el período 2004-2010, ya que la compensación se calculó siguiendo el método del coste evitado neto, sin incluir ningún beneficio razonable.
- (65) En caso de que la Comisión concluyera que la medida puede constituir ayuda estatal incompatible, Correos insiste en que la Comisión debe tener en cuenta los dividendos abonados al Estado durante el período 2004-2010 como reducción de la compensación concedida a Correos.

4.1.2. EXENCIONES DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI) Y DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IAE)

- (66) Por lo que se refiere a la exención tributaria en relación con el IBI, Correos explica, en primer lugar, que, para examinar estas medidas, no debe atenderse a lo dispuesto en la Ley Postal de 1998 ni en la Ley Postal de 2010, sino que debe acudir directamente a la normativa reguladora de cada tributo.
- (67) Además, Correos considera que la medida no constituye ayuda estatal porque no es imputable al Estado. La exención tributaria no está prevista en ninguna disposición normativa. Solo algunas Administraciones tributarias locales y contados órganos judiciales locales aplicaron la exención tributaria a 94 entidades locales de Correos, de un total de 13 000. El Tribunal Supremo español, en su sentencia de 7 de octubre de 2013, llegó a la conclusión de que el artículo 22, apartado 2, de la Ley Postal de 2010 no contemplaba ninguna exención tributaria relacionada con el IBI.
- (68) Además, Correos considera que la exención del IBI no puede recuperarse, ya que existe cosa juzgada. De conformidad con la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión ⁽¹⁾, si la resolución judicial ha analizado la existencia de ayuda estatal, debe respetarse el principio de cosa juzgada. Correos considera que, en su sentencia, el Tribunal Supremo español aplica el Derecho de la Unión y hace referencia a la existencia de una ayuda estatal. Por consiguiente, debe respetarse el principio de cosa juzgada y evitarse la recuperación en el caso que nos ocupa.
- (69) Por otra parte, Correos es de la opinión de que el principio de cosa juzgada debe considerarse un principio general del Derecho de la Unión y de que este principio debe respetarse cuando resulte imposible la recuperación debido a la existencia de una resolución judicial firme en la que ya se haya determinado la existencia de ayuda.

⁽¹⁾ Véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2006, Kapferer, C-234/04, ECLI:EU:C:2006:178, apartados 20 y 21; la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 2009, Asturcom Telecomunicaciones, C-40/08, ECLI:EU:C:2009:615; y la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, apartados 36 y 45.

- (70) Por lo que se refiere a la exención del IAE, Correos alega que la exención parcial de este impuesto no constituye ayuda estatal. En particular, pone de manifiesto que la exención parcial del impuesto no es selectiva, ya que se justifica por la lógica del régimen fiscal del IAE. Según Correos, la naturaleza o la lógica intrínseca del IAE es gravar las actividades económicas con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes y servicios. Correos realiza actividades económicas que consisten en la producción de bienes y servicios, pero también presta otros servicios públicos como la OSU, que no responden a dicha finalidad. La exención parcial del IAE respondería precisamente a la realización de estas otras actividades.
- (71) Además, Correos considera que la exención parcial del IAE constituiría en todo caso una ayuda existente. Esa exención tributaria ha permanecido en vigor desde antes de la adhesión de España a la CEE en 1986. La denominada Cuota de Licencia, modalidad del Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales, fue adoptada mediante el Decreto 3313/1966, de 29 de diciembre. Con la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, el IAE sustituyó al Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales, en su modalidad de Cuota de Licencia. Según Correos, no ha habido modificaciones sustanciales del hecho imponible desde 1966.

4.1.3. AMPLIACIONES DE CAPITAL DE 2004, 2005 Y 2006

- (72) Correos alega que las ampliaciones de capital realizadas en 2004, 2005 y 2006 son conformes con el PIEM y que no confieren una ventaja a Correos.
- (73) A su juicio, el análisis de las inversiones realizadas debido a las ampliaciones de capital entre 2004 y 2006 demuestra que el Estado español efectuó dichas ampliaciones en su calidad de accionista y que estas inversiones podrían haber sido realizadas por cualquier inversor privado.
- (74) Correos alega que las ampliaciones de capital responden a la necesidad de efectuar inversiones de cuantía superior al nivel habitual de inversión de la compañía. La finalidad de las ampliaciones de capital queda acreditada en la memoria de la comparecencia de Correos ante el Congreso de los Diputados el 4 de octubre de 2005. En ella se establece un vínculo entre las ampliaciones y la necesidad de proceder a nuevas inversiones en la compañía. El objetivo de las ampliaciones de capital era llevar a cabo un proceso de modernización en Correos, aumentando la eficiencia y la calidad de los servicios prestados por la compañía.
- (75) Correos alega que la rentabilidad de la inversión demuestra que cualquier inversor privado habría llevado a cabo una inversión similar, ya que la tasa interna de retorno de las ampliaciones superaba el coste de capital de Correos.
- (76) Además, Correos afirma que no cabe supeditar el cumplimiento del PIEM a la existencia de una evaluación de la rentabilidad previa cuando se aplica a la situación de un operador que presta un SIEG como la OSU. Dicho operador tendría necesariamente que tomar en consideración la obligación de prestar el SIEG de la empresa, a la hora de decidir si realizar o no una inversión.
- (77) En tales circunstancias, sería suficiente demostrar, sobre la base de pruebas objetivas y verificables, que un inversor privado que se hubiera encontrado ante la misma obligación de servicio público habría obrado del mismo modo.
- (78) Según Correos, esta es la conclusión a la que llegó el Tribunal de Justicia en los asuntos Chronopost I⁽¹²⁾ y Chronopost II⁽¹³⁾, en los que se aceptó que la tasa interna de retorno calculada *ex post* era un medio adecuado para determinar si la ampliación de capital era conforme con el PIEM.

4.1.4. COMPENSACIONES POR LA DISTRIBUCIÓN DE MATERIAL ELECTORAL

- (79) Correos alega que la distribución de material electoral de los candidatos políticos en el contexto de la organización de elecciones debe considerarse parte de las prerrogativas del Estado.

⁽¹²⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 3 de julio de 2003, asuntos acumulados C-83/01 P, C-93/01 P y C-94/01 P, Chronopost/UFEX y otros, ECLI:EU:C2003:388.

⁽¹³⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 1 de julio de 2008, asuntos acumulados C-341-06 y C-342/06 P, Chronopost y La Poste/UFEX y otros, ECLI:EU:C2008:375.

- (80) En particular, considera que la distribución de material electoral es una función esencial del Estado, porque es parte del régimen electoral general y guarda relación con la función constitucional de los partidos políticos y porque el personal de Correos, al realizar esa actividad, actúa en su calidad de funcionario público.
- (81) A juicio de Correos, la distribución de material electoral por los candidatos políticos, por su objeto, naturaleza y regulación, está por tanto, estrechamente vinculada al ejercicio del poder público por el Estado. Por lo tanto, no se trata de una actividad económica y Correos no debe considerarse una empresa en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (82) Incluso en el caso de que la Comisión considerase que la distribución de material electoral de los candidatos políticos es una actividad económica, Correos estima que ello no concede una ventaja selectiva a Correos. Esta actividad ha sido encomendada a Correos por el Estado, ya que es el único operador postal capaz de prestar un servicio de las características y la calidad requeridas. Por lo que respecta a la distribución de material electoral de los candidatos políticos, Correos no se encuentra, por tanto, en una situación fáctica y jurídica comparable a la de ninguna otra empresa del sector postal.
- (83) Aunque la Comisión llegara a la conclusión de que la medida constituye ayuda estatal, Correos afirma que la medida debería considerarse ayuda existente. La existencia de una tarifa reducida para los envíos de material electoral de los candidatos políticos está en vigor desde las elecciones celebradas el 15 de junio de 1977. Esas elecciones se convocaron mediante el Real Decreto 20/1977, de 18 de marzo, donde se fijó por primera vez una tarifa especial para el envío de material electoral.
- (84) Correos explica que el importe exacto de la tarifa reducida (una peseta, lo que equivale a 0,006 EUR) estaba regulado además en una Orden Ministerial de 1977. Según Correos, esta tarifa reducida se ha mantenido desde entonces. El Tribunal Supremo español, en su sentencia de 2 de octubre de 2006 ⁽¹⁴⁾, determinó que la tarifa reducida existente para los envíos de material electoral de los candidatos políticos permanece en vigor, siendo esta de una peseta (0,006 EUR).
- (85) El Real Decreto 20/1977 fue posteriormente sustituido por la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General («LOREG»), que mantuvo la misma redacción en cuanto a las tarifas reducidas para los envíos postales de propaganda electoral.
- (86) En caso de que la Comisión concluyera que la medida constituye ayuda estatal, Correos también considera que debería declararse compatible con el mercado interior.
- (87) En primer lugar, la medida en cuestión constituye un verdadero servicio de interés económico. Tanto el artículo 22 de la Ley Postal de 1998 como el artículo 22, apartado 5, de la Ley Postal de 2010 reconocen que se podrán imponer al proveedor del servicio postal universal obligaciones relacionadas con la distribución de material electoral para salvaguardar el normal desarrollo de los procesos electorales. Además, este último artículo reconoce que dicha imposición de obligaciones adicionales deberá ser objeto de compensación.
- (88) Correos considera que la medida es compatible de acuerdo con la Decisión SIEG de 2012 ⁽¹⁵⁾. Correos explica que la Decisión SIEG de 2012 sería aplicable, puesto que la media anual de la compensación concedida a Correos se situaría por debajo de 15 millones EUR.

4.2. OBSERVACIONES DEL TERCERO ANÓNIMO

- (89) El tercero anónimo expresa su conformidad con las conclusiones preliminares a las que llegó la Comisión en la Decisión de incoación en relación con las siguientes medidas:
- a) Las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos.
 - b) Las exenciones del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) y el impuesto sobre actividades económicas (IAE).

⁽¹⁴⁾ Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2006, Rec. 89/2004.

⁽¹⁵⁾ Decisión de la Comisión, de 20 de diciembre de 2011, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del Tratado a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

- c) Las ampliaciones de capital concedidas a Correos en 2004, 2005 y 2006.
- d) La compensación concedida a Correos por la distribución de material electoral.
- (90) El tercero anónimo también expresa su conformidad con que la investigación en curso se centre en las medidas enumeradas en el considerando 89.
- (91) No obstante, llama la atención de la Comisión sobre varias medidas que no han sido abordadas por la Comisión en la Decisión de incoación de 2016 y que, en su opinión, también deberían evaluarse.
- (92) Según el tercero anónimo ⁽¹⁶⁾:
- Correos habría recibido ayudas estatales entre 1998 y 2003 por valor de 794 millones EUR como mínimo.
 - Correos habría heredado gratuitamente una red postal de 9 054 puntos de atención al público que se fundamenta en la prestación del servicio postal universal y que otorga a Correos una ventaja competitiva para la entrega de paquetes de hasta 20 kg ⁽¹⁷⁾.
 - Correos se habría beneficiado de algunos derechos exclusivos o inmateriales, como los contratos firmados entre Correos y la Administración Pública, el derecho a la fehcencia de las comunicaciones postales, el derecho a utilizar el término «España», la cesión de dominio público y privilegios en el ámbito aduanero.
 - Correos se habría beneficiado de compensaciones concedidas por el Estado con el fin de financiar sus campañas de publicidad y comunicación.
 - El hecho de que las autoridades españolas estén presentes en los órganos de dirección de Correos implicaría determinadas ventajas y privilegios para Correos. Una de estas ventajas es que Correos no ha sido obligada hasta ahora a aplicar por Ley el método correcto de compensación. Correos habría recibido durante el período 2011-2016 una compensación por un importe de aproximadamente 1 300 millones EUR, aplicando el método de compensación, que fue impugnado por la Comisión en la Decisión de incoación ⁽¹⁸⁾.
 - Correos no aplicaría el IVA a determinados servicios postales que están sujetos a acuerdos negociados individuales, lo que constituiría ayuda estatal incompatible.
 - Correos habría llevado a cabo ampliaciones de capital en Correos Express, una filial del Grupo Correos, a fin de cubrir pérdidas por importe de aproximadamente 233 millones EUR, lo que constituiría ayuda estatal a Correos Express.
 - Correos utiliza una política de precios predatorios que se deriva de las medidas de ayuda estatal que recibe.

5. OBSERVACIONES DE ESPAÑA

5.1. OBSERVACIONES DE ESPAÑA SOBRE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN DE 2016

5.1.1. COMPENSACIONES POR LA OSU CONCEDIDAS EN VIRTUD DE LA LEY POSTAL DE 1998

- (93) España considera que la medida no constituye ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado. En particular, las autoridades españolas alegan que la medida no otorga una ventaja económica a Correos puesto que las compensaciones por la OSU cumplen los criterios establecidos en la sentencia *Altmark* ⁽¹⁹⁾. Las autoridades españolas explican asimismo que la medida en cuestión no fue notificada porque se consideró que cumplía el conjunto de requisitos de la sentencia *Altmark*.

⁽¹⁶⁾ La Comisión observa que algunas de estas cuestiones no parecen constituir ayudas estatales (por ejemplo, la supuesta fijación de precios predatorios), que otras no parecen referirse directamente a Correos (por ejemplo, las posibles subvenciones cruzadas de Correos Express) y que en otras los hechos no parecen demostrados (por ejemplo, la supuesta compensación para financiar campañas comerciales de comunicación de Correos).

⁽¹⁷⁾ La parte anónima también menciona el aumento del ámbito de la OSU mediante la Ley Postal de 2010 hasta el paquete de 20 kilogramos como indicación del interés de Correos de incrementar su negocio a fin de competir, aprovechando su condición de prestador del servicio postal universal, con el resto de empresas de servicios de paquetería en el mercado español.

⁽¹⁸⁾ La Comisión evaluará las compensaciones por la OSU a Correos en virtud de la Ley Postal de 2010 en otra decisión (véase el considerando 32).

⁽¹⁹⁾ Asunto C-280/00, *Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, ECLI:EU:C:2003:415.

- (94) Las autoridades españolas sostienen que la medida cumple el tercer criterio Altmark, que exige que la compensación por la OSU no supere el coste neto (es decir, la diferencia entre los costes y los ingresos correspondientes, más un beneficio razonable) de la obligación de servicio público. España alega que ha aplicado un método válido de compensación, que correspondería al método del coste evitado neto establecido por la Directiva 2008/6/CE. Las autoridades españolas aducen que utilizaron la metodología resultante del informe NERA, que la Comisión encargó a la empresa de consultoría *National Economic Research Associates*. Según las autoridades españolas, esta metodología es una aplicación válida del método del coste evitado neto. La Comisión se equivoca al asumir que el exceso de compensación, también en el contexto de la sentencia Altmark, solo puede calcularse utilizando el método de contabilidad analítica, llegándose a la conclusión de que, en el período 2004-2010, la compensación percibida por Correos superó lo que puede considerarse necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de su OSU.
- (95) Las autoridades españolas aducen también que la medida cumple el cuarto criterio Altmark. El cuarto criterio Altmark exige que, en ausencia de un procedimiento de contratación pública, el nivel de la compensación recibida sea adecuado sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en el mismo sector habría soportado, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de la obligación de servicio público. Según las autoridades españolas, la comparación solo puede efectuarse en relación con empresas del mismo sector, en este caso, el sector postal. España rebate las dudas planteadas por la Comisión en relación con las conclusiones alcanzadas en el informe de *Frontier Economics*, según las cuales la medida era conforme con el cuarto criterio Altmark. En opinión de las autoridades españolas, la Comisión no demostró en ninguna de sus decisiones que los operadores postales de Grecia e Italia fueran ineficientes. Además, España considera que para el cumplimiento del cuarto criterio Altmark no es relevante que el estudio se llevara a cabo *a posteriori*. En decisiones anteriores, la Comisión consideró que el hecho de que un estudio se realizara *a posteriori* no constituía un obstáculo para aceptar el cuarto criterio Altmark. En particular, España se remite a la Decisión de la Comisión de 21 de octubre de 2008 relativa a la *Poste Italiane* ⁽²⁰⁾. Además, en opinión de España, jurisprudencia reiterada ha aceptado los informes elaborados *a posteriori*. Concretamente, España menciona el asunto Chronopost-La Poste ⁽²¹⁾, en el que el Tribunal General validó un informe elaborado *a posteriori*.
- (96) Las autoridades españolas consideran que, si la medida se considerara ayuda estatal, debería declararse compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado. En particular, consideran que la medida se atiene a los criterios de compatibilidad del Marco SIEG de 2012.
- (97) Las autoridades españolas refutan las dudas planteadas por la Comisión en relación con la exhaustividad del acto de atribución que concreta las obligaciones de servicio público y los métodos de cálculo de la compensación. Según las autoridades españolas, el acto de atribución puede revestir la forma de uno o varios actos jurídicamente vinculantes. El Estado miembro es libre de elegir la forma específica del acto de atribución. Además, tampoco es necesario que el acto se denomine «de atribución». En particular, las autoridades españolas consideran que la medida cumple el requisito del punto 16, letra e), del Marco SIEG de 2012, según el cual el acto de atribución debe incluir un mecanismo para evitar y recuperar las posibles compensaciones excesivas. Ello se demuestra por el hecho de que la compensación excesiva concedida en 2005 se recuperó ulteriormente en ejercicios posteriores.
- (98) Por lo que se refiere a la posibilidad de utilizar el coste evitado neto como método para calcular la compensación, las autoridades españolas precisan que el punto 69 del Marco SIEG de 2012 solo establece la no obligación de aplicar el método del coste evitado neto, pero nunca la prohibición del derecho de los Estados miembros a utilizar este método. Además, el punto 184 de la Guía relativa a la aplicación a los servicios de interés económico general y, en particular, a los servicios sociales de interés general, de las normas de la Unión en materia de ayudas estatales, de contratos públicos y de mercado interior ⁽²²⁾ aclara que el fin que se persigue con la declaración de no aplicabilidad del método del coste evitado neto que figura en el punto 69 del Marco SIEG de 2012 es ahorrar a los Estados miembros una dificultad añadida en el caso de las medidas que existían antes de la obligación de utilizar el método del coste evitado neto. Por consiguiente, las autoridades españolas consideran que ese método, aplicado por España, es un método válido que puede utilizarse legítimamente para calcular las compensaciones concedidas antes de 2012.

⁽²⁰⁾ Véase la Decisión 2009/554/CE de la Comisión, de 21 de octubre de 2008, relativa a la ayuda estatal C 49/06 (ex NN 65/06) ejecutada por Italia para remunerar a Poste Italiane por la colocación de certificados de ahorro postales (DO L 189 de 21.7.2009, p. 3).

⁽²¹⁾ Asunto T-613/97, UFEX y otros/Comisión, ECLI:EU:T:2006:150.

⁽²²⁾ Publicado por la Comisión el 18 de febrero de 2013 (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_en.pdf)

- (99) Como se ha explicado en el considerando 94, las autoridades españolas consideran que la metodología española para el cálculo de la compensación de la prestación de la OSU, y que se basaba en el informe NERA, es equivalente al método del coste evitado neto. Estiman irrelevante a este respecto que la metodología española no incluya incentivos para la eficiencia de costes y beneficios inmateriales, ya que esos dos criterios no existían en la época en que España aplicó la metodología. Esos criterios fueron introducidos posteriormente por la Directiva 2008/6/CE y el Marco SIEG de 2012.
- (100) Las autoridades españolas no comparten la metodología ni los criterios aplicados por la Comisión en relación con el beneficio razonable en la Decisión de incoación de 2016. Alegan que no debe existir un rango de beneficio razonable de referencia aplicable a todos los operadores postales y que cada caso ha de juzgarse en función de sus propias características. El rango de beneficio razonable de referencia aplicado por la Comisión en su Decisión de 25 de enero de 2012 ⁽²³⁾, relativa a bpost, no debe establecerse como referencia para otros operadores postales. En primer lugar, el asunto bpost difiere considerablemente del de Correos, en la medida en que no guarda relación con la prestación de la OSU, sino con otros SIEG. En segundo lugar, la Comisión no ha aplicado de manera coherente el rango de beneficio razonable de referencia establecido en la Decisión bpost, ya que ha permitido márgenes superiores en otras de sus decisiones ⁽²⁴⁾.

5.1.2. EXENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI) Y DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IAE)

- (101) Por lo que se refiere a la exención tributaria en relación con el IBI, las autoridades españolas explican que la Ley Postal de 1998 y la Ley Postal de 2010 no eximían a Correos del pago del IBI. Sin embargo, algunos tribunales españoles, al interpretar las disposiciones de ambas Leyes postales, consideraron que la exención del IBI era aplicable a Correos. Las autoridades españolas explican que la exención tributaria se aplica en muy contadas ocasiones. De hecho, ha sido aplicada de forma efectiva por solo 94 entidades locales de Correos, de las 13 000 entidades existentes.
- (102) Las autoridades españolas consideran que las exenciones tributarias no pueden ser imputables al Estado porque se derivan de resoluciones de los órganos jurisdiccionales españoles en las que se dictamina el reembolso a Correos del IBI previamente pagado por la compañía.
- (103) En lo que respecta a la exención del IAE, las autoridades españolas estiman que debe considerarse ayuda existente. Esa exención tributaria habría estado en vigor desde antes de la adhesión de España a la CEE en 1986. Según las autoridades españolas, la exención del IAE se remonta a 1966, cuando se adoptó el Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales mediante el Decreto 3313/1966, de 29 de diciembre. La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, sustituyó dicho Impuesto en su modalidad de Cuota de Licencia por el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE). Según las autoridades españolas, este impuesto no ha sufrido modificaciones sustanciales desde 1966, a pesar de que Correos disfrutaba de una exención plena cuando era un órgano administrativo debido a su naturaleza.

5.1.3. AMPLIACIONES DE CAPITAL DE 2004, 2005 Y 2006

- (104) Las autoridades españolas consideran que las ampliaciones de capital realizadas en 2004, 2005 y 2006 no constituyen ayuda estatal, puesto que cumplen el PIEM.
- (105) Subrayan que estas ampliaciones vinieron precedidas de evaluaciones económicas *ex ante* comparables a las que cualquier inversor privado habría realizado. Las ampliaciones de capital estaban previstas en los planes de actuación plurianual aprobados por el Estado como accionista y se recogían en los Presupuestos Generales del Estado, reflejo a su vez de los planes estratégicos de la compañía elaborados con la finalidad de lograr una expansión en áreas de negocio con mejores perspectivas, así como mejoras en la eficiencia de la entidad en un contexto de una marcada ralentización del mercado postal.

⁽²³⁾ Decisión 2012/321/UE de la Comisión, de 25 de enero de 2012, relativa a la medida SA.14588 (C 20/09) ejecutada por Bélgica en favor de De Post – La Poste (actualmente «bpost») (DO L 170 de 29.6.2012, p. 1).

⁽²⁴⁾ Véase, por ejemplo, la Decisión de la Comisión, de 28 de marzo de 2012, en el asunto SA.33054 (2012/N) – Compensación por los costes netos incurridos en mantener una red no comercialmente viable durante el período 2012-2015 y la continuación de un instrumento de capital circulante (DO C 121 de 26.4.2012, p. 1) y la 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).

- (106) En concreto, los planes estratégicos del período 2001-2006 establecían actuaciones dirigidas a completar el proceso de modernización de la empresa, persiguiendo los siguientes objetivos:
- Garantizar la sostenibilidad futura del negocio postal mejorando la eficiencia, potenciando las líneas de negocio de superior valor añadido.
 - Fortalecer los negocios con mejores perspectivas de crecimiento a medio plazo.
 - Fomentar el desarrollo tecnológico en la gestión de bases de datos, «mailroom», etc.
 - Modernizar y adaptar el modelo de gestión de Correos al contexto de mercado.
- (107) Según las autoridades españolas, la ejecución de esos objetivos aconsejaba dotar a la compañía de recursos adicionales, para llevar a cabo las inversiones necesarias. Una vez analizada la estrategia de la empresa, el accionista decidió efectuar tres ampliaciones de capital por un importe total de 48,08 millones EUR, por importe de 16,027 millones EUR cada una de estas ampliaciones, a aplicar en los ejercicios 2004, 2005 y 2006. Esta capitalización se consideró elemento fundamental para alcanzar los ratios de rentabilidad previstos en los planes de actuación de la compañía y reflejados en las evaluaciones efectuadas por el accionista único. En efecto, las ampliaciones de capital respondieron a la necesidad de acometer inversiones «incrementales» o adicionales respecto a las que, con carácter habitual, venía realizando la compañía.
- (108) Las autoridades españolas sostienen, además, que la evaluación se materializó en un marco de perspectivas de negocio y resultados ligado a la capitalización, marco elaborado con un horizonte de cinco años, plazo razonable para valorar la adecuación de las decisiones de inversión. Esas proyecciones se reflejaron en los Planes de Actuación Plurianual (PAP), a su vez integrados en los Presupuestos Generales del Estado. El PAP aprobado en el ejercicio 2004 mostraba un crecimiento de la volumen de negocios anual del 3,6 % y una mejora del resultado neto positivo, con márgenes medios cercanos al 5 % anual, todo ello en relación con un escenario estático en ausencia de capitalización. Esos resultados se alcanzaban considerando que se realizaban sendos desembolsos de capital en 2004, 2005 y 2006, permitiendo así la plena implementación de las líneas de actuación previstas en los planes estratégicos en lo que se refiere a inversiones.
- (109) Las previsiones incluidas en el PAP y recogidas en los Presupuestos Generales del Estado resultan plenamente equiparables a las que un inversor privado en una economía de mercado habría realizado. Constituyen la base sobre la que se apoyó el Estado, en su calidad de accionista, para adoptar la decisión de efectuar tres ampliaciones del capital social de la compañía por un montante total de 48 081 000 EUR.
- (110) Esas previsiones, elaboradas *ex ante*, se muestran en el cuadro 3.

Cuadro 3

PAP 2004

	2005	2006	2007	2008
Importe neto cifra de negocio (miles de euros)	1 897 475	1 975 031	2 047 873	2 115 371
Crecimiento cifra de negocio	3,4 %	4 %	3,6 %	3,2 %
Resultado neto del ejercicio (miles de euros)	78 092	97 214	106 038	113 403
Margen neto previsto	4,1 %	4,9 %	5,1 %	5,3 %

- (111) Las autoridades españolas explican que los PAP constituyen sólidos análisis *ex ante* de proyecciones económicas y financieras. Las previsiones incluidas en los mismos mostraban niveles de rentabilidad equivalentes a los que hubiera exigido un inversor privado, quedando plenamente justificada la decisión de ampliar el capital social, con el fin de facilitar a la sociedad la ejecución de las inversiones precisas para alcanzar los márgenes proyectados. Estos márgenes de rentabilidad hubieran conducido a cualquier inversor privado, según las autoridades españolas, a adoptar una decisión similar.

- (112) España indica que adoptó la decisión de ampliar el capital social y realizar el desembolso por un importe de 16,027 millones EUR el 13 de diciembre de 2004, en función del PAP del ejercicio 2004 con las proyecciones financieras favorables mostradas en el cuadro 1. Asimismo, las decisiones de las sucesivas ampliaciones fueron adoptadas por el accionista, respectivamente, el 5 de diciembre de 2005 y el 29 de diciembre de 2006, igualmente en función de los PAP correspondientes. España también señala que la evolución real de los parámetros contemplados en los PAP mejoraron ampliamente las proyecciones financieras, como puede observarse en el cuadro 4.

Cuadro 4

Datos reales

	2005	2006	2007	2008
Importe neto cifra de negocio (miles de euros)	1 940 000	2 014 400	2 106 600	2 141 000
Resultado neto del ejercicio	9,1 %	7 %	4,9 %	3,6 %
Margen neto	4,3 %	9,1 %	7 %	4,9 %

- (113) Como complemento a lo anteriormente expuesto, las autoridades españolas aportaron también una prueba del inversor privado realizada *ex post* por Ernst & Young, en la que se concluye que la TIR de las ampliaciones de capital examinadas ascendió a 9,29 %, siendo el coste de capital de mercado de dicha inversión del 7,87 %.
- (114) A este respecto, las autoridades españolas consideran que los reparos expuestos por la Comisión en la Decisión de incoación de 2016, basados en el asunto Comisión/EDF ⁽²⁵⁾, sobre la necesidad de operar el análisis de rentabilidad con carácter previo a la inversión, no tienen en cuenta que se efectuó una evaluación económica *ex ante*, sirviendo el criterio del inversor privado incluido en el informe como elemento complementario que ratifica el fundamento del principio PIEM aplicado.
- (115) Las autoridades españolas niegan más concretamente la pertinencia de la sentencia Comisión/EDF en el caso que se analiza, ya que EDF operaba en condiciones normales de mercado mientras que a Correos se le encomendó la OSU. Alegan que, cuando se analizan las medidas adoptadas en relación con una empresa pública que opera en un sector con OSP, no cabe reputar como no válido un análisis de rentabilidad *ex post*, puesto que la prestación del servicio económico general no responde estrictamente a una lógica comercial, resultando necesario en este caso tener en cuenta todos los datos objetivos y verificables disponibles.
- (116) Siguiendo esta lógica, las autoridades españolas consideran que una jurisprudencia más pertinente serían los asuntos Chronopost I ⁽²⁶⁾ y Chronopost II ⁽²⁷⁾, en los que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea refrendó el análisis efectuado por la Comisión en la Decisión 98/365 ⁽²⁸⁾ en las dos sentencias que dictó como consecuencia de los correspondientes recursos interpuestos contra dicha Decisión. En ella, la Comisión había analizado si el comportamiento del operador postal francés (La Poste) como accionista de SFMI -Chronopost se justificaba desde un punto de vista comercial con arreglo al criterio de un inversor privado en una economía de mercado y había comparado la TIR obtenida de las ampliaciones de capital realizadas por el Estado en favor de La Poste y el coste de los fondos propios sobre una base *ex post*.
- (117) Por último, las autoridades españolas explican que si la Comisión negara que las ampliaciones de capital cumplieron el PIEM, las ampliaciones deberían examinarse en función del artículo 106, apartado 2, del Tratado por constituir recursos dedicados a la cobertura del servicio público, no ostentando en modo alguno la consideración de potenciales ayudas al funcionamiento, tanto por el destino de los fondos como por la naturaleza de los mismos.

⁽²⁵⁾ Asunto C-124/10 P, Comisión/EDF, ECLU:EU:C:2012:318.

⁽²⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 3 de julio de 2003, asuntos acumulados C-83/01 P, C-93/01 P y C-94/01 P, Chronopost/UFEX y otros, ECLI:EU:C:2003:388.

⁽²⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 1 de julio de 2008, asuntos acumulados C-341-06 y C-342/06 P, Chronopost y La Poste/UFEX y otros, ECLI:EU:C:2008:375.

⁽²⁸⁾ Decisión 98/365/CE de la Comisión, de 1 de octubre de 1997, relativa a las ayudas que Francia habría otorgado a SMFI-Chronopost (DOL 164 de 9.6.1998, p. 37).

5.1.4. LA DISTRIBUCIÓN DE MATERIAL ELECTORAL DE LOS CANDIDATOS POLÍTICOS

- (118) Las autoridades españolas consideran que el reparto de material electoral por parte de Correos no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado. Todas las actividades llevadas a cabo por Correos en el contexto de la organización de elecciones y, en particular el reparto de propaganda electoral relativa a los candidatos políticos, no son actividades económicas, ya que forman parte de las funciones del Estado.
- (119) En particular, por lo que respecta a la distribución de la propaganda electoral de los candidatos, las autoridades españolas no admiten las conclusiones alcanzadas en la Decisión de incoación de que la medida constituye una actividad económica. Alegan que el Estado no ha introducido mecanismos de mercado para asegurar que todos y cada uno de los eventuales electores reciban un envío de propaganda electoral por los candidatos electorales. Un procedimiento electoral está constituido por un conjunto de actividades, todas ellas necesarias, interrelacionadas y encaminadas a un fin esencial: garantizar el derecho fundamental de votar. Por lo tanto, esta actividad debe considerarse una función del Estado.
- (120) Según las autoridades españolas, aun cuando se considerase que la medida constituye ayuda, sería ayuda existente, ya que es anterior a la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea en 1986. La compensación concedida a los candidatos electorales por la distribución de material electoral está en vigor desde 1977 sin que haya sufrido ningún tipo de modificación sustancial. El artículo 44, apartado 3, del Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, establecía que por Orden Ministerial se fijarían tarifas postales especiales para los envíos de propaganda electoral de los candidatos políticos. La Orden Ministerial de 3 de marzo de 1977 y la Orden Ministerial de 4 de mayo de 1977 establecieron que la tarifa aplicable a los envíos de hasta 50 gramos de peso sería de 1 peseta, tarifa que se ha mantenido inalterada desde entonces.
- (121) El artículo 59 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General reiteró la obligación de fijar por Orden Ministerial tarifas especiales para los envíos postales de propaganda electoral. La Orden Ministerial de 30 de octubre de 1985 estableció en su artículo 1 que seguían siendo aplicables las tarifas especiales de la Orden Ministerial de 3 de mayo de 1977. Posteriormente, la Orden Ministerial de 30 de abril de 1986 estableció en su artículo 1 que las tarifas especiales previstas en el artículo 1 de la Orden Ministerial de 30 de octubre de 1985 seguían siendo aplicables, es decir, las tarifas especiales de la Orden Ministerial de 3 de mayo de 1977. El artículo 12 del Real Decreto 605/1999, de 6 de abril, y las Leyes Postales de 1998 y de 2010 no modificaron la tarifa especial aplicable a los candidatos electorales, que se establece actualmente en el artículo 59 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General y que hace referencia a las tarifas especiales establecidas en la Orden Ministerial de 3 de marzo de 1977.
- (122) Además, las autoridades españolas afirman que, si la medida se considerara ayuda estatal, debería declararse compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado.
- (123) Dado el plazo de prescripción de diez años contemplado en la Decisión de incoación (14 de febrero de 2004 a 14 de febrero de 2014), las autoridades españolas alegan que el período examinado debería ser 2004-2012, ya que en 2013 no tuvo lugar ningún proceso electoral.
- (124) La atribución de un servicio de interés económico general durante el período 2004-2011 se realizó mediante Orden Ministerial, en la que se indicaba el contenido, alcance y duración de las obligaciones de servicio público. La atribución del servicio de interés económico general a Correos durante los años 2011 y 2012 se llevó a cabo mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, para cada una de las elecciones. En dichos Acuerdos se indican la naturaleza, contenido, alcance y duración del servicio de interés económico general. Por otra parte, en el cuadro 4 se acredita que, en todo caso, la compensación total recibida por Correos por el envío de propaganda electoral durante las elecciones celebradas en los años 2004 a 2012 no excedió de los costes incurridos.

Cuadro 5

Compensación insuficiente de Correos por el envío de propaganda electoral

(EUR)

Año	Ámbito electoral	Costes totales	Ingresos 0,006 EUR por envío	Compensación por distribución del material electoral	Ingresos + compensación costes totales
2004	Nacional	[...] (*)	[...]	27 182 926	[...]
2005	Autonómico	[...]	[...]	3 670 281	[...]

(EUR)

Año	Ámbito electoral	Costes totales	Ingresos 0,006 EUR por envío	Compensación por distribución del material electoral	Ingresos + compensación costes totales
2006	Autonómico	[...]	[...]	4 528 376	[...]
2007	Nacional/Autonómico	[...]	[...]	19 536 604	[...]
2008	Nacional/Autonómico	[...]	[...]	19 609 632	[...]
2009	Nacional/Autonómico	[...]	[...]	14 603 021	[...]
2010	Autonómico	[...]	[...]	4 620 588	[...]
2011	Nacional/Autonómico	[...]	[...]	40 092 858	[...]
2012	Autonómico	[...]	[...]	14 268 978	[...]
2013	No aplicable	[...]	[...]		[...]
TOTAL		[...]	[...]	148 113 264	[...]

(*) Secreto comercial.

5.2. OBSERVACIONES DE ESPAÑA A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR TERCEROS INTERESADOS

- (125) En primer lugar, las autoridades españolas ponen de manifiesto que la denunciante cuyo escrito originó este procedimiento, no ha presentado observaciones a la Decisión de incoación de 2016. Las autoridades españolas toman nota de que los únicos terceros que han presentado observaciones son la entidad Correos y Telégrafos, SA y una parte anónima representativa del sector de la paquetería, como puede deducirse del contenido de las observaciones formuladas.

5.2.1. OBSERVACIONES A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL TERCERO ANÓNIMO

- (126) Las autoridades españolas se remiten a sus observaciones sobre la Decisión de incoación de 2016 en relación con una serie de cuestiones respecto de las cuales el tercero anónimo no aporta ningún argumento adicional.
- (127) Además, las autoridades españolas formulan algunas observaciones adicionales sobre las siguientes cuestiones

5.2.1.1. Extensión del período de investigación

- (128) Las autoridades españolas consideran que la solicitud de extensión de la investigación al período prescrito es inadmisibles e incongruente, ya que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Comisión solo somete al procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado las medidas que planteen serias dudas de compatibilidad, siempre que las mismas se hayan ejecutado fuera del período de prescripción de diez años. Asimismo, las autoridades españolas observan que la parte anónima ha reconocido este extremo en sus observaciones, al afirmar: «*Está claro que estos importes no pueden ser objeto del procedimiento de investigación, en cuanto ha prescrito la posibilidad de fiscalizarlos*».
- (129) Las autoridades españolas consideran, además, que la solicitud de extensión de la investigación al período posterior a 2010 carece de fundamento, puesto que el Estado español se limitó a efectuar anticipos a cuenta que serán objeto del correspondiente ajuste una vez determinado el coste neto, tras la notificación del nuevo Plan de Prestación y el pronunciamiento sobre el mismo de la Comisión Europea.

- (130) Estiman que este tercero reconoce implícitamente que la determinación del coste neto solo podrá realizarse tras la adopción del nuevo Plan de Prestación, ya que en sus observaciones cita la memoria de las cuentas anuales de Correos del ejercicio 2014, que dice lo siguiente: «Eventualmente, una Resolución de la CNMC ⁽²⁹⁾ respecto del cálculo del coste neto del SPU de los ejercicios 2011, 2012 y 2013 que no fuera coincidente con lo consignado en los Presupuestos Generales del Estado, podría tener impacto en los importes contabilizados. Dicho impacto final no podría ser calculado hasta la entrada en vigor del nuevo Plan de Prestación que es el que fijará la metodología y conceptos para el cálculo del coste neto».

5.2.1.2. Supuestas ventajas asociadas a la exención del IVA

- (131) Por lo que se refiere a la exención del IVA, las autoridades españolas explican que está establecida por la normativa española en plena conformidad con lo dispuesto por la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido que regula esta materia. Las autoridades españolas recuerdan asimismo que el elemento esencial de imputabilidad no concurre cuando la medida nacional transpone un acto comunitario no sujeto a margen de discreción alguno, como se determinó en la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 2009 en el asunto C-460/07, Puffer ⁽³⁰⁾.

5.2.1.3. Supuestas compensaciones concedidas por el Estado para financiar sus campañas de publicidad y comunicación

- (132) Las autoridades españolas niegan que Correos pueda haberse beneficiado de ayudas para financiar sus campañas de publicidad y de comunicación.
- (133) En particular, aclaran que los Planes de Publicidad y Comunicación Institucional mencionados por el tercer interesado anónimo como indicio de tal ayuda incluyen el conjunto de actuaciones realizadas por los órganos de la Administración General del Estado y de las empresas públicas en este ámbito, con fines estadísticos, pero que los costes de publicidad de Correos mencionados en esos Planes se han realizado siempre con cargo a su presupuesto.
- (134) Las autoridades españolas explican que, como se indica en el propio Plan, la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional, órgano colegiado administrativo, incluye en dicho Plan todas las campañas institucionales que prevea desarrollar la Administración General del Estado y sus entidades adscritas. Correos y Telégrafos, SA, al igual que las restantes empresas públicas, desarrolla sus propios planes de publicidad financiados con cargo a sus propios recursos, incluyéndose los mismos dentro del citado Plan únicamente a los meros efectos estadísticos.

5.2.2. OBSERVACIONES A LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR CORREOS

- (135) Las autoridades españolas expresan su conformidad con las observaciones presentadas por la entidad Correos y Telégrafos, SA.
- (136) Desean matizar la solicitud presentada por dicha entidad en sus observaciones escritas de que los dividendos repartidos deban imputarse a una minoración del exceso de compensación indicado por la Decisión de incoación de 2016, reiterando que, hasta la fecha, no ha resultado acreditada la existencia de exceso de compensación alguna.
- (137) No obstante, España también reitera sus observaciones subrayando la necesidad de tomar en consideración el pago de estos dividendos a los efectos de minorar cualquier potencial ayuda que pudiera determinarse al término del procedimiento formal de investigación. Dichos dividendos, otorgados con carácter extraordinario y no recurrente por Correos al Estado, deben, según las autoridades españolas, computarse a efectos de cálculo de los recursos públicos puestos a disposición de Correos, de conformidad con la Decisión «Statsbaner» de la Comisión ⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia: la CNMC adoptará resoluciones cuando se haya establecido el coste neto del servicio postal universal y la carga injusta para estos años.

⁽³⁰⁾ Sentencia C-460/07, Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Linz, ECLI:EU:C:2009:254.

⁽³¹⁾ Decisión 2011/3/UE de la Comisión, de 24 de febrero de 2010, relativa a los contratos de servicio público de transporte entre el Ministerio de Transportes danés y Danske Statsbaner [ayuda C 41/08 (ex NN 35/08)] (DO L 7 de 11.1.2011, p. 1).

5.3. OBSERVACIONES ADICIONALES DE ESPAÑA

5.3.1. ENFOQUES ALTERNATIVOS PARA EL CÁLCULO DE UNA COMPENSACIÓN EXCESIVA DE LA OSU EN EL PERÍODO 2004-2010

- (138) Reiterando que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en el período 2004-2010 no constituyen ayuda estatal y que, de constituir ayuda estatal, deberían considerarse compatibles, las autoridades españolas consideran que, incluso aceptando el enfoque de la Comisión en la Decisión de incoación de 2016 sobre la utilización del método de asignación de costes ⁽³²⁾, el cálculo de las eventuales sobrecompensaciones solo podría basarse en las premisas siguientes:
- (139) En primer lugar, el sector reservado y el sector no reservado deben tratarse por separado: el sector reservado corresponde a los servicios postales universales prestados en régimen de monopolio; el sector no reservado comprende los servicios postales universales. Adicionalmente, la compensación en el sector reservado aplica un método cuyos resultados equivalen de forma perfectamente idéntica a los del método de asignación de costes, mientras que el sector no reservado aplica el método del coste evitado neto; la compensación se calcula y se determina por separado para cada sector. En consecuencia, estos sectores deben considerarse dos SIEG diferenciados sujetos a evaluaciones separadas y a métodos diferentes de compensación. Con arreglo a la metodología española, la compensación en el sector reservado corresponde a su coste contable neto (diferencia entre el total de costes y los ingresos), mientras que la compensación en el sector no reservado se calcula mediante un método del coste evitado neto, al computarse tan solo la suma de las pérdidas de los segmentos deficitarios del sector no reservado, partiendo de la hipótesis de que cualquier operador privado no sujeto a obligaciones de servicio público discontinuaría los servicios deficitarios.
- (140) Conforme a esta lógica, de un total de aproximadamente 955,237 millones EUR de la compensación total por la OSU otorgada a Correos en el período 2004-2010, aproximadamente 637,850 millones EUR (la pérdida contable del sector reservado) se asignarían al sector reservado y el resto (317,387 millones EUR) al sector no reservado (véase el cuadro 5).

Cuadro 6

Compensaciones por la OSU en los sectores reservado y no reservado

(en millones EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Sector reservado	46,171	40,435	39,558	80,823	101,783	176,559	152,521	637,850
Sector no reservado	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Total	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333	955,237

- (141) Las autoridades españolas consideran que las dos compensaciones deben evaluarse separadamente, lo que conduce a un resultado diferente del alcanzado por la Comisión en la Decisión de incoación de 2016.

5.3.1.1. *Evaluación de las compensaciones al sector reservado de la OSU*

- (142) Las autoridades españolas proponen evaluar las compensaciones al sector reservado del servicio universal aplicando el método de asignación costes y una rentabilidad sobre ventas ⁽³³⁾ (en lo sucesivo, «ROS») de referencia del 4,8 % (referencia utilizada en el asunto bpost para encomiendas con bajo nivel de riesgo).

⁽³²⁾ Según el método de asignación de costes, el coste neto de una obligación de servicio público como la OSU es la diferencia entre los costes incurridos y los ingresos obtenidos en la ejecución de las obligaciones de servicio público. Según ese método, puede añadirse un beneficio razonable al coste neto, a efectos del cálculo del importe máximo de compensación admisible.

⁽³³⁾ La rentabilidad sobre ventas es una medida de la rentabilidad, también conocida como margen de beneficio de explotación. Se calcula como la ratio entre el beneficio neto de explotación (antes de intereses e impuestos) y los ingresos por ventas. Más concretamente, el beneficio neto de explotación es la diferencia entre ingresos y gastos de explotación.

(en millones EUR)

Sector no reservado de la OSU	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Coste neto = Costes-Ingresos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beneficio razonable (hipótesis de 7,4 % ROS)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Coste neto + beneficio razonable	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Compensación máxima	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Compensación otorgada	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Exceso de compensación = compensación otorgada – compensación máxima	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387

(147) Con arreglo a este enfoque, la compensación asignada al sector no reservado de la OSU podría considerarse incompatible en la medida que compensó en exceso a Correos. Sin embargo, las autoridades españolas también subrayan que los dividendos deben tomarse en consideración al reducir *de facto* el montante de la compensación otorgada a Correos, como se explica en los considerandos 148 a 152.

5.3.2. DIVIDENDOS

(148) Las autoridades españolas explican que Correos ha pagado dividendos en el período 2004-2010.

Cuadro 9

Dividendos abonados por Correos

(en millones EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Dividendos abonados	0,000	0,000	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	151,275

(149) Las autoridades españolas explican que dichos dividendos no deben considerarse una remuneración del accionista, ya que han desempeñado más bien el papel de un mecanismo implícito de reembolso que permite a las autoridades españolas, dadas las particulares circunstancias del caso, reducir potenciales excesos de financiación recuperando recursos de la compañía. El Estado decidió, en uso de su capacidad de autoridad presupuestaria, incluir tal previsión en cada uno de los Presupuestos Generales del Estado adoptados en el período 2005-2008 para corregir potenciales excesos de financiación identificados en el año previo al que tales decisiones presupuestarias se adoptaron. No se adoptó tal decisión en los ejercicios 2009 y 2010, dado que las previsiones adelantaban pérdidas en la compañía en dichos años.

(150) En primer lugar, las autoridades españolas explican que la decisión de distribuir dividendos resulta imputable al Estado español, en su calidad de autoridad pública, y no a la dirección de Correos. A este respecto, las autoridades españolas explican lo siguiente:

- a) La disposición sobre el pago de dividendos por Correos se refleja en los Presupuestos Generales del Estado tanto en la partida de Capital de la compañía como en el capítulo de Ingresos no tributarios del Estado. Los Presupuestos Generales del Estado se adoptan mediante un Anteproyecto de Ley aprobado por el Consejo de Ministros y sometido al Parlamento para su adopción definitiva.

- b) La necesidad de realizar ajustes en la financiación a través de los dividendos se basa en los resultados de la compañía del año anterior al año en que se reflejan en los Presupuestos Generales del Estado, ya que tales resultados constituyen los únicos disponibles en el momento de la adopción del anteproyecto de Ley de Presupuestos adoptado en septiembre de cada ejercicio.
- c) Correos como compañía carecía de todo interés en pagar dividendos al Estado, que de todos modos se había comprometido a pagar la compensación por el SPU hasta 2010.
- (151) En segundo lugar, las autoridades españolas explican que, debido a las circunstancias, los dividendos eran la única modalidad disponible para modular toda financiación potencialmente excesiva en determinados años, por las siguientes razones:
- a) En 2000, España suscribió un contrato con Correos que establecía una compensación pagadera automáticamente, basada en un cálculo predefinido, hasta el ejercicio 2010.
- b) Si bien las autoridades españolas no realizaron un examen formal para determinar potenciales sobrecompensaciones, eran conscientes de que la situación financiera especialmente favorable de la compañía constituía evidencia de que posiblemente parte de la financiación no fuera necesaria en determinados años.
- c) En tales circunstancias, la distribución de dividendos constituía el único medio legal a disposición del Estado para reducir el potencial exceso de financiación otorgado a Correos, en ausencia de mecanismos alternativos en el citado contrato. Los dividendos actuaron en este caso como una especie de mecanismo de modulación.
- d) Las autoridades españolas subrayan asimismo que Correos no derivó ninguna ventaja económica especial por tales potenciales excesos de financiación y su reembolso a través de los dividendos. La compañía mostraba una tasa elevada de rentabilidad en esos años (no necesitando fondos adicionales para asegurar su funcionamiento), no tomó préstamos bancarios (de modo que no se benefició de su mayor grado de solvencia) ni adquirió otras empresas.
- (152) De acuerdo con lo anterior, las autoridades españolas explican que los dividendos abonados en el año N, se decidieron en el año N-1 basándose en los resultados contables del año N-2. En consecuencia, tales dividendos persiguen modular la sobrecompensación del año N-2, como se resume en el cuadro 9.

Cuadro 10

Dividendos y sobrecompensación*(en millones EUR)*

Importe de los dividendos	Año de pago	Año relacionado de sobrecompensación	Importe de la sobrecompensación del año relacionado	Sobrecompensación ajustada del año relacionado
29,775	2006	2004	44,859	15,084
30,576	2007	2005	47,294	16,718
51,958	2008	2006	55,199	3,241
38,966	2009	2007	39,441	0,475
0,000	2010	2008	40,863	40,863
0,000	2011	2009	45,919	45,919
0,000	2012	2010	43,812	43,812
Total	151,275		317,387	166,112

6. OBSERVACIONES ADICIONALES PRESENTADAS POR UNIPOST

- (153) El 20 de marzo de 2018, Unipost informó a la Comisión de que había entrado en liquidación el 19 de febrero de 2018 y de que consideraba que la ayuda estatal incompatible otorgada a Correos había influido significativamente en su quiebra.

- (154) Según Unipost, dicha ayuda incompatible ha permitido a Correos practicar precios más bajos en los mercados no reservados, aplicando una política de precios que no guardaba relación con sus costes en dichos mercados no reservados.

7. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

7.1. COMPENSACIONES POR LA OSU CONCEDIDAS EN VIRTUD DE LA LEY POSTAL DE 1998

7.1.1. AYUDA ESTATAL A TENOR DE ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TRATADO

- (155) Con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado, «*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*».
- (156) De ello se deduce que, para que una medida financiera pueda ser considerada ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, deben cumplirse todas las condiciones siguientes: i) la medida deberá ser imputable al Estado miembro y concederse mediante fondos estatales; ii) deberá conferir una ventaja económica a la empresa; iii) la ventaja deberá ser selectiva;

7.1.1.1. *Medida imputable al Estado y concedida mediante fondos estatales*

- (157) Para que una medida constituya ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, debe ser concedida por el Estado o mediante fondos estatales. Por «fondos estatales» se entiende todos los recursos del sector público ⁽³⁴⁾, incluidos los recursos de entidades intraestatales (descentralizadas, federadas, regionales o de otra índole) ⁽³⁵⁾.
- (158) Las compensaciones por la prestación del servicio postal universal en virtud de la Ley Postal de 1998 se pagan directamente de los Presupuestos Generales del Estado y son, por lo tanto, claramente imputables al Estado y se conceden mediante fondos estatales.

7.1.1.2. *Ventaja económica selectiva conferida a una empresa*

A. Selectividad

- (159) Para entrar en el ámbito del artículo 107, apartado 1, del Tratado, una medida estatal debe favorecer a «determinadas empresas o producciones». Por tanto, únicamente las medidas en favor de las empresas que conceden una ventaja de forma selectiva están comprendidas en el concepto de ayuda estatal.
- (160) Las compensaciones por la OSU son claramente selectivas, ya que solo benefician a una empresa: Correos

B. Concepto de empresa

- (161) La concesión de fondos públicos a una entidad solo puede ser considerada ayuda estatal si dicha entidad es una «empresa» en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea («Tribunal de Justicia») ha definido reiteradamente a las empresas como entidades que ejercen una actividad económica ⁽³⁶⁾. La calificación de una entidad como empresa depende, pues, de la naturaleza de su actividad, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación ⁽³⁷⁾. En general, una actividad debe ser considerada de carácter económico siempre que consista en ofrecer bienes y servicios en un

⁽³⁴⁾ Asunto T-358/94, Compagnie nationale Air France/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:T:1996:194, apartado 56.

⁽³⁵⁾ Asunto 248/84, República Federal de Alemania/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:1987:437, apartado 17; y asuntos acumulados T-92/00 y T-103/00, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava (T-92/00), Ramondín, SA, y Ramondín Cápsulas, SA (T-103/00)/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:T:2002:61, apartado 57.

⁽³⁶⁾ Asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, Pavel Pavlov y otros/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, EU:C:2000:428, apartado 74.

⁽³⁷⁾ Asunto C-41/90, Höfner & Fritz Elser/Macrotron GmbH, ECLI:EU:C:1991:161, apartado 21, y asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, Pavel Pavlov y otros/Stichting Pensioenfonds Medische Specialisten, EU:C:2000:428, apartado 74.

mercado ⁽³⁸⁾. Una entidad que realiza actividades económicas y no económicas se considerará una empresa únicamente en lo referente a las primeras ⁽³⁹⁾. El mero hecho de que una entidad no persiga un fin lucrativo no significa necesariamente que sus actividades no tengan un carácter económico ⁽⁴⁰⁾.

- (162) En el caso de autos, Correos ofrece servicios postales a cambio de remuneración en el mercado español y en competencia con otros proveedores. La oferta de servicios postales en este mercado supone, por tanto, una actividad económica. Las compensaciones por la OSU compensan a Correos por la prestación de algunos de estos servicios postales y, por ende, compensan una actividad económica. En consecuencia, por lo que respecta a las actividades financiadas por las medidas en cuestión, Correos debe considerarse una empresa.

C. Ventaja económica

- (163) Una ventaja a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado es todo beneficio económico que una empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal ⁽⁴¹⁾. Solo es relevante el efecto de la medida en la empresa, no la causa ni el objetivo de la intervención estatal ⁽⁴²⁾. Siempre que la situación financiera de una empresa mejore como resultado de la intervención estatal, hay una ventaja.
- (164) Las compensaciones por la OSU están destinadas a cubrir la totalidad o una parte de los costes netos soportados por Correos en el desempeño de la OSU. Sin la intervención del Estado, Correos debería soportar estos costes por sí mismo. La medida examinada libera a Correos de una parte de los costes de sus actividades económicas, mejorando de esta forma su situación financiera. En consecuencia, y sin perjuicio de la cuestión de si la medida cumple las condiciones fijadas por la sentencia Altmark, la medida concede, *prima facie*, una ventaja a Correos.

D. Cumplimiento de los criterios Altmark

- (165) Se considera que la compensación por servicio público concedida a una empresa que cumple las cuatro condiciones establecidas por el Tribunal de Justicia en su sentencia Altmark no concede ninguna ventaja económica y, por consiguiente, no constituye ayuda estatal ⁽⁴³⁾. Esas cuatro condiciones son las siguientes:
- a) «[...] En primer lugar, la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y estas deben estar claramente definidas [...].
 - b) [...] En segundo lugar, los parámetros para el cálculo de la compensación deben establecerse previamente de forma objetiva y transparente [...].
 - c) [...] En tercer lugar, la compensación no puede superar el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable relativo a la ejecución de estas obligaciones [...].
 - d) [...] En cuarto lugar, cuando la elección de la empresa encargada de ejecutar obligaciones de servicio público, en un caso concreto, no se haya realizado en el marco de un procedimiento de licitación pública que permita seleccionar al candidato capaz de prestar estos servicios originando el menor coste para la colectividad, el

⁽³⁸⁾ Asunto C-118/85, Comisión de las Comunidades Europeas/República Italiana, EU:C:1987:283, apartado 7.

⁽³⁹⁾ Asunto C-82/01 P Aéroports de Paris/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:2002:617, apartado 74, y asunto C-49/07 Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio, EU:C:2008:376, apartado 25. Véase asimismo la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO C 8 de 11.1.2012, p. 4), apartado 9.

⁽⁴⁰⁾ Asunto C-49/07 Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE)/Elliniko Dimosio, EU:C:2008:376, apartado 27, y asunto C-244/94 Fédération Française des Sociétés d'Assurance, Société Paternelle-Vie, Union des Assurances de Paris-Vie and Caisse d'Assurance et de Prévoyance Mutuelle des Agriculteurs/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche EU:C:1995:392, apartado 21.

⁽⁴¹⁾ Asunto C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) y otros/La Poste y otros, EU:C:1996:285, apartado 60, y asunto C-342/96, Reino de España/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:1999:210, apartado 41.

⁽⁴²⁾ Asunto C-173/73, República Italiana/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:1974:71, apartado 13.

⁽⁴³⁾ Asunto C-280/00, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, EU:C:2003:415.

nivel de la compensación necesaria debe calcularse sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones».

- (166) En relación con la compensación otorgada a Correos durante el período examinado, la Comisión confirma las opiniones expresadas en la Decisión de incoación de 2016 ⁽⁴⁴⁾ de que no se cumplen las condiciones tercera y cuarta de la sentencia Altmark.

El tercer criterio Altmark

- (167) En su Decisión de 25 de enero de 2012 relativa a bpost ⁽⁴⁵⁾, la Comisión determinó un rango de beneficio razonable de referencia aplicable a todos los operadores postales de la Unión. La Comisión determinó ese nivel de beneficio de referencia sobre la base de tres estudios de expertos (realizados, respectivamente, por WIK Consult, Deloitte y Charles River Associates). El nivel de beneficio de referencia aplicable a todos los operadores postales de la Unión (expresado como ROS) se basa en la rentabilidad observada de conjuntos de empresas comparables en el sector postal y de paquetería de varios países. En particular, en los casos en que un operador postal está expuesto a un grado significativo de riesgo se aplica el rango [ROS 5,4-7,4 %], mientras que en los casos en que solo existe un riesgo limitado se utiliza el rango [ROS 3,6-4,8 %] ⁽⁴⁶⁾.
- (168) En la Decisión de incoación de 2016, la Comisión había expresado sus dudas sobre la posibilidad de que Correos hubiera recibido compensación excesiva basándose en el siguiente cálculo (véase el cuadro 10), utilizando el ROS de referencia más elevado fijado en el asunto bpost.

Cuadro 11

Posible sobrecompensación de Correos

(en millones EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Ingresos OSU	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Costes OSU	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Coste neto = Costes-Ingresos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beneficio razonable (hipótesis de 7,4 % ROS)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Coste neto + beneficio razonable	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Compensación máxima susceptible de otorgarse a Correos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Compensación otorgada a Correos	91,030	87,729	94,757	120,264	142,646	222,478	196,333	955,237
Posible sobrecompensación = compensación otorgada – compensación máxima	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁴⁴⁾ Véanse los apartados 71-82 de la Decisión de incoación de 2016.

⁽⁴⁵⁾ Véanse los considerandos 296 a 320 de la Decisión 2012/321/UE.

⁽⁴⁶⁾ En el caso de bpost, se aplicó un margen de beneficio razonable del 4,8 % en 2004 y 2005 y del 7,4 % ROS para el período 2006-2010. Sobre la base de estos niveles de beneficio razonable, la Comisión concluyó que bpost había recibido una compensación excesiva que dio lugar a la recuperación de un importe de 417 millones EUR (véase http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-45_en.htm).

- (169) Las autoridades españolas y/o Correos ⁽⁴⁷⁾ han formulado algunas observaciones sobre las dudas expresadas por la Comisión (véanse las secciones 4.1.1 y 5.1.1):
- El método del coste evitado neto puede emplearse para verificar si se cumple el tercer criterio Altmark.
 - La metodología española es una aplicación válida del método del coste evitado neto.
 - Las compensaciones otorgadas a Correos corresponden al coste evitado neto de la OSU, por lo que no puede haber una compensación excesiva y el tercer criterio Altmark debe considerarse cumplido.
 - El principio de confianza legítima se aplicaría por lo que se refiere al cumplimiento del tercer criterio Altmark mediante el uso del método del coste evitado neto y, por ende, mediante el uso de la metodología española.
 - Las autoridades españolas también han propuesto una alternativa para la aplicación del método de asignación de costes, lo que lleva a un resultado diferente al de la Comisión.
- (170) Estas alegaciones se analizan a continuación.
- El método del coste evitado neto puede emplearse para verificar si se cumple el tercer criterio Altmark.
- (171) Las autoridades españolas y/o Correos consideran que el tercer criterio Altmark puede verificarse mediante el método del coste evitado neto (es decir, que la ausencia de sobrecompensación que exige el tercer criterio Altmark puede comprobarse comparando el coste evitado neto del SIEG y la compensación concedida al proveedor del SIEG).
- (172) La Comisión recuerda que la sentencia Altmark se adoptó el 29 de julio de 2003. No hay duda de que en el momento de la adopción de dicha sentencia, el único método aplicable para el cálculo del coste neto de los SIEG era el método de asignación de costes. La propia sentencia Altmark se refiere a los gastos incurridos y a los ingresos, lo que identifica sin ninguna duda el método de asignación de costes, mientras que el coste evitado neto se basa fundamentalmente en el concepto de «costes evitados» (que, por definición, son costes no realizados).
- (173) El método de asignación de costes se incluyó en el Marco SIEG de 2005 ⁽⁴⁸⁾, aplicable desde el 29 de noviembre de 2005 hasta el 31 de enero de 2012, y sirvió de base para varias decisiones de la Comisión sobre compensación por OSU en ese período ⁽⁴⁹⁾. Es también el método que debe utilizarse en virtud del Marco SIEG de 2012 en caso de que no pueda aplicarse el método del coste evitado neto ⁽⁵⁰⁾. Este método solo fue introducido formalmente por la Comisión, como método válido para calcular el coste neto de la OSU, en la Directiva 2008/6/CE (que entró en vigor el 1 de enero de 2011) y el Marco SIEG de 2012 (que entró en vigor el 31 de enero de 2012).
- (174) El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha aclarado que el concepto de ayuda estatal es un concepto objetivo y jurídico definido directamente por el Tratado ⁽⁵¹⁾. Por tanto, parece erróneo modificar a lo largo del tiempo el método utilizado para valorar la presencia de ayuda de conformidad con la sentencia Altmark para armonizarlo con las opciones elegidas por la Comisión en el Marco SIEG de 2012, que describe las condiciones para la compatibilidad de algunas compensaciones por SIEG. En cualquier caso, como se explica en el considerando 172, tal interpretación se opone al tenor de la sentencia.
- (175) Por consiguiente, la Comisión no está de acuerdo en que el método del coste evitado neto pueda utilizarse para comprobar la conformidad con el tercer criterio de la sentencia Altmark.
- La metodología española es una aplicación válida del método del coste evitado neto
- (176) Las autoridades españolas y/o Correos defienden que la metodología española es una aplicación válida del citado método del coste evitado neto, reconocido como método adecuado para calcular el coste neto de la OSU en la Directiva 2008/6/CE y el Marco SIEG de 2012.

⁽⁴⁷⁾ Habida cuenta de que las observaciones del Estado español y Correos son muy convergentes, a partir de ahora en el documento la Comisión se referirá a ellas como observaciones realizadas por las autoridades españolas y/o Correos. En la mayoría de los casos, ambas partes formulan la misma observación. En algunos casos, solo una de ellas presenta la observación.

⁽⁴⁸⁾ Comunicación de la Comisión: Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (2005) (DO C 297 de 29.11.2005, p. 4).

⁽⁴⁹⁾ Véanse, en particular, las Decisiones 2012/321/UE y 2012/636/UE.

⁽⁵⁰⁾ Véase la nota a pie de página del punto 21 del Marco SIEG de 2012. Este método de asignación de costes se describe en los puntos 28 y siguientes del Marco SIEG de 2012.

⁽⁵¹⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia, de 22 de diciembre de 2008, *British Aggregates/Comisión*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, apartado 111.

- (177) La Comisión considera que, aunque dicho método podría utilizarse para comprobar el cumplimiento del tercer criterio Altmark, *quod non*, la metodología española claramente no puede considerarse una aplicación válida del método del coste evitado neto.
- (178) En primer lugar, cabe observar que, tal como han reconocido las propias autoridades españolas, el método español aplica el método de asignación de costes al sector reservado de la OSU (véase el considerando 139). Según las autoridades españolas, solo el enfoque aplicado al sector no reservado de la OSU (donde el coste neto es igual a la suma de las pérdidas de los segmentos beneficiarios del sector no reservado de la OSU) podría compararse a un coste evitado neto (véase el considerando 139). Este doble enfoque parece en sí mismo contradictorio con el método del coste evitado neto descrito ⁽⁵²⁾ y aplicado por la Comisión en su práctica decisoria ⁽⁵³⁾, que implica comparar la situación de la compañía en su conjunto con y sin la obligación de servicio público (en este caso, la OSU).
- (179) Aun tomando solo en consideración el sector no reservado de la OSU, la metodología española presenta una serie de diferencias con el método del coste evitado neto descrito y aplicado por la Comisión en su práctica de toma de decisiones.
- (180) En primer lugar, la metodología española no parece basarse en un escenario contrafactual realista, aspecto que constituye un importante elemento del método del coste evitado neto. De hecho, se limita a considerar las pérdidas *ex post* de los centros de costes deficitarios. Las autoridades españolas aducen que se basa en un escenario contrafactual implícito: cualquier operador privado discontinuaría estos centros deficitarios de no estar sujeto a obligaciones de servicio público (véase el considerando 139). Sin embargo, este enfoque no parece describir una verdadera estrategia de negocio, que requeriría determinar *ex ante* los centros de costes para la discontinuación de los servicios, ya que no cabe esperar que el operador sepa de antemano exactamente qué centros de costes serán deficitarios. Por otra parte, la metodología española parece implicar que los centros podrían discontinuarse y volverse a crear a voluntad de un año a otro durante el período de evaluación, lo que no es un escenario contrafactual realista.
- (181) Tampoco corrige el impacto de la interrupción de la entrega de los flujos de tráfico no rentables sobre la rentabilidad de otros productos y servicios (incluidos o no incluidos en la OSU), como también exige el método del coste evitado neto.
- (182) Por último, la metodología española no tiene en cuenta los beneficios inmateriales y de mercado ni contiene incentivos para la eficiencia de costes, tal y como exige el método del coste evitado neto.
- (183) A tenor de lo anterior, la Comisión no considera que la metodología española sea una aplicación válida del método del coste evitado neto.
- Las compensaciones otorgadas a Correos corresponden al coste evitado neto de la OSU, por lo que no puede haber una compensación excesiva y el tercer criterio Altmark debe considerarse cumplido.
- (184) Como se explica en los considerandos 172-175, la Comisión no considera adecuado el método del coste evitado neto para comprobar si se cumple el tercer criterio Altmark, y, además, como se explicó en los considerandos 176-183, la Comisión no considera que la metodología española sea una aplicación válida del citado método.
- (185) En consecuencia, la Comisión considera que las compensaciones otorgadas a Correos de acuerdo con la metodología española no se corresponden con el coste evitado neto de la OSU y que, incluso si así fuera, ello no bastaría para garantizar el cumplimiento del tercer criterio Altmark.

⁽⁵²⁾ Como se describe, por ejemplo, en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva de servicios postales, y, en particular, el anexo relativo al cálculo del coste neto de la obligación de servicio postal universal. Pueden encontrarse más orientaciones en la práctica de toma de decisiones de la Comisión en materia de ayudas estatales desde 2012.

⁽⁵³⁾ Véanse, por ejemplo, la Decisión de la Comisión, de 4 de diciembre de 2015, en el asunto SA.43243 (2015/N) – Compensaciones del Estado concedidas a Poste Italiane SpA por la prestación del servicio postal universal durante los períodos 2012-2015 y 2016-2019 (DO C 104 de 18.3.2016, p. 1), la Decisión de la Comisión, de 1 de agosto de 2014, en el asunto SA.35608 (2014/C) ejecutada por Grecia a favor del servicio de correos griego (ELTA) (DO C 348 de 3.10.2014, p. 48), y la Decisión de la Comisión, de 5 de agosto de 2016, en el asunto SA.38869 (2014/N) – Compensación de Poczta Polska por el coste neto de la OSU 2013-2015 (DO C 284 de 5.8.2016, p. 1).

- El principio de confianza legítima se aplicaría por lo que se refiere al cumplimiento del tercer criterio Altmark mediante el uso del método del coste evitado neto y, por ende, mediante el uso de la metodología española.
- (186) Las autoridades españolas y/o Correos alegan que las autoridades españolas podían tener confianza legítima por lo que se refiere al cumplimiento del tercer criterio Altmark mediante el uso del método del coste evitado neto y de la metodología española.
- (187) El Tribunal de Justicia ha declarado ⁽⁵⁴⁾, respecto de las ayudas estatales, que, cuando una ayuda no ha sido notificada a la Comisión y constituye, por tanto, una ayuda ilegal, no se puede recurrir al principio de protección de la confianza legítima. En consecuencia, la confianza legítima en la legalidad de una ayuda, salvo circunstancias excepcionales, solo puede invocarse si la ayuda fue notificada a la Comisión.
- (188) España nunca notificó a la Comisión las compensaciones por la OSU a pesar de la publicidad que la Comisión hizo en su práctica decisoria en materia de ayudas estatales en el sector postal ⁽⁵⁵⁾. En particular, varias decisiones sobre ayudas estatales de la Comisión en el sector postal que se han publicado evalúan el cumplimiento de los requisitos Altmark y ninguna de ellas ha aceptado el método del coste evitado neto como medio adecuado para comprobar si se cumplía el tercer criterio Altmark. Por otra parte, varias decisiones ofrecen orientación sobre el enfoque de la Comisión en relación con el método del coste evitado neto ⁽⁵⁶⁾, y sobre esta base, está claro que la metodología española no coincide con el método del coste evitado neto aplicado por la Comisión (como se ha explicado en los considerandos 177 a 183).
- (189) La Comisión considera que el informe NERA publicado en 1998 (que no tenía efecto vinculante) no puede generar confianza legítima en lo que respecta a la apreciación de la existencia de ayuda en las compensaciones por servicio público, que estaba claramente delimitada por la sentencia Altmark de 2003 y por la práctica decisoria de la Comisión desde dicha sentencia.
- Las autoridades españolas también han propuesto una alternativa para la aplicación del método de asignación de costes, lo que lleva a un resultado diferente al de la Comisión.
- (190) Las autoridades españolas sugieren diferentes enfoques para calcular el exceso de compensación de la OSU (véase la sección 5.3.1).
- (191) Sin pronunciarse en este momento sobre esos enfoques alternativos, la Comisión observa que también llevan a la conclusión de que se ha sobrecompensado a Correos por la prestación de los servicios universales no reservados. Sobre esta base, el tercer criterio Altmark no se cumple.

El cuarto criterio Altmark

- (192) En relación con el cuarto criterio Altmark, es indiscutible que la OSU no se atribuyó mediante un procedimiento abierto de contratación pública, sino que fue encomendada directamente a Correos por las autoridades españolas.
- (193) No obstante, estas alegaron que Correos se compensa con arreglo a los costes de una empresa media, bien gestionada. En apoyo de esta alegación, las autoridades españolas facilitaron a la Comisión un estudio elaborado por *Frontier Economics*.
- (194) El objetivo del estudio es ofrecer un análisis comparativo de los costes de Correos con respecto a los costes de otros operadores postales europeos responsables de desempeñar la OSU, a fin de demostrar que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos cumplen el cuarto criterio Altmark. El estudio utiliza un modelo econométrico para la estimación de los costes de una hipotética empresa media, bien gestionada, sobre la base de información procedente de varios prestadores europeos del servicio postal universal. Los costes reales de Correos se comparan con los costes que esta hipotética empresa media, bien gestionada, habría soportado si se hallara en una situación (por ejemplo, en relación con la densidad de red) similar a la de Correos. Los resultados del estudio sugieren que los costes de Correos en el período 2005-2010 fueron inferiores a los de la hipotética empresa media, bien gestionada, según las estimaciones del modelo econométrico.

⁽⁵⁴⁾ Asunto C-471/09 P, Diputación Foral de Vizcaya y otros/Comisión, ECLI:EU:C:2011:521, apartado 65.

⁽⁵⁵⁾ Comunicados de prensa, publicación de decisiones en su página web.

⁽⁵⁶⁾ Véase la nota a pie de página 53.

- (195) En la Decisión de incoación de 2016, la Comisión expresó sus dudas sobre que la hipotética empresa media, bien gestionada que se define en el estudio sea, de hecho, un operador postal eficiente. En efecto, no se ha demostrado que los proveedores de la OSU utilizados para determinar este valor de referencia sean ellos mismos operadores eficientes. El estudio solo indica que esos operadores postales se consideran «bien gestionados y adecuadamente equipados, porque no existe ninguna prueba que demuestre su ineficiencia o que indique que tienen incentivos para operar de forma ineficiente». Sin embargo, este argumento es tanto más difícil de aceptar cuanto que el conjunto incluye proveedores del servicio postal universal ⁽⁵⁷⁾ que han recibido compensación por ello, y respecto de los cuales la Comisión ya ha adoptado decisiones en las que concluyó que sus costes no podían considerarse costes eficientes ⁽⁵⁸⁾.
- (196) Las autoridades españolas y/o Correos alegan que la Comisión no indicó de manera formal en las Decisiones sobre las compensaciones por la OSU otorgadas al servicio de correos griego y Poste Italiane que el operador no fuera eficiente (véanse los considerandos 62 y 95). Cabe señalar que la Comisión ha rechazado un enfoque similar en la Decisión de 2012 Poste Italiane ⁽⁵⁹⁾ basándose en una comparación con un conjunto de operadores postales, debido a que no podía deducirse de la información disponible que estos operadores fueran eficientes. La Comisión mantiene su opinión de que no se puede simplemente asumir que los operadores postales son, por término medio, rentables, en particular a la luz de la continua reestructuración que afecta a este sector.
- (197) Además, la compensación de Correos por la OSU se ha determinado sobre la base de la metodología española, que, según las autoridades españolas, es una aplicación del método del coste evitado neto. Esto parece contradecir el tenor del cuarto criterio Altmark, que hace referencia a los costes de una empresa bien gestionada.
- (198) Por último, como se ha explicado en los considerandos 167 y 168, la Comisión considera que el tercer criterio Altmark no se cumple, ya que parece que, como resultado del método utilizado por las autoridades españolas, los importes de la compensación superan el coste neto de la OSU de Correos (incluido un beneficio razonable), lo que significa que, incluso si se admitiera que los costes de Correos corresponden a los de una empresa bien gestionada, aún no podría considerarse que la compensación concedida a Correos se fijó sobre la base de esos costes.
- (199) Por consiguiente, no puede concluirse que el nivel de la compensación concedida a Correos se determinó sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada dentro del mismo sector habría soportado, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de las obligaciones.

Conclusión

- (200) La Comisión concluye que dos de los cuatro requisitos acumulativos enunciados en la sentencia Altmark no se cumplen en el presente caso, de modo que debe considerarse que las compensaciones conceden una ventaja a Correos.

7.1.1.3. Falseamiento de la competencia e impacto sobre los intercambios comerciales

- (201) Las subvenciones públicas a las empresas solo equivalen a ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado en la medida en que «falseen o amenacen falsear la competencia» y «afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros».
- (202) Por lo que respecta al principio de falseamiento de la competencia, una medida de ayuda otorgada por un Estado se considera que falsea o amenaza falsear la competencia cuando es probable que mejore la posición competitiva del beneficiario frente a las empresas que compiten con ella ⁽⁶⁰⁾. A todos los efectos prácticos, se presupone la existencia de un falseamiento de la competencia en cuanto un Estado confiere una ventaja económica a una empresa en un sector liberalizado en el que hay o podría haber competencia.

⁽⁵⁷⁾ Por ejemplo, servicio de correos griego, Poste Italiane.

⁽⁵⁸⁾ Véase la Decisión de la Comisión, de 20 de noviembre de 2012, en el asunto SA.33989 (2012/NN) ejecutada por Italia en favor de Poste Italiane (DO C 77 de 15.3.2013, p. 12) y la Decisión de la Comisión en el asunto SA.35608 (2014/C) ejecutada por Grecia en favor del servicio de correos griego (ELTA).

⁽⁵⁹⁾ Véase el apartado 50 de la Decisión de la Comisión en el asunto SA.33989 (2012/NN) ejecutada por Italia en favor de Poste Italiane.

⁽⁶⁰⁾ Asunto 730/79, Philip Morris Holland BV/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:1980:209, apartado 11; y asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a 607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, Alzetta Mauro y otros/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:T:2000:151, apartado 80.

- (203) En cuanto al principio de los efectos en los intercambios comerciales, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha establecido que toda concesión de ayudas a una empresa que ejerza sus actividades en el mercado interior puede afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros ⁽⁶¹⁾. En el ámbito de las normas sobre ayudas estatales, los efectos en los intercambios comerciales no quedan excluidos *a priori* por el carácter local o regional de los servicios prestados. Si bien no existe un umbral o porcentaje estricto por debajo del cual pueda considerarse que los intercambios entre Estados miembros no se ven afectados, el alcance limitado de la actividad económica, como puede poner de manifiesto un volumen de negocios muy bajo, hace menos probable la existencia de efectos en los intercambios comerciales.
- (204) En lo que respecta al presente asunto, la Comisión observa que las actividades de Correos se han desarrollado en los mercados de envíos postales y paquetería, que se caracterizan por una fuerte competencia con otros prestadores de distintos Estados miembros (por ejemplo, Deutsche Post, TNT, La Poste, UPS, CTT Correios de Portugal y Royal Mail). En consecuencia, no hay duda de que cualquier medida adoptada en favor de Correos puede afectar a la competencia y a los intercambios entre los Estados miembros.

7.1.1.4. **Conclusión**

- (205) Sobre la base de las consideraciones expuestas, la Comisión considera que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998 cumplen los criterios acumulativos de las ayudas estatales, por lo que la medida constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7.1.2. AYUDA EXISTENTE O NUEVA

- (206) De acuerdo con el artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ⁽⁶²⁾, se entiende por ayuda existente «*toda ayuda que existiese antes de la entrada en vigor del TFUE en el Estado miembro respectivo*». De ello se desprende que todo régimen de ayudas existente en España antes de su adhesión a la CEE el 1 de enero de 1986 debe considerarse ayuda existente.
- (207) A tenor del artículo 1, letra c), de ese Reglamento, se entiende por nueva ayuda «*toda ayuda, es decir, los regímenes de ayudas y ayudas individuales, que no sea ayuda existente, incluidas las modificaciones de ayudas existentes*». Según el Tribunal de Justicia, para determinar si una ayuda ha sido modificada, es fundamental examinar si las disposiciones que la establecieron han sido modificadas ⁽⁶³⁾. En sentencias posteriores, el Tribunal de Justicia y el Tribunal General han explicado qué tipo de modificación de las disposiciones por las que se concedió la ayuda convierte una ayuda existente en ayuda nueva. Según el Tribunal General, «*solo en el supuesto de que la modificación afecte al régimen inicial en su propia esencia resulta dicho régimen transformado en un régimen de ayudas nuevas. Pues bien, no existe una tal modificación sustancial cuando el elemento nuevo puede disociarse claramente del régimen inicial*» ⁽⁶⁴⁾.
- (208) A este respecto, cabe mencionar que, antes de la entrada en vigor de la Ley Postal de 1998, las pérdidas globales netas de Correos (independientemente de si estas pérdidas habían sido causadas por actividades incluidas o no incluidas en la OSU) eran compensadas directamente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado español. Tras la adopción de la Ley Postal de 1998, el Estado limitó la financiación pública de Correos a la compensación por la prestación de actividades de la OSU nuevamente definidas y circunscritas y dejó de compensar las pérdidas netas globales de la compañía.
- (209) La Comisión considera que la naturaleza de la compensación por la OSU cambió esencialmente de dos maneras. En primer lugar, la Ley Postal de 1998 redujo el ámbito de aplicación de la compensación, limitándolo a las actividades incluidas en la OSU, mientras que antes todas las actividades de Correos (incluidas las no relacionadas con la OSU) podían beneficiarse de la compensación. Cabe señalar que esta reducción se considera

⁽⁶¹⁾ Asunto 730/79, Philip Morris Holland BV/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:1980:209, apartados 11 y 12; y asunto T-214/95, Het Vlaamse Gewest (Región Flamenca)/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:T:1998:77, apartados 48-50.

⁽⁶²⁾ 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 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

⁽⁶³⁾ Asunto C-44/93, Namur-Les assurances, EU:C:1994:311, apartados 28 y 35.

⁽⁶⁴⁾ Véanse los asuntos acumulados T-195/01 y T-207/01, Gobierno de Gibraltar/contra Comisión, EU:T:2002:111, apartado 111.

una modificación fundamental y no una mera disminución de la compensación ⁽⁶⁵⁾. En efecto, en función de las respectivas situaciones financieras de los servicios incluidos y no incluidos en la OSU, la modificación podía dar lugar a un aumento o a una disminución de la compensación ⁽⁶⁶⁾. En segundo lugar, el método para determinar el importe de la compensación fue también modificado mediante el Plan de Prestación de 2000 (véase el considerando 26). En efecto, mientras que en un primer momento la compensación por la OSU se basaba en las pérdidas netas sufridas por Correos, el Plan de Prestación exigió la utilización de una metodología específica (véanse los considerandos 27 y 28) para determinar el importe de esa compensación.

- (210) La Comisión considera, por tanto, que el régimen ha sido modificado de forma significativa desde la adhesión de España a la CEE en 1986. Así pues, la Comisión concluye que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998 no pueden considerarse ayuda existente a efectos de las ayudas estatales y, por tanto, deben considerarse nuevas ayudas, al menos desde la entrada en vigor de la Ley Postal de 1998 en el año 1998.

7.1.3. LEGALIDAD DE LA MEDIDA DE AYUDA

- (211) La Comisión observa que las compensaciones por la OSU cubiertas por la presente Decisión, en la medida en que constituyan ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, no han sido notificadas con arreglo al artículo 108, apartado 3, del Tratado. Por lo tanto, las compensaciones por la OSU constituyen ayudas ilegales a tenor del artículo 1, letra f), del Reglamento (UE) 2015/1589.

7.1.4. COMPATIBILIDAD CON EL MERCADO INTERIOR

7.1.4.1. *Base jurídica*

A. **Compatibilidad del régimen a tenor del artículo 106, apartado 2, del Tratado.**

- (212) En la medida en que las compensaciones otorgadas a Correos por la OSU constituyan ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, procede examinar su compatibilidad con el mercado interior. Las razones por las que una medida de ayuda estatal puede o debe ser declarada compatible con el mercado interior se enumeran en el artículo 106, apartado 2, y en el artículo 107, apartados 2 y 3, del Tratado.
- (213) Teniendo en cuenta que las autoridades españolas han afirmado reiteradamente que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998 constituyen una compensación por la prestación de servicios de interés económico general (en lo sucesivo, «SIEG»), la compatibilidad de esas compensaciones con el mercado interior debe evaluarse sobre la base del artículo 106, apartado 2, del Tratado. Este artículo establece lo siguiente:

«Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que tengan el carácter de monopolio fiscal quedarán sometidas a las normas de los Tratados, en especial a las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios comerciales no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Unión».

B. **Aplicación temporal del paquete SIEG de 2012**

- (214) La Comisión ha establecido las condiciones con arreglo a las cuales aplica el artículo 106, apartado 2, del Tratado en una serie de instrumentos; de ellos, los más recientes son el Marco SIEG de 2012 y la Decisión SIEG de 2012 ⁽⁶⁷⁾ (en lo sucesivo, denominados conjuntamente «el paquete SIEG de 2012»). Anteriormente, la Comisión había publicado y aplicado las condiciones para evaluar la compatibilidad con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado en el Marco SIEG de 2005 ⁽⁶⁸⁾ y en la Decisión SIEG de 2005 ⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶⁵⁾ De conformidad con el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1), las modificaciones de naturaleza puramente formal o administrativa sin repercusiones para la evaluación de la compatibilidad de la medida de ayuda con el mercado común, así como un aumento con respecto al presupuesto inicial de un régimen de ayudas de hasta el 20 %, no se considerarán modificación de ayudas existentes.

⁽⁶⁶⁾ Por ejemplo, si los servicios incluidos en la OSU registraban pérdidas pero, en conjunto, la empresa era rentable, no se concedía compensación alguna, mientras que, después de la modificación, sí que era posible conceder cierta compensación. En cambio, si la empresa era deficitaria en general, pero los servicios de la OSU eran muy rentables, podía recibir compensación.

⁽⁶⁷⁾ Decisión 2012/21/UE.

⁽⁶⁸⁾ Marco comunitario sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (DO C 297 de 29.11.2005, p. 4).

⁽⁶⁹⁾ Decisión 2005/842/CE de la Comisión, de 28 de noviembre de 2005, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 86, apartado 2, del Tratado CE a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 312 de 29.11.2005, p. 67).

- (215) Por lo que se refiere a la Decisión SIEG de 2012, dado que el importe de las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos durante el período 2004-2010 son superiores a 15 millones EUR al año, esas compensaciones no entran en el ámbito de aplicación de la Decisión SIEG de 2012, conforme a lo dispuesto en su artículo 2. Tampoco entran en el ámbito de aplicación de la Decisión SIEG de 2005, conforme a lo dispuesto en su artículo 2.
- (216) En la fase actual de desarrollo del mercado interior, las ayudas estatales no incluidas en el ámbito de aplicación de la Decisión SIEG de 2012 pueden declararse compatibles con el artículo 106, apartado 2, del Tratado cuando sean necesarias para el funcionamiento del servicio de interés económico general y no afecten al desarrollo de los intercambios en forma tal que sea contraria al interés de la Unión ⁽⁷⁰⁾.
- (217) El Marco SIEG de 2012 describe las condiciones en las que se puede lograr ese equilibrio. No obstante, de conformidad con el punto 69 del Marco SIEG de 2012, puesto que las compensaciones por la OSU durante el período 2004-2010 constituyen ayudas estatales ilegales, no serán aplicables en la evaluación por la Comisión de la compatibilidad con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado las condiciones establecidas en los puntos siguientes del Marco SIEG de 2012:
- Punto 14: considerar debidamente las necesidades de servicio público al encomendar al prestador un SIEG particular.
 - Punto 19: respeto de las normas de la Unión sobre contratación pública al encomendar un SIEG.
 - Punto 20: ausencia de discriminación.
 - Punto 24 (y siguientes): aplicación del método del coste evitado neto para calcular el coste neto.
 - Punto 39 (y siguientes): incentivos de eficiencia.
 - Punto 60: transparencia.
- (218) Por lo tanto, en la sección siguiente la Comisión evaluará las compensaciones por la OSU con arreglo al Marco SIEG de 2012, excluidos los puntos citados, y determinará si esas compensaciones cumplen las demás condiciones establecidas en dicho marco.

7.1.4.2. *Compatibilidad con arreglo al Marco SIEG de 2012*

A. Servicio de interés económico general efectivo según el artículo 106 del Tratado

- (219) El servicio encomendado a Correos por el Estado español es el servicio postal universal conforme a lo establecido por el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2008/6/CE, que dice así: «Los Estados miembros garantizarán a los usuarios el derecho a un servicio universal que corresponda a una oferta de servicios postales de calidad determinada prestados de forma permanente en todos los puntos del territorio a precios asequibles a todos los usuarios». Como se indica en los considerandos 4 a 8 de la Directiva 2008/6/CE, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE, las obligaciones de servicio universal, tal como se definen en la Directiva relativa a los servicios postales, ya son reconocidas por la Unión como auténticos servicios de interés económico general a tenor del artículo 106, apartado 2, del Tratado.

B. Necesidad de un acto de atribución que concrete las obligaciones de servicio público y los métodos de cálculo de la compensación

- (220) Como se indica en la sección 2.3 del Marco SIEG de 2012, el concepto de servicio de interés económico general a tenor del artículo 106 del Tratado significa que a la empresa en cuestión se le ha encomendado la responsabilidad del funcionamiento del servicio de interés económico general por medio de uno o varios actos oficiales.
- (221) Esos actos deberán indicar concretamente:
- (1) el contenido y la duración de las obligaciones de servicio público;
 - (2) las empresas afectadas y el territorio afectado;

⁽⁷⁰⁾ Véase el punto 11 del Marco SIEG de 2012.

- (3) la naturaleza de cualesquiera derechos exclusivos atribuidos al operador;
- (4) la descripción del mecanismo de compensación y los parámetros aplicados al cálculo, control y revisión de la compensación;
- (5) las modalidades para evitar y recuperar las posibles compensaciones excesivas.
- (222) La Ley Postal de 1998 y el Plan de Prestación de 2000, que fueron los actos pertinentes de atribución para el período 2004-2010, definen y encomiendan claramente a Correos la OSU. El territorio afectado es todo el territorio nacional español.
- (223) La Ley Postal española de 1998 indica además, en su artículo 19, los derechos exclusivos asignados a Correos. Esos derechos incluyen, por ejemplo, el uso del término «España», la denominación «Correos» y los signos correspondientes.
- (224) El Plan de Prestación de 2000 prevé un mecanismo para calcular el coste neto de la OSU (la metodología española), que se utiliza como base para el importe de la compensación ⁽⁷¹⁾. El mecanismo de compensación y los parámetros para calcular la compensación pueden considerarse, por tanto, definidos.
- (225) Habida cuenta de que la metodología española preveía que el importe de las compensaciones por la OSU debían corresponder a un cálculo *ex post* del coste neto, puede admitirse que el sistema se concibió para evitar una compensación excesiva en la medida en que el método de cálculo se hubiera considerado fiable. Aunque la Comisión cuestiona la aplicabilidad de la metodología española, se considera que ello no afecta a la conformidad con el requisito de prever mecanismos para evitar la compensación excesiva.
- (226) La Comisión considera, por tanto, que la atribución a Correos puede considerarse conforme con el marco SIEG de 2012.

C. Duración del período de atribución

- (227) Como se indica en la sección 2.4 del Marco SIEG de 2012, *«la duración del período de atribución deberá justificarse por referencia a criterios objetivos tales como la necesidad de amortizar activos fijos no transferibles. En principio, la duración del período de atribución no deberá exceder el período requerido para la amortización de los activos más importantes necesarios para gestionar el SIEG»*.
- (228) La Ley Postal de 1998 no especificaba la duración del período de atribución de la OSU a Correos. No obstante, la atribución concluyó en 2011, cuando la nueva Ley Postal española de 2010 entró en vigor, por lo que la duración real de la atribución fue de doce años.
- (229) En primer lugar, la Comisión no considera que este requisito del Marco SIEG de 2012 pueda dar lugar a la incompatibilidad de una ayuda que es anterior a la entrada en vigor de ese Marco. En efecto, los objetivos de la disposición del Marco SIEG de 2012 relativa a la limitación de la duración son garantizar que el Estado examine la situación del mercado periódicamente para verificar que se sigue justificando el mantenimiento de un servicio y posibilitar la competencia para la concesión de ese servicio público mediante la aplicación de las normas de contratación pública. Esos objetivos no pueden alcanzarse en el caso de una medida que se ha ejecutado en el pasado y, por consiguiente, no pueden dar lugar a la incompatibilidad de las compensaciones por la OSU concedidas hasta 2010 ⁽⁷²⁾.
- (230) Además, la Comisión observa que un período de atribución de doce años no parece excesivo y es similar a los períodos de atribución que se aplican a otros proveedores de la OSU en la Unión ⁽⁷³⁾.
- (231) Por consiguiente, puede aceptarse que un período de atribución de doce años no excede del período necesario para la amortización de los activos más importantes utilizados por Correos para la prestación de la OSU, como requiere el Marco SIEG de 2012.

⁽⁷¹⁾ Véase el considerando 28.

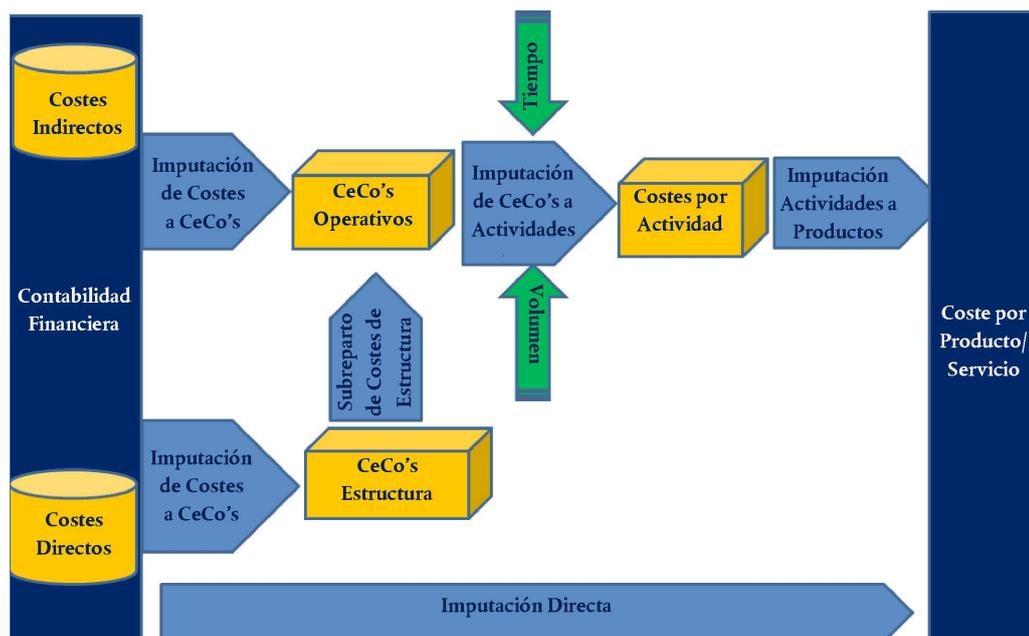
⁽⁷²⁾ El precepto podría aplicarse a una medida iniciada en el pasado y aún vigente. En tal caso, podría solicitarse una modificación o, incluso, el cese de la atribución.

⁽⁷³⁾ Véase, por ejemplo, La Poste (Francia), Poste Italiane (Italia) y ELTA (Grecia): quince años en todos los casos.

D. Respeto de la Directiva 2006/111/CE de la Comisión ⁽⁷⁴⁾

- (232) De acuerdo con el punto 18 del Marco SIEG de 2012, «una ayuda se considerará compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado solo cuando la empresa respete, cuando sea aplicable, la Directiva 2006/111/CE, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, así como a la transparencia financiera de determinadas empresas».
- (233) El artículo 29 de la Ley Postal de 1998 impone la obligación de separación de cuentas en el sistema contable interno del proveedor del servicio universal.
- (234) Esta obligación se aplica, en particular, a través de la Orden FOM/2447/2004, de 12 de julio, sobre «contabilidad analítica y separación de cuentas». La Comisión ha comprobado que los principios establecidos en dicha disposición están en consonancia, en términos de asignación de costes directos e indirectos, con los principios establecidos en el Marco SIEG de 2012 ⁽⁷⁵⁾.
- (235) Por otra parte, a raíz de la petición de la Comisión en la Decisión de incoación de 2016, las autoridades españolas facilitaron a la Comisión una descripción detallada del sistema de contabilidad analítica de Correos, que se resume en la figura.

Sistema de asignación de costes de Correos



- (236) Como se ha explicado en el considerando 235, el sistema de contabilidad analítica de Correos se basa en el método de contabilidad de costes denominado de costes por actividades. El sistema de costes por actividades es un método especial del método de asignación de costes plenamente distribuidos, que se ajusta a las disposiciones aplicables del Marco SIEG de 2012 ⁽⁷⁶⁾ y también está en consonancia con los requisitos específicos del sector sobre separación contable, establecidos en el artículo 14 de la Directiva de servicios postales.
- (237) El modelo analítico de Correos consta básicamente de las siguientes fases:

- 1) Determinación de los costes que se imputan a partir de la cuenta de resultados: en 2005, los costes imputables ascendieron a 1 769 millones EUR aproximadamente.

⁽⁷⁴⁾ Directiva 2006/111/CE, de 16 de noviembre de 2006, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, así como a la transparencia financiera de determinadas empresas (DO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

⁽⁷⁵⁾ Véase el punto 31 del Marco SIEG de 2012.

⁽⁷⁶⁾ Véase el punto 44 del Marco SIEG de 2012.

2) Imputación de costes a los centros de costes:

- a) un pequeño porcentaje de los costes ([...] % - aprox. [...] millones EUR en 2005) se imputa directamente a los productos finales.
- b) La mayor parte de los costes imputables ([...] % - [...] millones EUR) se imputa a los centros de costes (CeCos).

Los CeCos (había [...] CeCos en 2005) son la unidad básica del sistema de contabilidad analítica. Se definen como unidades de consumo de recursos que son relevantes desde el punto de vista de la contabilidad analítica.

El sistema de contabilidad analítica de Correos distingue entre:

- CeCos operativos: que consumen recursos que están directamente relacionados con los productos y servicios finales (por ejemplo, una oficina de correos). Había [...] CeCos operativos en el sistema de contabilidad analítica de Correos en 2005. En 2005 se imputó un importe de [...] millones EUR a CeCos operativos.
 - CeCos estructurales: que concentran los costes estructurales que no están directamente relacionados con productos y servicios finales. Estos corresponden fundamentalmente a la ayuda, administración, gestión de recursos humanos y servicios informáticos. Había [...] CeCos estructurales en el sistema de contabilidad analítica de Correos en 2005. En 2005 se imputó un importe de [...] millones EUR a CeCos estructurales.
- c) Los costes imputados a CeCos estructurales se distribuyen seguidamente a CeCos operativos en función de una relación de causalidad entre ambos tipos de CeCos.

3) Imputación a actividades de los costes imputados a CeCos:

Las actividades son grupos de tareas homogéneas destinadas a prestar servicios finales o a apoyar su prestación (por ejemplo, clasificación manual, clasificación automática, transporte, etc.). En el sistema de contabilidad analítica de Correos en 2005 se distinguen dieciséis actividades.

Los costes imputados a CeCos operativos se distribuyen a actividades en función del consumo por estas de los recursos de los CeCos.

4) Imputación a cada uno de los productos y servicios finales de los costes de actividades:

Los costes se imputan a productos y servicios finales en función de su nexo causal con las actividades.

5) Determinación de los ingresos para cada uno de los productos y servicios finales:

Para determinar los ingresos, se siguen las etapas siguientes:

- a) En primer lugar, el importe de los ingresos que debe distribuirse se determina a partir de la cuenta de resultados: en 2005, los ingresos imputables ascendieron a [...] millones EUR.
 - b) Parte de esos ingresos ([...] % - [...] millones EUR en 2005) corresponde a las ventas directas registradas en el sistema de facturación de Correos y pueden imputarse directamente a productos y servicios finales.
 - c) El resto de los ingresos ([...] % - [...] millones EUR en 2005), que no están registrados en el sistema de facturación pero que tienen diferentes orígenes, se imputan a productos y servicios finales sobre la base de un cuadro de porcentajes resultante de estudios realizados por Correos sobre la relación causal entre los ingresos registrados y los productos y servicios que han generado esos ingresos.
- 6) El margen por producto y servicio final puede, por tanto, calcularse.

(238) La Comisión concluye que el sistema de contabilidad analítica aplicado por Correos es adecuado para separar las actividades incluidas en la OSU de las actividades no incluidas en la OSU, así como, dentro de la OSU, las actividades reservadas de las actividades no reservadas.

(239) La Comisión concluye que Correos ha cumplido con la Directiva 2006/111/CE.

A. Importe de la compensación

Método de cálculo adecuado

- (240) El punto 21 del Marco SIEG de 2012 establece que «[...] el importe de la compensación no debe superar lo necesario para cubrir el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público, incluido un beneficio razonable». También indica que «[...] cuando la empresa realiza también actividades ajenas al SIEG, los costes a tener en cuenta pueden cubrir todos los costes directos necesarios para la ejecución de las obligaciones de servicio público y una contribución adecuada a los costes indirectos que sean comunes al SIEG y a otras actividades. Los costes asignados a posibles actividades ajenas al SIEG deben incluir todos los costes directos y una contribución adecuada a los costes comunes».
- (241) El punto 24 del Marco SIEG de 2012 establece que «el coste neto necesario, o que se prevé será necesario, para ejecutar las obligaciones de servicio público deberá calcularse utilizando el método del coste evitado neto, cuando lo exija la legislación nacional o de la Unión y en otros casos en los que sea posible».
- (242) En la Decisión de incoación de 2016, la Comisión estimó que, dado que las compensaciones por la OSU concedidas en virtud de la Ley Postal de 1998 se habían concedido como ayudas ilegales antes de la entrada en vigor del Marco SIEG de 2012 el 31 de enero de 2012, el punto 69 de dicho Marco excluía expresamente la aplicación del punto 24 del Marco y, por ende, la aplicación del método del coste evitado neto a las ayudas ilegales.
- (243) En efecto, la nota a pie de página 2 del punto 21 del Marco SIEG de 2012 aclara que, cuando el método del coste evitado neto no se pueda aplicar (o, como en el presente caso, no sea aplicable), el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público será la diferencia entre los costes y los ingresos. Este «método de asignación de costes» se describe en los puntos 28 y siguientes del Marco SIEG de 2012. Se consideró que era el método adecuado para calcular la compensación por SIEG en virtud del Marco SIEG de 2005, aplicable desde el 29 de noviembre de 2005 hasta el 31 de enero de 2012, y sirvió de base para varias decisiones de la Comisión sobre la compensación por OSU en ese período ⁽⁷⁷⁾.
- (244) Las autoridades españolas y/o Correos manifestaron su desacuerdo con dicho argumento en sus observaciones, alegando que el Marco SIEG de 2012 no impedía el uso del coste evitado neto, sino que simplemente permitía que no se utilizara antes de su entrada en vigor (véase, en particular, el considerando 98).
- (245) La Comisión considera que aceptar la utilización del método del coste evitado neto en el caso de las ayudas ilegales concedidas antes de la entrada en vigor del Marco SIEG de 2012 permitiría a algunos Estados miembros beneficiarse de la no notificación de dicha medida de ayuda ilegal, puesto que podrían elegir entre el método de asignación de costes y el método del coste evitado neto, mientras que los Estados miembros que hubieran comunicado las compensaciones por SIEG, según lo previsto por las normas sobre ayudas estatales, estaban obligados a utilizar un único método, es decir, el método de asignación de costes. Tal enfoque permitiría, por tanto, a España obtener la ventaja de vulnerar las obligaciones de notificación e implicaría una posible violación del principio de igualdad de trato. Por consiguiente, la Comisión considera que solo el método contable puede utilizarse en este caso.
- (246) De todas formas, incluso si se admitiese la posibilidad de utilizar el método prescrito por el Marco SIEG de 2012 y la Directiva 2008/6/CE en este caso, tal como se explica en los considerandos 176 a 183, la Comisión considera que la metodología española no puede considerarse una aplicación válida del método del coste evitado neto, contrariamente a lo que afirman las autoridades españolas y/o Correos.
- (247) Así pues, la metodología española, con independencia de sus posibles ventajas intrínsecas, no es un método reconocido por la Comisión, ni antes ni después de la entrada en vigor del Marco SIEG de 2012.
- (248) En tales circunstancias, la Comisión estima que el único método que puede utilizarse es el método contable, que era el único método de referencia en el momento en que se concedieron las compensaciones por la OSU y que constituyó la base de varias decisiones de la Comisión relativas a la compensación por OSU en ese período.

⁽⁷⁷⁾ Véanse, en particular, las Decisiones 2012/321/UE y 2012/636/UE.

Valores de referencia adecuados para el beneficio razonable

- (249) Como se explica en el considerando 167, la Comisión, en su Decisión de 25 de enero de 2012, bpost, determinó un rango de beneficio razonable de referencia aplicable a todos los operadores postales de la Unión.
- (250) Las autoridades españolas han cuestionado la aplicabilidad de estas referencias a Correos, aduciendo que cada caso debe evaluarse en función de sus propias características. La Comisión invitó a las autoridades españolas a proporcionar información detallada sobre el mercado postal español que permitiera evaluar la oportunidad de contar con valores de referencia diferentes para Correos. Sin embargo, esa información no se ha facilitado. En consecuencia, la Comisión aplicará el rango de beneficio razonable de referencia establecido en el asunto bpost al caso que nos ocupa.

Evaluación de la solución alternativa propuesta por las autoridades españolas

- (251) En caso de que la Comisión aplicara el método contable a las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998, las autoridades españolas sugirieron que se tomaran en consideración los siguientes elementos (véase el apartado 5.3.1):
- Una evaluación separada de las compensaciones concedidas al sector reservado de la OSU y al sector no reservado de la OSU
 - Una reducción de la compensación excesiva por los dividendos abonados por Correos.
- (252) Estas propuestas se analizan en los considerandos 253 a 263.
- Una evaluación separada de las compensaciones concedidas al sector reservado de la OSU y al sector no reservado de la OSU
- (253) Las autoridades españolas han alegado que las compensaciones por la OSU recibidas por Correos por la prestación de servicios reservados y no reservados deben evaluarse separadamente.
- (254) Tras analizar los argumentos esgrimidos por las autoridades españolas en el marco del procedimiento de investigación formal, la Comisión considera que cabe aceptar la separación entre los sectores reservado y no reservado por las siguientes razones:
- Los argumentos en apoyo de la diferenciación de los dos distintos SIEG parecen razonables (en particular, el contexto del desempeño de las obligaciones es distinto en el sector reservado y en el sector no reservado de la OSU).
 - La diferenciación es plenamente coherente con la forma en que se calculó la compensación por la OSU, que distingue claramente los servicios reservados de los no reservados y que difiere significativamente de un sector al otro. Tal como explicaron las autoridades españolas, mientras que el método de asignación de costes se aplicó a los servicios reservados de la OSU, a los servicios no reservados se le aplicó un método distinto, que las autoridades españolas identifican como el método del coste evitado neto. Si bien la Comisión discrepa de tal calificación, está de acuerdo en que el método de cálculo aplicado al sector reservado de la OSU es fundamentalmente diferente del aplicado al sector no reservado.

- (255) La Comisión desea subrayar que aceptar esta diferenciación implica que las compensaciones por la OSU al sector reservado y las compensaciones por la OSU al sector no reservado tienen que evaluarse por separado sin una ulterior conciliación de ambas evaluaciones.

Con la separación, la Comisión confirma que los resultados presentados en el apartado 5.3.1 son correctos:

- ausencia de compensación excesiva de Correos por la prestación de los servicios reservados de la OSU, ya que la compensación por estos servicios equivale exactamente al coste contable neto de Correos;
- compensación excesiva de Correos por la prestación de los servicios no reservados de la OSU, equivalente al importe de las compensaciones por la OSU asignadas al sector no reservado de la OSU, ya que el nivel de beneficios de los servicios no reservados de la OSU estuvo siempre por encima del nivel máximo de beneficio de referencia considerado en el asunto bpost.

- (256) La compensación excesiva de Correos por la prestación de los servicios no reservados se cifra, por tanto, en 317,387 millones EUR (en valor nominal).
- Una reducción de la compensación excesiva por los dividendos abonados por Correos.
- (257) Las autoridades españolas han alegado que la sobrecompensación de Correos debe reducirse por los dividendos abonados por Correos en el período 2004-2010 (aproximadamente 151 millones EUR).
- (258) Por principio, la Comisión no considera que los dividendos sean un medio adecuado para reducir la compensación excesiva, como se menciona en el asunto *Dansk Statsbaner* ⁽⁷⁸⁾. Sin embargo, en el presente caso, la Comisión entiende que, por sus circunstancias específicas, el pago de dividendos era probablemente la única manera de limitar, en la práctica, los efectos de una compensación excesiva de Correos derivada de sus elevados beneficios en el sector no reservado.
- (259) En primer lugar, la Comisión considera que España ha proporcionado pruebas suficientes de que la decisión de pagar dividendos procede del Estado español (en su calidad de único accionista de Correos) y no de la dirección de la propia sociedad Correos.
- (260) Además de la inclusión por el Estado de tales dividendos en su presupuesto mucho antes de su pago efectivo, lo que contribuye a demostrar que el Estado ejercía el control de la decisión, también es difícil identificar el interés económico para Correos, como empresa, de pagar dividendos al Estado en ese período. Los incentivos que suele tener una empresa para remunerar a sus accionistas (atraer a inversores, asegurarse futura financiación, demostrar la buena salud financiera de la empresa) no parecen ser pertinentes en el caso que nos ocupa, en el que el Estado es el único accionista y la empresa tenía la certeza de recibir del Estado financiación continua hasta 2010. Por estas razones, teniendo en cuenta el marco jurídico específico que estaba en vigor, puede aceptarse que la decisión de abonar dividendos procede básicamente del Estado, que utilizó esta herramienta para sacar fondos de la compañía.
- (261) Por lo que respecta al Estado español, pagar compensaciones significativas por la OSU y, al mismo tiempo, percibir dividendos podría parecer contradictorio, pero puede entenderse en un contexto en el que los dividendos constituyen en realidad un modo de reducir un posible exceso de financiación, que, de todas formas, tenía que abonarse a Correos según el Plan de Prestación de 2000. En efecto, dado que España había firmado un contrato de servicio público en el que se definía automáticamente el importe de la indemnización que debía pagarse a Correos, independientemente del nivel de beneficio de la compañía, cabe entender que los dividendos pueden desempeñar *de facto* en ese caso el papel de mecanismo de reembolso.
- (262) La Comisión también tiene en cuenta que dichos dividendos procedían fundamentalmente de los servicios no reservados de la OSU con un exceso de compensación, fuente de los beneficios de Correos. Además, Correos, que fue muy rentable en los años correspondientes, no parece haber obtenido ningún beneficio particular de los fondos mantenidos temporalmente: concretamente, no tomó préstamos bancarios, que podrían haberse beneficiado de su mejor grado de solvencia, ni procedió a adquisiciones.
- (263) En tales circunstancias, la Comisión acepta reducir la compensación excesiva abonada a Correos con los dividendos abonados por Correos en el período 2004-2010.
- (264) En el cuadro 11 se resume el cálculo del importe nominal de la recuperación:

Cuadro 12

Cálculo de la sobrecompensación

(en millones EUR)

Sector no reservado de la OSU	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Ingresos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Costes	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁷⁸⁾ Véase la nota a pie de página 31. Incluso si tuvieran en cuenta los dividendos en ese asunto, la Comisión señaló, además, en el apartado 345 de la Decisión que «la política de dividendos no puede asimilarse a una cláusula de restitución que permita ajustar las compensaciones por prestación de servicio público y evitar las sobrecompensaciones».

(en millones EUR)

Sector no reservado de la OSU	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Coste neto = Costes-Ingresos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beneficio razonable (hipótesis de 7,4 % ROS)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Coste neto + beneficio razonable	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Compensación máxima susceptible de otorgarse a Correos	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Compensación otorgada a Correos	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Sobrecompensación = compensación otorgada – compensación máxima	44,859	47,294	55,199	39,441	40,863	45,919	43,812	317,387
Importe de los dividendos	29,775	30,576	51,958	38,966	0,000	0,000	0,000	151,275
Sobrecompensación ajustada = compensación excesiva – dividendos	15,084	16,718	3,241	0,475	40,863	45,919	43,812	166,112

7.1.5. CONCLUSIÓN

- (265) La Comisión concluye, en primer lugar, que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998 constituyen una ayuda estatal ilegal.
- (266) Por otra parte, dichas compensaciones por la OSU constituyen ayudas incompatibles con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado en la medida en que hubo compensación excesiva a Correos.
- (267) Previa deducción del dividendo, el exceso de compensación asciende a 166,112 millones de EUR.
- (268) El importe real que debe recuperarse podrá tener en cuenta el ajuste fiscal ⁽⁷⁹⁾ previsto en la Comunicación sobre recuperación ⁽⁸⁰⁾, que, en su apartado 50, establece que «las autoridades nacionales están autorizadas a tener en cuenta la incidencia del sistema impositivo al determinar la cantidad que debe reembolsarse. En los casos en que un beneficiario de la ayuda ilegal e incompatible haya pagado impuestos sobre la ayuda recibida, las autoridades nacionales pueden, de conformidad con sus normas fiscales nacionales, tener en cuenta los impuestos previamente abonados recuperando solo el importe neto recibido por el beneficiario. La Comisión considera que, en esos casos, las autoridades nacionales necesitarán asegurarse de que el beneficiario no pueda disfrutar de otra deducción de impuestos alegando que el reembolso ha disminuido su renta imponible, puesto que ello significaría que el importe neto de la recuperación sería inferior al importe neto inicialmente recibido».
- (269) El importe real que debe recuperarse podrá tener en cuenta, por tanto, un ajuste fiscal en el supuesto de que España respete las condiciones establecidas en el apartado 50 de la Comunicación sobre recuperación. También incluirá los intereses desde la fecha en que la compensación por la OSU se puso a disposición de Correos hasta su recuperación.

⁽⁷⁹⁾ Las autoridades españolas han manifestado su intención de solicitar un ajuste fiscal para el cálculo del importe de la recuperación.

⁽⁸⁰⁾ Comunicación de la Comisión – Hacia una aplicación efectiva de las decisiones de la Comisión por la que se ordena a los Estados miembros que recuperen las ayudas estatales ilegales e incompatibles (DO C 272 de 15.11.2007, p. 4).

7.2. EXENCIONES TRIBUTARIAS OBTENIDAS POR CORREOS: IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI)
E IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IAE)

7.2.1. AYUDA ESTATAL A TENOR DE ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TRATADO

7.2.1.1. *Medida imputable al Estado y concedida mediante fondos estatales*

- (270) El artículo 107, apartado 1, del Tratado exige que la ayuda sea otorgada por un Estado miembro o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma. Una pérdida de ingresos fiscales equivale al consumo de fondos estatales en forma de gasto fiscal.
- (271) Como el Tribunal de Justicia sostuvo en el asunto Banco Exterior de España, una medida mediante la cual las autoridades públicas conceden a determinadas empresas una exención tributaria que, aunque no implique una transferencia de efectivo de fondos estatales, coloque a los beneficiarios en una situación financiera más favorable que a los restantes contribuyentes, constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado ⁽⁸¹⁾.
- (272) Al eximir a Correos del IBI y del IAE, las autoridades españolas renuncian a ingresos que constituyen recursos estatales.
- (273) Así pues, la Comisión considera que esas exenciones tributarias implican una pérdida de recursos estatales y, por consiguiente, son concedidas por el Estado mediante recursos estatales.
- (274) Las autoridades españolas y/o Correos han alegado en sus observaciones que la exención del IBI no es imputable al Estado, ya que resulta de las resoluciones de un órgano jurisdiccional nacional y no del propio Estado (véanse los considerandos 67 y 102).
- (275) La Comisión no está de acuerdo con este argumento: en los casos en que una autoridad pública concede una ventaja a un beneficiario, la medida es por definición imputable al Estado, aun cuando la autoridad en cuestión goce de autonomía jurídica respecto de otras autoridades públicas ⁽⁸²⁾. Por consiguiente, las ayudas concedidas a través de sentencias resultantes de los órganos jurisdiccionales nacionales son imputables al Estado y pueden, por tanto, calificarse de ayudas estatales.

7.2.1.2. *Ventaja económica selectiva conferida a una empresa*

A. **Concepto de empresa**

- (276) Como se indica en el considerando 162, Correos debe considerarse una empresa que presta servicios de la OSU, los cuales son objeto de la exención tributaria.

B. **Ventaja económica**

- (277) La forma precisa de una medida es irrelevante para determinar si confiere una ventaja económica a la empresa ⁽⁸³⁾. El concepto de ventaja no solo se refiere a los beneficios positivos, sino también a intervenciones que, de diversas maneras, aligeran las cargas que normalmente gravan el presupuesto de una empresa ⁽⁸⁴⁾. Por tanto, una exoneración de las cargas económicas (como las obligaciones fiscales) también puede constituir una ventaja.
- (278) Correos ha estado total o parcialmente exento de determinados tributos, como el IBI y el IAE, mientras que otras empresas, que también desarrollan actividades económicas, (incluyendo la prestación de servicios postales) están, en principio, plenamente sujetas a dichos impuestos. Por lo tanto, Correos se beneficia de una ventaja económica a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (279) Las exenciones tributarias otorgadas a Correos reducen las cargas que normalmente se incluyen en sus costes de explotación. Por consiguiente, benefician a Correos frente a otras empresas sujetas al IBI o al IAE, que no pueden beneficiarse de estas ventajas.

⁽⁸¹⁾ Asunto C-387/92, Banco Exterior de España, EU:C:1994:100, apartado 14.

⁽⁸²⁾ Sentencia del Tribunal General de 12 de diciembre de 1996, Air France/Comisión T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, apartado 62.

⁽⁸³⁾ Asunto C-280/00, Altmark Trans, EU:C:2003:415, apartado 84.

⁽⁸⁴⁾ Asunto 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, EU:C:1961:2, p. 19; y asunto C-143/99, Adria-Wien Pipeline, EU:C:2001:598, apartado 38.

C. Selectividad

- (280) Una medida es selectiva en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, en la medida en que favorece a determinadas empresas o producciones.
- (281) La diferencia de tributación debe examinarse atendiendo a la jurisprudencia relativa al concepto de selectividad ⁽⁸⁵⁾. Una medida fiscal es, *prima facie*, selectiva si constituye una desviación del marco fiscal general (o de referencia). A este respecto, es preciso evaluar si la medida favorece a determinadas empresas en comparación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable, habida cuenta del objetivo perseguido por el sistema fiscal de referencia. Según la jurisprudencia del Tribunal, una medida selectiva *prima facie* puede estar justificada por la lógica del sistema fiscal. Sin embargo, a este respecto, solo se pueden tener en cuenta razones intrínsecas inherentes al sistema fiscal y no razones políticas externas. Si la medida selectiva *prima facie* no puede justificarse por la lógica del sistema fiscal, equivaldría a una ventaja selectiva y, si se cumple el resto de las condiciones establecidas en el artículo 107, apartado 1, del Tratado, sería ayuda estatal a tenor de dicha disposición ⁽⁸⁶⁾.

Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)

Marco de referencia

- (282) La determinación del régimen fiscal de referencia (o marco de referencia) reviste especial importancia en el caso de las medidas fiscales, puesto que la propia existencia de una ventaja solo puede apreciarse en relación con el «régimen fiscal normal» ⁽⁸⁷⁾.
- (283) En el presente caso, el marco de referencia debe definirse como el IBI, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. De esta ley se desprende que, conforme a las disposiciones normales, las empresas (entre otras personas físicas y jurídicas) están sujetas al IBI por la titularidad de los derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales, establecidos en el artículo 61 del Real Decreto Legislativo 2/2004.

Excepción al marco de referencia

- (284) Según el artículo 60 del Real Decreto Legislativo 2/2004, el IBI «es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en esta ley». El hecho imponible del IBI es la titularidad de cualquiera de los derechos previstos en el artículo 61 del Real Decreto Legislativo 2/2004 ⁽⁸⁸⁾ sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales. El IBI no grava una actividad, sino el valor de la propiedad.
- (285) Con arreglo al artículo 19, apartado 1, letra b), de la Ley Postal de 1998, y al artículo 22, apartado 2, de la Ley Postal de 2010, Correos está, en principio, exento de los impuestos sobre las actividades económicas relacionadas con sus servicios reservados (en virtud de la Ley Postal de 1998) o incluidas en el ámbito de aplicación de la OSU (en virtud de la Ley Postal de 2010). Aunque las autoridades españolas alegan que el IBI no está directamente vinculado a una actividad económica determinada y que, por tanto, Correos no podía acogerse a la exención, en la práctica Correos reclamó ante los tribunales al considerar que tenía derecho a la exención del IBI en el caso de las oficinas de correos de determinados municipios.
- (286) La exención del IBI aplicable a Correos constituye una excepción al régimen fiscal general del IBI aplicable en España y concede una ventaja selectiva a Correos. En efecto, al aplicar la exención tributaria, Correos, que participa en operaciones inmobiliarias al igual que otras empresas, disfruta de una ventaja a la que no tienen derecho otras empresas. Por consiguiente, la medida constituye una excepción al régimen fiscal general del IBI en la medida en que establece una diferencia entre operadores económicos que, a la luz del objetivo de ese régimen fiscal (que es gravar la titularidad de cualquiera de los derechos previstos en el artículo 61 del Real Decreto Legislativo 2/2004 sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos), se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable ⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁵⁾ Asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08, Paint Graphos y otros, EU:C:2011:550, apartados 49 y ss.

⁽⁸⁶⁾ Véase el asunto C-143/99, Adria-Wien Pipeline, EU:C:2001:598.

⁽⁸⁷⁾ Asuntos T-211/04 y T-215/04, Comisión y España/Government of Gibraltar y Reino Unido, EU:T:2008:595, apartado 80.

⁽⁸⁸⁾ Concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos, derecho real de superficie, derecho real de usufructo y derecho de propiedad.

⁽⁸⁹⁾ Véanse, entre otros, el asunto C-88/03, Portugal/Comisión, EU:C:2006:511, apartado 56; y los asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08, Paint Graphos y otros, EU:C:2011:550, apartado 49.

Lógica intrínseca del régimen fiscal

- (287) La Comisión ha llegado a la conclusión preliminar de que la exención del IBI aplicable a Correos es *prima facie* selectiva. Sin embargo, todavía es necesario determinar (como se ha mencionado en el considerando 281), si esta exención puede estar justificada por la naturaleza o la estructura general del régimen fiscal del IBI, demostrando que la medida se deriva directamente de los principios fundadores o rectores de dicho régimen fiscal.
- (288) Las autoridades españolas y/o Correos no han facilitado, antes de la adopción de la Decisión de incoación de 2016 o en el marco del procedimiento de investigación formal, ningún argumento que demuestre que la exención del IBI resulta de la aplicación de un principio rector del régimen fiscal del IBI. La Comisión tampoco ha podido encontrar tal justificación. La lógica inherente al régimen fiscal del IBI es gravar los derechos de propiedad establecidos en el artículo 61 del Real Decreto Legislativo 2/2004 sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales. La aplicación de una exención total del IBI exclusivamente a Correos no se ajusta a la lógica del régimen fiscal del IBI.

Conclusión

- (289) Puesto que, en el marco del procedimiento de investigación formal, las autoridades españolas no han aportado ningún argumento que contradiga la apreciación de la Comisión, la Comisión confirma la conclusión preliminar reflejada en la Decisión de incoación de 2016 de que la exención del IBI otorgada a Correos constituye una ventaja selectiva que no puede justificarse por la naturaleza y la lógica del régimen fiscal del IBI.

Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)

Marco de referencia

- (290) Del artículo 78 del Real Decreto Legislativo 2/2004 se desprende que las empresas que ejerzan actividades empresariales, profesionales o artísticas están sujetas al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE). El IAE aplicado a los servicios postales y de telecomunicaciones se establece en el grupo de tarifas 847, «Servicios integrales de Correos y Telecomunicaciones», del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre. En consecuencia, el marco de referencia es el IAE, según lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Excepción al marco de referencia

- (291) La nota tercera del grupo de tarifas 847 del Real Decreto Legislativo 1175/1990 establece que la entidad pública empresarial Correos tiene derecho a satisfacer solo el 50 % de la cuota señalada para las empresas sujetas a dicho grupo 847, «Servicios integrales de Correos y Telecomunicaciones».
- (292) La exención parcial del IAE aplicable a Correos constituye una excepción al régimen fiscal del IAE aplicable a las actividades empresariales, profesionales y artísticas, en general, y a los servicios postales y de telecomunicaciones, en particular. Puede, por tanto, considerarse que esa exención otorga una ventaja selectiva a Correos. En efecto, al aplicar la exención fiscal del 50 %, Correos, que desarrolla actividades económicas en general y servicios postales en particular, disfruta de una ventaja fiscal a la que no tienen derecho otras empresas en general y otros operadores postales en particular. Así pues, la medida constituye una excepción al régimen fiscal común en materia de IAE aplicable a todas las empresas en general y a los operadores de los servicios postales y de telecomunicaciones en particular, en la medida en que establece una diferencia entre operadores económicos que, a la luz del objetivo del régimen fiscal del IAE (que es gravar el desempeño de una actividad económica), se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable⁽⁹⁰⁾. La Comisión concluye, por tanto, que la exención del IAE aplicable a Correos es, *prima facie*, selectiva.

Lógica intrínseca del régimen fiscal

- (293) Así pues, es necesario determinar, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, si la exención del IAE concedida a Correos puede estar justificada por la naturaleza o la estructura general del régimen fiscal del IAE, demostrando que la medida se deriva directamente de los principios fundadores o rectores de dicho régimen fiscal.

⁽⁹⁰⁾ Véanse, entre otros, el asunto C-88/03, Portugal/Comisión, EU:C:2006:511, apartado 56; y los asuntos acumulados C-78/08 a C-80/08, Paint Graphos, EU:C:2011:550, apartado 49.

- (294) Correos alega que la exención del IAE estaría justificada por la lógica del régimen fiscal del IAE, ya que la lógica intrínseca del IAE es gravar las actividades económicas con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes y servicios y Correos realiza no solo actividades económicas que consisten en la producción de bienes y servicios, sino que también presta otros servicios públicos como la OSU, que no responden a dicha finalidad (véase el considerando 70).
- (295) La Comisión no puede aceptar ese argumento. La prestación de la OSU es una actividad económica y una exención tributaria aplicada a la OSU debe considerarse ayuda estatal, que podría ser compatible si cumpliera las normas de compatibilidad de los SIEG. Este argumento parece contradecir la petición de Correos de que las exenciones del IAE y el IBI no se evalúen a la luz de la Ley Postal de 1998 o de 2010, que encomienda a Correos la OSU, sino con referencia directa a la normativa reguladora de cada tributo (véase el considerando 66). A este respecto, la Comisión señala que Correos no ha alegado que las exenciones del IAE constituyan compensaciones por la OSU.
- (296) En consecuencia, la Comisión considera que no se ha demostrado que la exención del IAE pudiera estar justificada por la lógica del régimen fiscal del IAE.

Conclusión

- (297) La Comisión confirma la conclusión preliminar reflejada en la Decisión de incoación de 2016 de que la exención parcial del IAE otorgada a Correos constituye una ventaja selectiva que no puede justificarse por la naturaleza y la lógica del régimen fiscal del IAE.

7.2.1.3. *Falseamiento de la competencia e impacto sobre los intercambios comerciales*

- (298) Tal como se explica en el considerando 204, cualquier medida adoptada en favor de Correos puede afectar a la competencia y a los intercambios entre los Estados miembros.

7.2.1.4. *Conclusión*

- (299) Sobre la base de las consideraciones expuestas, la Comisión confirma su conclusión preliminar de que las exenciones del IBI y del IAE otorgadas a Correos cumplen los criterios acumulativos de las ayudas estatales, por lo que constituyen ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7.2.2. AYUDA EXISTENTE O NUEVA

- (300) Por lo que se refiere a la exención del IBI, Correos se benefició de las exenciones tributarias entre 2008 y 2013, esto es, tras la adhesión de España a la CEE en 1986. Por lo tanto, la exención del IBI no puede considerarse ayuda existente.
- (301) En lo que respecta a la exención del IAE, el impuesto fue introducido por los artículos 79 a 92 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. El impuesto se introdujo después de la adhesión de España a la CEE. Por lo tanto, la exención del IAE no puede considerarse ayuda existente.
- (302) Cabe señalar que las autoridades españolas y/o Correos sostienen que la exención del IAE constituye ayuda existente, ya que la exención se deriva de la denominada Cuota de Licencia, modalidad del Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales, que fue adoptada mediante el Decreto 3313/1966, de 29 de diciembre (véanse los considerandos 71 y 103).
- (303) Las autoridades españolas no han facilitado a la Comisión información que demuestre la continuidad entre el Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales de 1966 y el IAE de 1988, que introdujo un régimen muy específico (véanse los considerandos 42 a 44). Por otra parte, aun suponiendo que el IAE introducido en 1988 se derivara del Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales de 1966,

la Comisión señala que las autoridades españolas también reconocen que Correos disfrutó de una exención completa del Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales de 1966, cuando era un órgano administrativo debido a su naturaleza (véase el considerando 103). Correos ha sido un órgano administrativo hasta 1990 (véase el considerando 22), de modo que, *a priori*, nunca ha estado sometido al Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales de 1966, mientras que el régimen del IAE ha clasificado claramente a Correos en una categoría imponible específica y Correos se ha beneficiado de una reducción del 50 % de la cuota a pagar en el marco de dicha categoría.

(304) La Comisión mantiene, por tanto, su opinión de que la exención del IAE no constituye ayuda existente.

7.2.3. LEGALIDAD DE LA MEDIDA DE AYUDA

(305) La Comisión observa que las exenciones del IBI y del IAE no han sido objeto de notificación con arreglo a lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del Tratado.

(306) Así pues, las exenciones tributarias concedidas a Correos constituyen ayudas ilegales a tenor del artículo 1, letra f), del Reglamento (UE) 2015/1589.

7.2.4. COMPATIBILIDAD CON EL MERCADO INTERIOR

(307) La ayuda estatal se considerará compatible con el mercado interior si entra dentro de alguna de las categorías enumeradas en el artículo 107, apartado 2, del Tratado ⁽⁹¹⁾ y podrá considerarse compatible con el mercado interior si la Comisión determina que se engloba en alguna de las categorías enumeradas en el artículo 107, apartado 3, del Tratado ⁽⁹²⁾. Sin embargo, es el Estado miembro que concede la ayuda el que soporta la carga de demostrar que la ayuda estatal concedida es compatible con el mercado interior en virtud del artículo 107, apartado 2 o 3, del Tratado.

(308) La Comisión observa que las exenciones del IBI y del IAE eximen a Correos de costes que normalmente habría debido asumir en el marco de su gestión corriente o de sus actividades habituales. En otras palabras, las exenciones constituyen ayudas de funcionamiento, sin ninguna limitación en el tiempo. Por regla general, una ayuda de funcionamiento no puede considerarse compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 2 o 3, del Tratado.

(309) Por otra parte, las autoridades españolas no han presentado, antes de la adopción de la Decisión de incoación de 2016 o en el marco del procedimiento de investigación formal, argumentos que demuestren que las exenciones del IBI y del IAE otorgadas a Correos pueden acogerse a alguna de las excepciones enumeradas en el artículo 107, apartado 2 o 3, del Tratado.

(310) Las autoridades españolas tampoco han proporcionado ninguna justificación, antes de la adopción de la Decisión de incoación de 2016 o en el marco del procedimiento de investigación formal, de que las exenciones del IBI e IAE (que se aplican en cualquier caso no solo a los SIEG, sino también a las actividades puramente mercantiles) puedan ser compatibles con el artículo 106, apartado 2.

7.2.5. CONCLUSIÓN

(311) A tenor de lo anterior, la Comisión considera que las exenciones del IBI y del IAE constituyen ayuda estatal incompatible y los importes correspondientes deben recuperarse.

(312) Correos alega a este respecto que, incluso si la Comisión considerase incompatibles las exenciones del IBI, estas no podrían recuperarse debido al principio de cosa juzgada, que supondría, según Correos, que la sentencia del Tribunal Supremo español ya no podría cuestionarse (véase el considerando 69).

(313) La Comisión no comparte el parecer de Correos sobre este punto.

⁽⁹¹⁾ Las excepciones previstas en el artículo 107, apartado 2, del Tratado se refieren a: a) las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales; b) las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional; y c) las ayudas concedidas a determinadas regiones de la República Federal de Alemania.

⁽⁹²⁾ Las excepciones previstas en el artículo 107, apartado 3, del Tratado se refieren a: a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de determinadas regiones; b) las ayudas destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro; c) las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas; d) las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio; y e) las demás categorías de ayudas que determine el Consejo por decisión.

- (314) En primer lugar, el Tribunal Supremo español no se pronunció sobre la existencia o inexistencia de ayuda en las exenciones del IBI concedidas por los órganos jurisdiccionales locales (véanse los considerandos 40 y 41). La única conclusión del Tribunal Supremo fue que las exenciones del IBI no estaban justificadas. Como han explicado las autoridades españolas, el Tribunal tampoco estaba facultado para ordenar la recuperación. El principio de cosa juzgada no puede, por tanto, invocarse en este contexto, dado que, en realidad, no hay una sentencia que determine que Correos no debe reembolsar los importes correspondientes.
- (315) En segundo lugar, la evaluación de la compatibilidad de las ayudas es competencia exclusiva de la Comisión y, en la medida en que exista ayuda estatal, los órganos jurisdiccionales nacionales no pueden pronunciarse sobre la compatibilidad y la recuperación.
- (316) El importe de la recuperación por la exención del IBI en términos nominales corresponde a la suma de las exenciones otorgadas a Correos por órganos jurisdiccionales locales entre 2008 y 2013 y asciende a 752 840,50 EUR. El importe real que debe recuperarse incluirá intereses a partir de la fecha en que se abonó a Correos cada devolución del impuesto hasta su recuperación efectiva.
- (317) El importe de la recuperación por la exención parcial del IAE en términos nominales corresponde al importe total de la reducción del IAE concedida a Correos entre 2004 y 2017: 113 591,24 EUR. El importe real que debe recuperarse incluirá intereses a partir de la fecha en que Correos abonó el IAE reducido hasta su recuperación efectiva.

7.3. LAS TRES AMPLIACIONES DE CAPITAL CONCEDIDAS, RESPECTIVAMENTE, EN 2004, 2005 Y 2006

7.3.1. AYUDA ESTATAL A TENOR DE ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TRATADO

- (318) Las autoridades españolas han alegado que las tres ampliaciones de capital concedidas a Correos en 2004 (16 millones EUR), 2005 (16 millones EUR) y 2006 (16 millones EUR) respetaban el principio del inversor privado, no constituyendo, por tanto, ayuda estatal.
- (319) Según las autoridades españolas, esas ampliaciones de capital formaban parte del plan estratégico de Correos para el período 2001-2006, a fin de compensar la desaceleración del mercado postal. Se incluían inversiones en la infraestructura, la estructura organizativa y la automatización de procesos de Correos.
- (320) A raíz de las dudas expresadas por la Comisión en la Decisión de incoación de 2016, las autoridades españolas facilitaron a la Comisión argumentos adicionales en favor del cumplimiento del PIEM (véase el apartado 4.1.3), a saber:
- Las perspectivas de Correos eran buenas en el momento de la inversión, sobre la base de planes plurianuales *ex ante*. En particular, los planes plurianuales 2004-2006 preveían una mejora en la rentabilidad de Correos frente a la estabilidad de los beneficios en caso de ausencia de actividad de inversión. En ese sentido, las ampliaciones de capital fueron un elemento clave para el logro de la rentabilidad prevista *ex ante* de la compañía.
 - La modernización de la compañía fue una decisión empresarial coherente que cualquier accionista habría tomado, específicamente porque durante el período 2004-2006 la actividad de inversión fue superior a la media de 1994-2004, por lo que las ampliaciones de capital formaban parte de la respuesta a la necesidad de financiación adicional.
 - La empresa obtuvo beneficios tras las inversiones (incluso si se excluye la compensación percibida por Correos por la OSU).
 - Un estudio independiente *ex post* (de Ernst-Young), basado en datos *ex ante*, concluyó que la rentabilidad esperada de la inversión del Estado español en Correos era superior a su coste de capital en el momento de la inversión.
- (321) La Comisión está de acuerdo en que las inversiones financiadas parcialmente por el Estado español en Correos son medidas típicas de modernización adoptadas en el sector postal en respuesta a la ralentización del mercado de la correspondencia postal. Las decisiones del Estado se basaron en planes plurianuales, que preveían claramente una mejora de la rentabilidad de Correos, algo que se vio confirmado por los hechos. El estudio de Ernst-Young también confirma que la inversión fue una decisión económica racional en aquel momento.

7.3.2. CONCLUSIÓN

- (322) La Comisión opina que las ampliaciones de capital de 2004-2006 pueden considerarse conformes con el PIEM y, por tanto, no constituyen ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7.4. COMPENSACIONES OTORGADAS A CORREOS POR LA ORGANIZACIÓN DE ELECCIONES

7.4.1. AYUDA ESTATAL A TENOR DE ARTÍCULO 107, APARTADO 1, DEL TRATADO

7.4.1.1. *Medida imputable al Estado y concedida mediante fondos estatales*

- (323) La compensación se paga con cargo directamente a los Presupuestos Generales del Estado y es imputable al Estado y concedida mediante fondos estatales.

7.4.1.2. *Ventaja económica selectiva conferida a una empresa*

A. Concepto de empresa

- (324) De la jurisprudencia se desprende que el artículo 107 del Tratado no se aplica cuando el Estado actúa «ejerciendo la autoridad pública»⁽⁹³⁾ o cuando los entes públicos actúan «en calidad de Administraciones públicas»⁽⁹⁴⁾. Puede considerarse que una entidad actúa ejerciendo la autoridad pública cuando la actividad en cuestión sea una tarea que forme parte de las funciones esenciales del Estado o esté relacionada con dichas funciones por su naturaleza, por su objeto y por las normas a las que está sujeta⁽⁹⁵⁾. En términos generales, salvo que el Estado miembro en cuestión haya decidido introducir mecanismos de mercado, las actividades que forman parte intrínsecamente de las prerrogativas de la autoridad oficial y las desempeña el Estado no constituyen actividades económicas.
- (325) En el presente asunto, los servicios prestados por Correos forman parte de la obligación del Estado de regular y organizar el procedimiento electoral, que reconoce el derecho de voto ya sea personalmente o a través del voto por correo. Las autoridades españolas y/o Correos alegan que todas las actividades desarrolladas por Correos en el contexto de la organización de elecciones deben considerarse parte de las prerrogativas del Estado, por lo que Correos no debe considerarse una empresa al realizar estas actividades (véanse los considerandos 79-81 y 118 y 119).
- (326) La Comisión considera que las actividades que están directamente relacionadas con el procedimiento de votación, como la gestión del voto por correo, el envío de material por parte de la Oficina del Censo Electoral (por ejemplo, el envío de las tarjetas censales) y la recogida de la documentación electoral una vez concluido el escrutinio, forman parte de las funciones esenciales del Estado. Como consecuencia de ello, la Comisión está de acuerdo con las autoridades españolas en que dichas actividades no pueden considerarse actividades económicas y que su financiación no supone una ayuda estatal. Por lo tanto, Correos no puede considerarse una empresa al realizar dichas actividades.
- (327) No obstante, con respecto a la gestión del material electoral enviado por los candidatos políticos, la situación es diferente. En su Decisión sobre Poste Italiane⁽⁹⁶⁾, la Comisión consideró que la distribución de material electoral por Poste Italiane a una tarifa subvencionada reducida era una actividad económica, por lo que la compensación por este servicio constituía una ayuda estatal. Esta medida es muy similar al sistema italiano (los candidatos pueden enviar folletos a los electores a tarifas reducidas con sujeción a determinadas condiciones y el Estado compensa al operador postal por el coste residual) y es claramente diferenciable de las demás actividades no económicas directamente relacionadas con el procedimiento de votación llevado a cabo por Correos. En consecuencia, con respecto a la gestión del material electoral enviado por los candidatos políticos, Correos debe considerarse empresa a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

⁽⁹³⁾ Asunto 118/85, Comisión/Italia, EU:C:1987:283, apartados 7 y 8.

⁽⁹⁴⁾ Asunto C-30/87, Bodson, EU:C:1988:225, apartado 18.

⁽⁹⁵⁾ Véanse, en particular, el asunto C-364/92, SAT, EU:C:1994:7, apartado 30, y el asunto C-343/95, Cali & Figli EU:C:1997:160, apartados 22 a 23.

⁽⁹⁶⁾ Véase la Decisión de la Comisión en el asunto SA.33989 (2012/NN) ejecutada por Italia en favor de Poste Italiane.

- (328) A la vista del contenido del servicio, otros operadores postales también podrían estar en condiciones de prestarlo a cambio de una compensación pública ⁽⁹⁷⁾. Ello se demuestra por el hecho de que, en la actualidad, los candidatos electorales utilizan el sistema creado por el Estado (y, por tanto, eligen a Correos) para enviar su propaganda, ya que solo han de pagar un precio reducido por envío. No obstante, si desean realizar más de un envío por ciudadano, tienen que pagar el precio íntegro y, en tal caso, pueden libremente optar por utilizar Correos u otros operadores postales (especialmente en las zonas urbanas).

B. Ventaja económica

- (329) La compensación otorgada a Correos por la gestión del material electoral enviado por los candidatos políticos está destinada a cubrir la totalidad o una parte de los costes netos en que incurre Correos al prestar el servicio en cuestión. Sin esa compensación, Correos debería soportar esos costes por sí mismo. La compensación constituye, por tanto, una ventaja para Correos, ya que le exime de una carga que normalmente debería soportar en ausencia de dicha compensación.

C. Selectividad

- (330) La medida es claramente selectiva, ya que solo beneficia a una empresa: Correos.

7.4.1.3. *Falseamiento de la competencia e impacto sobre los intercambios comerciales*

- (331) Tal como se explica en el considerando 204, cualquier medida adoptada en favor de Correos puede afectar a la competencia y a los intercambios entre los Estados miembros.

7.4.1.4. *Conclusión*

- (332) La Comisión considera que la financiación de la distribución de material electoral de los candidatos electorales constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7.4.2. AYUDA EXISTENTE O NUEVA

- (333) Según las autoridades españolas y Correos (véanse los considerandos 83-85 y 121), aun cuando se considerase que la financiación de la distribución de material electoral de los candidatos constituye ayuda, sería ayuda existente, ya que es anterior a la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea en 1986.
- (334) Las autoridades españolas explican, en particular, que la compensación concedida a los candidatos electorales por la distribución de material electoral está en vigor desde 1977 sin que haya sufrido ningún tipo de modificación sustancial.
- (335) Sobre la base de la información presentada por las autoridades españolas, la Comisión observa que el régimen que data de 1977 preveía tarifas reducidas que eran aplicables a todas las elecciones (locales, autonómicas, nacionales y de la Unión). Para cada elección, Correos también recibió financiación parcial del coste de entrega íntegro durante todo el período.
- (336) La Comisión concluye que la financiación de la distribución de material electoral de los candidatos constituye ayuda existente a tenor del artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.

7.4.3. CONCLUSIÓN

- (337) La compensación otorgada a Correos por la distribución de material electoral enviado por los candidatos políticos constituye ayuda existente y se tratará por separado de conformidad con los artículos 17, 18 y 19 del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo ⁽⁹⁸⁾.

⁽⁹⁷⁾ En efecto, de acuerdo con el punto 13 de la Comunicación SIEG de la Comisión: «La decisión de una autoridad de no permitir a terceros prestar determinado servicio (por ejemplo, porque desea prestarlo de forma interna) no excluye la existencia de una actividad económica».

⁽⁹⁸⁾ Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

8. RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES

- (338) Las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998, las exenciones tributarias del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y la compensación otorgada a Correos por la distribución de material electoral constituyen medidas de ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, al eximir a Correos de costes que las empresas privadas deben normalmente asumir.
- (339) Las tres ampliaciones de capital concedidas en 2004, 2005 y 2006 no constituyen ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, ya que el Estado actuó de conformidad con el PIEM.
- (340) La Comisión concluye que España concedió ilegalmente las ayudas mencionadas en el considerando 338, infringiendo lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del Tratado, a excepción de la compensación concedida a Correos por la distribución de material electoral enviado por los candidatos políticos, que constituye ayuda existente.
- (341) Las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998 constituyen ayudas incompatibles con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado en la medida en que hubo compensación excesiva a Correos.
- (342) Las exenciones tributarias del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) constituyen ayudas incompatibles.
- (343) La compensación otorgada a Correos por la distribución de material electoral enviado por los candidatos políticos constituye ayuda existente y se tratará por separado de conformidad con los artículos 17, 18 y 19 del Reglamento (CE) n.º 659/1999.

9. RECUPERACIÓN

- (344) De conformidad con el Tratado y con la jurisprudencia consolidada del Tribunal, la Comisión es competente para decidir si el Estado miembro de que se trate debe suprimir o modificar la ayuda cuando se haya comprobado que resulta incompatible con el mercado interior ⁽⁹⁹⁾. El Tribunal también ha sostenido de manera reiterada que la obligación de un Estado miembro de suprimir una ayuda que la Comisión considere incompatible con el mercado interior tiene como finalidad restablecer la situación que existía anteriormente ⁽¹⁰⁰⁾.
- (345) En este contexto, el Tribunal ha establecido que este objetivo se alcanza una vez que el beneficiario ha reembolsado los importes concedidos en concepto de ayuda ilegal, perdiendo así la ventaja de que había disfrutado sobre sus competidores en el mercado, y se restaura la situación anterior a la concesión de la ayuda ⁽¹⁰¹⁾.
- (346) En línea con la jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 estableció que «cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda[...]».
- (347) Así pues, dado que las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998 (en la medida en que hubo compensación excesiva a Correos) y las exenciones tributarias del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) y del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) se ejecutaron incumpliendo el artículo 108 del Tratado y deben considerarse ayudas ilegales e incompatibles, deberán recuperarse con el fin de restablecer la situación que existía en el mercado antes de su concesión.
- (348) El valor nominal de los importes de la recuperación correspondientes a las distintas medidas de ayuda incompatibles asciende a 166,112 millones EUR por las compensaciones por la OSU otorgadas a Correos en virtud de la Ley Postal de 1998 (véase el considerando 267), 752 840,50 EUR por las exenciones del IBI (véase el considerando 316) y 113 591,24 EUR por las exenciones parciales del IAE (véase el considerando 317).

⁽⁹⁹⁾ Véase el asunto C-70/72, Comisión/Alemania, Rec. [1973], p. 813, apartado 13.

⁽¹⁰⁰⁾ Véanse los asuntos acumulados C-278/92, C-279/92 y C-280/92, Reino de España/Comisión, Rec. [1994], p. I-4103, apartado 75.

⁽¹⁰¹⁾ Véase el asunto C-75/97, Bélgica/Comisión, Rec. [1999], p. I-030671, apartados 64 y 65.

(349) La recuperación debe abarcar desde el momento en que se generó la ventaja para el beneficiario, es decir, cuando se puso la ayuda a disposición del beneficiario, y los importes que deben recuperarse deben devengar intereses hasta su recuperación efectiva. Asimismo, podrá tener en cuenta un ajuste fiscal, tal como se menciona en los considerandos 268 y 269.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El importe correspondiente a 317,387 millones EUR, concedido a Correos en forma de compensaciones por la obligación de servicio universal en virtud de la Ley Postal de 1998, ejecutado por España infringiendo lo dispuesto en el artículo 108, apartado 3, del Tratado, constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

Del importe a que se refiere el párrafo anterior, el importe de 166,112 millones EUR es incompatible con el mercado interior, en la medida en que constituye una compensación excesiva a Correos.

Artículo 2

La ayuda estatal, por importe de 752 840,50 EUR, concedida a Correos en forma de exención del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ejecutada ilegalmente por España infringiendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado, es incompatible con el mercado interior.

Artículo 3

La ayuda estatal, por importe de 113 591,24 EUR, concedida a Correos en forma de exención parcial del Impuesto de Actividades Económicas, ejecutada ilegalmente por España infringiendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado, es incompatible con el mercado interior.

Artículo 4

Las ampliaciones de capital de Correos realizadas por España en 2004, 2005 y 2006 no constituyen ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

Artículo 5

La ayuda estatal en forma de compensación otorgada a Correos por la distribución de material electoral constituye ayuda existente, a tenor del artículo 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589.

Artículo 6

1. España deberá recuperar las ayudas incompatibles concedidas en virtud de las medidas contempladas en los artículos 1, 2 y 3.
2. El importe de la ayuda estatal a que se refiere el artículo 1, párrafo segundo, podrá reducirse mediante la deducción del impuesto que se haya pagado sobre la ayuda recibida, a condición de que el beneficiario no pueda disfrutar de otra deducción de impuestos, según se establece en el apartado 50 de la Comunicación sobre recuperación.
3. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación.
4. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento de la Comisión (CE) n.º 794/2004.
5. España cancelará todos los pagos pendientes de las ayudas mencionadas en los artículos 1, 2 y 3, con efecto a partir de la fecha de adopción de la presente Decisión.

Artículo 7

1. La recuperación de las ayudas mencionadas en los artículos 1, 2 y 3 será inmediata y efectiva.
2. España garantizará que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

Artículo 8

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, España presentará la siguiente información a la Comisión:

- a) el importe total (principal e intereses) que debe recuperarse del beneficiario;
- b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;
- c) documentos que acrediten que se ha ordenado al beneficiario que reembolse la ayuda.

2. España mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta la finalización de la recuperación de las ayudas a que se refieren los artículos 1, 2 y 3. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. Asimismo, proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados del beneficiario.

Artículo 9

El destinatario de la presente Decisión es el Reino de España.

Hecho en Bruselas, el 10 de julio de 2018.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Miembro de la Comisión
