II

(Actos no legislativos)

DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2017/2336 DE LA COMISIÓN

de 7 de febrero de 2017

SA.21877 (C 24/2007), SA.27585 (2012/C) y SA.31149 (2012/C) — Alemania Presuntas ayudas estatales a favor de Flughafen Lübeck GmbH, Infratil Limited, Ryanair y las compañías aéreas que utilizan el aeropuerto

[notificada con el número C(2017) 602]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

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

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,

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con el citado artículo ([2]), y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. **PROCEDIMIENTO**

1.1. *PROCEDIMIENTO SA.21877*

(1) En los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006 la Comisión recibió diversas denuncias de la compañía aérea Air Berlin, de una ONG ecologista (Bund für Umwelt und Naturschutz) y de particulares en relación con una presunta ayuda estatal a favor de Flughafen Lübeck GmbH (en lo sucesivo, «FLG»), de Infratil Limited (en lo sucesivo, «Infratil») ([3]) y de la compañía aérea Ryanair ([4]).

(2) El 7 de noviembre de 2005, la Comisión solicitó información a Alemania, que dicho Estado miembro remitió mediante escrito de 7 de febrero de 2006. Con escrito de 22 de marzo de 2006 se pidió información adicional, a lo que respondió Alemania el 12 de junio de 2006. Los días 14 de octubre y 4 de diciembre de 2006 tuvieron lugar encuentros entre los servicios de la Comisión, Infratil, el accionista mayoritario del operador aeroportuario y la ciudad de Lübeck. Tras dichos encuentros, el 16 y el 31 de octubre, el 6 de noviembre y los días 4, 6 y 21 de diciembre de 2006, Infratil facilitó información adicional por correo electrónico y por fax.

([1]) DO C 287 de 29.11.2007, p. 27.
([2]) DO C 295 de 7.12.2017, p. 29, y DO C 241 de 10.8.2012, p. 56.
([3]) *Infratil* es una sociedad de participación neozelandesa especializada en inversiones en infraestructuras en los sectores de la energía, los aeropuertos y el transporte público. Infratil era la propietaria y operadora, en particular, de los siguientes aeropuertos: Wellington International Airport (Nueva Zelanda), Glasgow Prestwick Airport y Kent International Airport (Reino Unido). Recientemente, la sociedad ha enajenado sus participaciones en aeropuertos europeos.
([4]) *Ryanair* es una compañía aérea irlandesa y pertenece a la Federación de Compañías Aéreas Europeas de Bajo Coste (European Low Fares Airlines Association-ELFAA). Su actividad comercial se desarrolla en aeropuertos secundarios regionales. Actualmente la compañía vuela a unos 160 aeropuertos europeos de destino. Ryanair mantiene una flota homogénea de 272 aparatos del modelo Boeing 737-800, con 189 plazas. En el momento de la Decisión de incoación de 2007, Ryanair operaba 23 vuelos semanales desde el aeropuerto de Lübeck hacia cinco aeropuertos europeos de destino: Londres-Stansted (Reino Unido), Milán-Bérgamo y Pisa (Italia), Palma de Mallorca (España) y Estocolmo-Skavsta (Suecia).

(3) Mediante escrito de 18 de enero de 2007, Alemania pidió a la Comisión la suspensión del procedimiento de examen preliminar. Por escrito de 2 de mayo de 2007, la Comisión denegó esa solicitud.

(4) El 24 de abril de 2007, Alemania remitió a la Comisión nuevas observaciones. El 21 de junio de 2007 se celebró una reunión en la que participaron Alemania y los servicios de la Comisión.

(5) Mediante escrito de 10 de julio de 2007, la Comisión comunicó a Alemania su decisión de incoar un procedimiento con arreglo al artículo 108, apartado 2, del TFUE, debido a la financiación del aeropuerto de Lübeck, las relaciones financieras entre la ciudad de Lübeck e Infratil y las relaciones financieras entre el aeropuerto y Ryanair (en lo sucesivo, «Decisión de incoación de 2007»). El procedimiento de investigación formal fue registrado con el número SA.21877 (C 24/2007).

(6) El 24 de octubre de 2007 tuvo lugar una corrección de errores de la Decisión de incoación de 2007.

(7) El 29 de noviembre de 2007, la Decisión de incoación fue publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([1]). La corrección de errores fue publicada el 7 de diciembre de 2007 ([2]). La Comisión invitó a los interesados a que presentaran sus observaciones sobre las medidas en cuestión en el plazo de un mes a partir de la fecha de publicación.

(8) En este asunto, la Comisión recibió observaciones de Ryanair, Air Berlin, Infratil, FLG, dos ONG ([3]), la Industrie- und Handelskammer zu Lübeck (Cámara de Industria y Comercio de Lübeck; en lo sucesivo, «CIC Lübeck») ([4]), la Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften (Federación de Compañías Aéreas Alemanas; en lo sucesivo, «BDF») y varios particulares ([5]). Alemania respondió a estas observaciones el 17 de abril de 2008.

(9) El 24 de julio de 2008 la asesoría independiente de la Comisión, Ecorys, solicitó a Alemania información para poder redactar un informe sobre el asunto. El 1 de agosto de 2008 Alemania se dirigió a la Comisión impugnando el derecho de Ecorys a recabar información y documentos. La Comisión respondió el 8 de agosto de 2008, confirmando que había cedido sus facultades a este respecto a Ecorys. Así pues, la información solicitada fue recibida el 18 de septiembre de 2008.

(10) El 16 de abril de 2009 la Comisión requirió información adicional a Alemania, que solicitó una ampliación del plazo el 21 de abril de 2009 y una vez más el 7 de julio de 2009. La información requerida fue enviada el 30 de octubre de 2009. El 29 de octubre de 2009 la Comisión solicitó información adicional, que Alemania remitió el 16 de diciembre de 2009.

(11) El 17 de octubre de 2010 la Comisión recibió información presentada por Air Berlin.

(12) La Comisión solicitó información adicional a Alemania mediante carta de 28 de marzo de 2011. El 15 de abril de 2011 Alemania pidió una ampliación del plazo. El 20 de abril de 2011 la Comisión concedió a Alemania dicha ampliación. El 21 de abril de 2011 Alemania solicitó una nueva ampliación del plazo, que fue concedida por la Comisión el 27 de abril de 2011. Alemania presentó la primera parte de la información solicitada el 16 de mayo de 2011. Mediante escrito de 20 de mayo de 2011, la Comisión comunicó que consideraba incompleta la información presentada y requirió la información que faltaba. Alemania se opuso a ese punto de vista por carta de 7 de junio de 2011. La Comisión respondió el 15 de junio de 2011 y requirió la información pendiente.

(13) El 8 de abril de 2011 la Comisión remitió a Ryanair un cuestionario, cuya respuesta fue recibida por la Comisión el 4 de julio de 2011. La Comisión reenvió estas respuestas a Alemania el 18 de julio de 2011 y le solicitó que se pronunciase al respecto antes del 18 de agosto de 2011. El 8 de agosto de 2011 la Comisión remitió a Alemania una versión traducida de las respuestas de Ryanair y amplió el plazo de respuesta de Alemania hasta el 9 de septiembre de 2011. Finalmente, el 8 de septiembre de 2011 Alemania remitió a la Comisión sus observaciones. El 7 de febrero de 2012 la Comisión requirió información adicional a Ryanair para su análisis por Oxera, que Ryanair presentó el 4 de julio de 2011. El 13 de febrero de 2012 Ryanair solicitó una ampliación del plazo de respuesta. El 16 de febrero de 2012 Oxera solicitó a la Comisión la aclaración de una de las cuestiones planteadas. La aclaración fue facilitada por la Comisión el 17 de febrero de 2012. Ryanair remitió sus observaciones a la Comisión el 13 de abril de 2012, y la Comisión se las reenvió a Alemania el 27 de junio de 2012. Mediante escrito de 10 de septiembre de 2012, Alemania presentó sus observaciones acerca de la respuesta de Ryanair.

([1]) DO C 287 de 29.11.2007, p. 27.
([2]) DO C 295 de 7.12.2007, p. 29.
([3]) Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung Groß Grönau eV y Check-in Lübeck e.V.
([4]) Industrie- und Handelskammer zu Lübeck (IHK).
([5]) Peter C. Klanowski y Horst Conrad.

(14) El informe final de Ecorys de 29 de marzo de 2011 fue presentado a Alemania el 29 de junio de 2011, solicitando sus observaciones al respecto. El 24 de agosto de 2011 Alemania recibió una traducción del informe con la petición de que se pronunciase al respecto hasta el 26 de septiembre de 2011. Alemania remitió sus observaciones el 10 de octubre de 2011.

(15) El 30 de junio de 2011 Alemania remitió la segunda mitad de la información requerida por la Comisión. El 29 de junio de 2011 Alemania respondió al escrito de la Comisión de 15 de junio de 2011. El 5 de julio de 2011 la Comisión instó a Alemania a presentar la información que faltaba. Alemania facilitó dicha información el 15 de julio de 2011.

(16) El 4 de julio de 2011 Ryanair remitió a la Comisión unas observaciones que fueron reenviadas a Alemania el 8 de agosto de 2011. Alemania se pronunció sobre dicha respuesta el 8 de octubre de 2011.

(17) El 20 de febrero de 2012 la Comisión requirió información adicional a Alemania. El 19 de marzo de 2012 Alemania solicitó una prórroga del plazo fijado para facilitar dicha información hasta el 17 de abril de 2012. La Comisión la concedió el 21 de marzo de 2012. Mediante carta de 17 de abril de 2012, Alemania respondió a las preguntas de la Comisión de 24 de febrero de 2012. El 18 de abril de 2012 la Comisión instó a Alemania a presentar la información que faltaba antes del 28 de abril de 2012, sin posibilidad de prórroga. Asimismo, la Comisión indicó que, en caso de incumplimiento, expediría un requerimiento de información con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo ([1]). El 2 de mayo de 2012 se celebró una reunión entre la Comisión y Alemania. El 3 de mayo de 2012 la Comisión concedió una ampliación del plazo hasta el 11 de mayo de 2012. Mediante escrito de 7 de mayo de 2012, Alemania alegó un error de procedimiento de la Comisión y se negó a facilitar más información.

(18) Mediante escrito de 10 de abril de 2013, Ryanair remitió a la Comisión un informe sobre el punto de vista de Oxera acerca del principio del operador privado en una economía de mercado (en lo sucesivo, «OPEM»). Dicho informe fue reenviado a Alemania el 3 de mayo de 2013. El 20 de diciembre de 2013 Ryanair remitió a la Comisión nuevas observaciones.

(19) Mediante escrito de 24 de febrero de 2014, la Comisión instó a Ryanair a que se pronunciase sobre la aplicación de las Directrices de aviación de 2014 ([2]). El 21 de marzo de 2014 la Comisión instó a Infratil a que se pronunciase sobre las Directrices de aviación de 2014. El 15 de abril de 2014 se publicó en el *Diario Oficial* ([3]) una invitación formal a todos los interesados a presentar observaciones sobre las Directrices de aviación de 2014. Alemania remitió sus observaciones el 12 de mayo de 2014. También presentaron observaciones Air Berlin, Infratil y la *Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV* (en lo sucesivo, «SGF») ([4]).

1.2. *PROCEDIMIENTOS SA.27585 Y SA.31149*

(20) El 28 de enero de 2009, la SGF presentó una denuncia sobre el asunto de ayuda estatal SA.21877. Fue registrada como asunto de ayuda estatal con el número CP 31/2009 (SA.27585).

(21) Mediante escrito de 5 de febrero de 2009, la Comisión instó a Alemania a presentar información sobre informes de prensa relativos al aeropuerto de Lübeck. Alemania respondió mediante sendas cartas de 5 y 12 de marzo de 2009.

(22) Mediante escrito de 16 de abril de 2009, la Comisión instó a Alemania a presentar información adicional. Alemania respondió el 9 de julio de 2009.

(23) Los días 22 y 30 de junio de 2010, SGF interpuso una nueva denuncia en la que alegaba que Alemania había concedido otras ayudas estatales ilegales a FLG y a Infratil. La denuncia se registró con el número CP 162/2010 (SA.31149).

(24) La Comisión notificó esta denuncia a Alemania mediante escrito de 7 de julio de 2010 y le pidió que remitiese información. Mediante escrito de 13 de julio de 2010, Alemania solicitó una prórroga del plazo de respuesta. Por carta de 14 de octubre de 2010, la Comisión accedió a la prórroga solicitada por Alemania.

([1]) Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE [actual artículo 108 TFUE] (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

([2]) Comunicación de la Comisión, Directrices comunitarias sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas (DO C 99 de 4.4.2014, p. 3).

([3]) DO C 113 de 15.4.2014, p. 30.

([4]) La SGF es una organización no gubernamental registrada con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE del Consejo (DO L 156 de 25.6.2003, p. 17).

(25) Mediante escrito de 28 de marzo de 2011, la Comisión instó a Alemania a que presentara información adicional. Mediante escrito de 8 de abril de 2011, la Comisión requirió a Ryanair información sobre sus contratos con FLG.

(26) Alemania solicitó una prórroga del plazo de respuesta hasta el 15 de julio de 2011. Mediante escrito de 20 de abril de 2011, la Comisión instó a Alemania a pronunciarse sobre las denuncias hasta el 28 de abril de 2011. Alemania solicitó una nueva prórroga mediante carta de 21 de abril de 2011. Mediante escrito de 27 de abril de 2011, la Comisión concedió la ampliación del plazo hasta el 16 de mayo de 2011. Alemania remitió la información el 16 de mayo de 2011.

(27) El 20 de mayo de 2011, la Comisión remitió un recordatorio con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999, indicando que la información remitida era incompleta. Fijó un plazo para responder hasta el 7 de junio de 2011. Alemania respondió mediante carta de 7 de junio de 2011 rechazando que el escrito de 20 de mayo de 2011 constituyese un recordatorio a efectos del Reglamento (CE) n.º 659/1999, ya que al parecer se había modificado la redacción de dos de las preguntas y otra más era totalmente nueva, según Alemania.

(28) Mediante escrito de 15 de junio de 2011, la Comisión remitió a Alemania un segundo recordatorio con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 y le concedió la posibilidad de presentar información hasta el 29 de junio de 2011. En caso de no atender dicho recordatorio, la Comisión consideraría enviar un requerimiento de información. Alemania respondió por carta de 29 de junio de 2011 a algunas de las preguntas y comunicó a la Comisión que la respuesta a las preguntas restantes la remitiría en el curso del mes de julio de 2011.

(29) Mediante carta de 4 de julio de 2011, la Comisión recibió nueva información de Ryanair.

(30) Mediante escrito de 5 de julio de 2011, la Comisión remitió a Alemania un tercer recordatorio con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 y le concedió la posibilidad de responder a las preguntas pendientes hasta el 15 de julio de 2011. Alemania contestó por escrito el 15 de julio de 2011.

(31) Mediante escrito de 18 de julio de 2011, la Comisión reenvió a Alemania las respuestas de Ryanair de 4 de julio de 2011 y le pidió que se pronunciase al respecto. Alemania solicitó la traducción al alemán de las observaciones de Ryanair. La Comisión facilitó a Alemania la versión alemana del texto mediante escrito de 8 de agosto de 2011.

(32) Mediante escrito de 8 de septiembre de 2011, Alemania se pronunció sobre las observaciones de Ryanair. El 7 de febrero de 2012 la Comisión requirió información adicional a Ryanair para su análisis por Oxera. El 13 de febrero de 2012 Ryanair solicitó una ampliación del plazo de respuesta. El 16 de febrero de 2012 se solicitó una aclaración de una de las preguntas formuladas por la Comisión, aclaración que la Comisión facilitó el 17 de febrero de 2012.

(33) Mediante escrito de 22 de febrero de 2012, la Comisión comunicó a Alemania su decisión de incoar un procedimiento con arreglo al artículo 108, apartado 2, del TFUE, debido a las presuntas ayudas estatales a favor de Infratil, FLG, Ryanair y otras compañías aéreas que operaban desde el aeropuerto de Lübeck (en lo sucesivo, «Decisión de incoación de 2012») ([1]). En su respuesta, Alemania pidió a la Comisión, por carta de 14 de marzo de 2012, que oscureciese determinada información que contenía la Decisión de incoación. Mediante escrito de 20 de marzo de 2012, la Comisión accedió parcialmente a tal petición, pero no consideró oportuno oscurecer cierta información. Mediante escrito de 3 de abril de 2012, Alemania formuló nuevas objeciones a la postura de la Comisión en cuanto a la confidencialidad. A este respecto, el 25 de abril de 2012 la Comisión remitió a Alemania un escrito al que adjuntó una nueva versión de la Decisión de incoación de 2012, aduciendo nuevos argumentos.

(34) El 2 de marzo de 2012, Ryanair solicitó a la Comisión el acceso a la Decisión de incoación de 2012 antes de su publicación, a fin de evitar la publicación de información confidencial. La Comisión respondió el 6 de marzo de 2012, indicando que correspondía al Estado miembro facilitar esa información a Ryanair. Tras una intensa correspondencia entre Ryanair, la Comisión y Alemania, el 27 de abril de 2012 Ryanair formuló varias solicitudes de supresión de información confidencial y expuso críticas relativas al procedimiento. Asimismo, el 30 de abril de 2012 Alemania presentó ante la Comisión nuevas solicitudes por parte de Ryanair de oscurecimiento de determinada información. El 29 de junio de 2012 se remitió a Ryanair la versión oscurecida de la Decisión de incoación de 2012.

(35) Atendiendo al requerimiento de la Comisión de 7 de febrero de 2012, el 13 de abril de 2012 Ryanair presentó un escrito de observaciones, y la Comisión se las reenvió a Alemania el 27 de junio de 2012. Mediante escrito de 10 de septiembre de 2012, Alemania se pronunció sobre la respuesta de Ryanair.

([1]) Antes de la incoación se examinaron las medidas adoptadas en los asuntos CP 31/2009 (SA.27585) y CP 162/2010 (SA.31149).

(36) Mediante escrito de 24 de febrero de 2012, la Comisión instó a Alemania a presentar información adicional sobre los asuntos en el plazo de veinte días. El 19 de marzo de 2012 Alemania solicitó una prórroga del plazo hasta el 20 de abril de 2012. Mediante escrito de 21 de marzo de 2012, la Comisión concedió la ampliación del plazo hasta el 17 de abril de 2012. Alemania remitió la información solicitada el 17 de abril de 2012. Mediante escrito de 18 de abril de 2012, la Comisión comunicó que consideraba incompleta la información presentada y requirió la información que faltaba, a más tardar, el 28 de abril de 2012. Asimismo, la Comisión indicó que, en caso de incumplimiento, enviaría un requerimiento de información con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999. El 3 de mayo de 2012 la Comisión reclamó a Alemania en un nuevo escrito que de forma urgente presentase la información pendiente para el 11 de mayo de 2012.

(37) El 14 de mayo de 2012 Alemania presentó a la Comisión unas observaciones sobre la Decisión de incoación de 2012.

(38) La Decisión de incoación de 2012 fue publicada en el *Diario Oficial* ([1]) el 10 de agosto de 2012. Todos los interesados tuvieron ocasión de presentar observaciones relativas a la Decisión en el plazo de un mes. Mediante dos escritos de 16 y 22 de agosto de 2012, Ryanair solicitó una prórroga del plazo de respuesta hasta el 24 de septiembre de 2012. El 24 de agosto de 2012 Wizz Air solicitó una prórroga hasta el 24 de septiembre de 2012. El 31 de agosto de 2012 Infratil solicitó una prórroga hasta el 10 de octubre de 2012. El 5 de septiembre de 2012, la ciudad de Lübeck y FLG solicitaron a la Comisión una prórroga hasta el 10 de octubre de 2012. El 7 de septiembre de 2012, la Bundesverband der deutschen Verkehrsflughäfen (Federación de Aeropuertos Alemanes; en lo sucesivo, «ADV») ([2]) solicitó una prórroga hasta el 10 de octubre de 2012. En esa misma fecha, la Comisión concedió a Ryanair, Wizz Air, ADV, la ciudad de Lübeck, FLG e Infratil las prórrogas solicitadas.

(39) El 9 de septiembre de 2012 Pro Airport Lübeck e.V. presentó sus observaciones.

(40) El 10 de septiembre de 2012 Flughafen Hamburg GmbH y el Gobierno del Land de Schleswig-Holstein solicitaron a la Comisión una ampliación del plazo fijado para presentar observaciones hasta el 10 de octubre de 2012. Al día siguiente, la Comisión concedió dicha ampliación. El 10 de septiembre de 2012 SGF presentó sus observaciones a la Comisión.

(41) Ryanair presentó sus observaciones a la Comisión el 24 de septiembre de 2012, incluido un informe de Oxera. Mediante escrito de 8 de octubre de 2012, la ciudad de Lübeck presentó sus observaciones a la Comisión. El 10 de octubre de 2012 la Comisión recibió las observaciones de ADV, FLG, Infratil y Wizz Air, incluido un informe de Oxera. En esa misma fecha, Ryanair presentó también varios informes de Oxera.

(42) El 3 de mayo de 2014, la Comisión remitió a Alemania las versiones no confidenciales de los informes de Oxera y le instó a presentar sus observaciones.

(43) El 15 de mayo de 2013 y los días 17 y 31 de enero de 2014 Ryanair presentó información adicional.

(44) Mediante carta de 11 de febrero de 2013, la Comisión instó a Alemania a presentar todos los contratos relativos a la privatización del aeropuerto de Lübeck en el plazo de veinte días. La petición le fue denegada a la Comisión mediante escrito de 28 de febrero de 2014, al considerar Alemania que la privatización del aeropuerto de Lübeck no era objeto del presente procedimiento. Tras una serie de consultas entre la Comisión y Alemania, este Estado miembro remitió los detalles de la privatización del aeropuerto de Lübeck mediante escrito de 13 de marzo de 2014.

(45) El 24 de febrero de 2013 y el 17 de marzo de 2014 la Comisión puso en conocimiento de Alemania la introducción de las Directrices de aviación de 2014 y su relevancia para el presente procedimiento y requirió a Alemania que presentase observaciones. Alemania aportó información el 27 de marzo de 2014. También se recibieron respuestas de Wizz Air, mediante escrito de 30 de abril de 2014, y de Alemania, mediante escrito de 12 de mayo de 2014.

(46) Mediante sendos escritos de 2, 12 y 26 de septiembre de 2014, Ryanair presentó nuevos informes de Oxera sobre la actual postura de la Comisión en cuanto a la prueba del OPEM.

1.3. *PROCEDIMIENTO ACUMULADO RESPECTO A SA.21877, SA.27585 Y SA.31149.*

(47) En 2014, la Comisión acumuló los procedimientos SA.21877, SA.27585 y SA.31149.

(48) Mediante escrito de 30 de septiembre de 2014, la Comisión instó a Alemania a presentar información adicional.

([1]) DO C 241 de 10.8.2012, p. 56.
([2]) Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen.

(49) El 6 de octubre de 2014, Alemania solicitó a la Comisión una ampliación del plazo para la presentación de la información requerida hasta el 30 de noviembre de 2014. La Comisión prorrogó el plazo hasta el 17 de noviembre de 2014. El 21 de noviembre de 2014, la Comisión remitió a Alemania un recordatorio para que presentase la información requerida, a más tardar, el 3 de diciembre de 2014. La Comisión indicó que, en caso de incumplimiento del recordatorio, expediría un requerimiento de información con arreglo al artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999. Las autoridades alemanas facilitaron la información requerida el 3 de diciembre de 2014. Tras una conversación telefónica de 18 de diciembre de 2014, los días 12 y 14 de enero de 2015 Alemania facilitó información adicional.

(50) Mediante sendos correos electrónicos de 26 de enero de 2015, 9 de febrero de 2015 y de 27 de febrero de 2015 se recibieron en la Comisión las respuestas de Ryanair.

(51) El 30 de enero de 2015 Air Berlin comunicó su interés en una decisión de la Comisión relativa a la presunta ayuda estatal a favor de Ryanair.

(52) Mediante escrito de 23 de marzo de 2015, la Comisión reenvió nuevas observaciones de terceros e instó a Alemania a pronunciarse al respecto. Alemania respondió el 9 de abril de 2015 presentando sus observaciones a las alegaciones de los terceros.

(53) En un correo electrónico de 20 de abril de 2015, la Comisión requirió información adicional sobre Yasmina Flughafenmanagement GmbH (en lo sucesivo, «Yasmina») ([1]), la operadora del aeropuerto de Lübeck en los años 2013 y 2014. El 4 de mayo de 2015 se formularon a Alemania nuevas preguntas sobre el precio pagado por Infratil por la opción de venta.

(54) El 5 de mayo de 2015 la ciudad de Lübeck respondió a las preguntas sobre Yasmina. Mediante escrito de 11 de mayo de 2015, Alemania respondió a la petición de la Comisión de información adicional sobre el precio de la opción de venta.

(55) El 13 de mayo de 2015 la Comisión interrogó a Oxera sobre la presunta ayuda estatal para las tasas de deshielo. El 18 de mayo de 2015 Oxera presentó un informe sobre el deshielo.

(56) Por correo electrónico de 22 de mayo de 2015, la Comisión pidió a Oxera aclaraciones sobre sus informes de septiembre de 2014 y de febrero de 2015 sobre la rentabilidad de los convenios suplementarios de 2010 entre Ryanair y FLG. La respuesta fue recibida por la Comisión el 28 de mayo de 2015.

(57) El 23 de junio de 2015 la Comisión instó a Alemania a que facilitasen información adicional. Las respuestas fueron recibidas el 25 de junio y el 3 de julio de 2015. El 29 de junio de 2015 la Comisión formuló a Alemania nuevas preguntas, que fueron contestadas por escrito el 24 de julio de 2015.

(58) El 3 de julio de 2015 la Comisión recibió de Ryanair una comunicación aclaratoria de Oxera.

(59) El 4 de agosto de 2015 la Comisión instó a las autoridades alemanas a que facilitasen información adicional. Las respuestas fueron recibidas el 10 de septiembre de 2015.

(60) El 30 de noviembre de 2015 Ryanair remitió a la Comisión una nueva comunicación de Oxera sobre valoraciones de los convenios entre el aeropuerto y las compañías aéreas con arreglo a la prueba del OPEM en relación con la rentabilidad global del aeropuerto. La ciudad de Lübeck presentó información adicional el 20 de enero de 2016 y Alemania lo hizo el 19 de febrero de 2016.

1.4. *IMPUGNACIÓN DE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN DE 2012 EN RELACIÓN CON EL REGLAMENTO DE TASAS AEROPORTUARIAS*

(61) La ciudad de Lübeck solicitó la anulación parcial de la Decisión de incoación de 2012. El Tribunal General anuló la Decisión de incoación de 2012 en lo que respecta al Reglamento de tasas aeroportuarias del aeropuerto de Lübeck de 2006 («Reglamento de tasas de 2006») ([2]). La Comisión interpuso recurso contra dicha sentencia, pero la sentencia del Tribunal General fue confirmada por el Tribunal de Justicia ([3]). En consecuencia, la Decisión de incoación de 2012 fue declarada nula definitivamente en lo que respecta al Reglamento de tasas de 2006. Por lo tanto, el Reglamento de tasas de 2006 no es objeto de la presente Decisión.

([1]) Yasmina era una filial al 100 % de 3 Y Logistic und Projektbetreuung GmbH (en lo sucesivo, «3Y»), una empresa de inversiones propiedad de una persona física, el saudí Adel Mohammed Saleh M. Alghanmi. Yasmina fue fundada para la compra y explotación del aeropuerto de Lübeck.

([2]) Sentencia del Tribunal General de 9 de septiembre de 2014, *Hansestadt Lübeck/Comisión Europea*, T-461/12, ECLI:EU:T:2014:758.

([3]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2016, *Comisión Europea/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS MEDIDAS

2.1. *ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN Y CONTEXTO DE LAS MEDIDAS*

2.1.1. ***Área de influencia, evolución del volumen de pasajeros y compañías aéreas que vuelan al aeropuerto***

(62) El aeropuerto de Lübeck se encuentra en Schleswig-Holstein, a una distancia aproximada de 73 km de Hamburgo.

(63) El propio aeropuerto designa el área metropolitana de Hamburgo y Öresund (área metropolitana de Copenhague-Malmoe) como su área de influencia. En dicha región existen los siguientes aeropuertos:

— Aeropuerto de Hamburgo (~78 km desde el aeropuerto de Lübeck, ~65 min. de trayecto en coche).

— Aeropuerto de Rostock (~134 km desde el aeropuerto de Lübeck, ~1 h 19 min. de trayecto en coche).

— Aeropuerto de Bremen (~185 km desde el aeropuerto de Lübeck, ~1 h 56 min. de trayecto en coche).

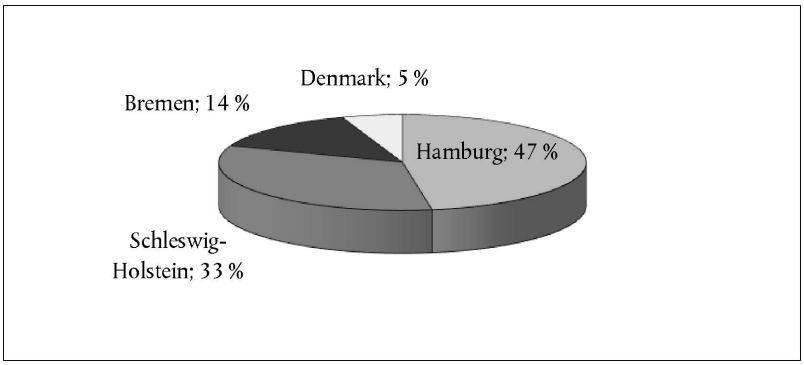
— Aeropuerto de Hannover (~208 km desde el aeropuerto de Lübeck, ~2 h 8 min. de trayecto en coche).

— Aeropuerto de Copenhague (~280 km desde el aeropuerto de Lübeck, ~3 h de trayecto en coche y transbordador).

(64) Según un estudio de mercado del aeropuerto del año 2009, la mayor parte de los pasajeros (salientes) del aeropuerto de Lübeck procedían de Hamburgo (el 47,20 %). El aeropuerto preveía un aumento de los pasajeros (salientes) daneses una vez que se terminase el enlace fijo del Fehmarn Belt entre Alemania y Dinamarca. El gráfico 1 ofrece una visión general del origen de los pasajeros del aeropuerto de Lübeck.

Gráfico 1

Origen de los pasajeros salientes del aeropuerto de Lübeck (estudio de mercado de 2009)



(65) El volumen de pasajeros del aeropuerto se incrementó de 48 652 en 1999 a 546 146 en 2010 (véase el cuadro 1). Hasta 2015, el aeropuerto preveía que las cifras de pasajeros se incrementaran hasta los 2,2 millones. Sin embargo, tal evolución no se produjo.

Cuadro 1

Volumen de pasajeros del aeropuerto de Lübeck entre 1999 y 2013 [1]

Año	Número de pasajeros
1999	48 652
2000	142 586
2001	192 726
2002	244 768
2003	514 560

Año	Número de pasajeros
2004	578 475
2005	710 788
2006	677 638
2007	612 858
2008	544 339
2009	697 559
2010	546 146
2011	344 068
2012	359 974
2013	367 252

([1]) Véase la página web del aeropuerto de Lübeck: http://www.flughafen-luebeck.de/images/02-unternehmen/06-zahlen_fakten_daten/02-monatsstatistik/ab2000.pdf (a fecha de 22 de mayo de 2015).

(66) En la fecha de la presente Decisión, ninguna compañía aérea utiliza el aeropuerto de Lübeck. No se ofrecen vuelos ni de línea ni chárter.

2.1.2. ***Situación de la propiedad***

(67) Inicialmente, el aeropuerto de Lübeck era gestionado por Flughafen Lübeck GmbH, una sociedad de responsabilidad limitada. Parte de la infraestructura del aeropuerto y del terreno seguía siendo propiedad de la ciudad de Lübeck. FLG utilizaba la infraestructura del aeropuerto en virtud de un contrato de arrendamiento. Las circunstancias societarias de FLG variaron sucesivamente en los últimos años. Hasta el 30 de noviembre de 2005, todas sus participaciones (100 %) estaban en poder de la ciudad de Lübeck. Mediante el «contrato de participación de 2005», la ciudad de Lübeck vendió a Infratil el 90 % de sus participaciones en FLG con fecha de 1 de diciembre de 2005. La participación minoritaria restante (10 %) siguió en manos de la ciudad de Lübeck. El contrato de participación de 2005 contenía una serie de condiciones y de opciones de venta y de compra para ambas partes (para más detalles, véase la sección 2.3.1).

(68) Para evitar que Infratil ejercitase su opción de venta, en 2009 se firmó un convenio complementario entre la ciudad de Lübeck e Infratil, con arreglo al cual esta última debía seguir gestionando el aeropuerto hasta octubre de 2009, percibiendo a cambio una compensación de determinados gastos (véase el cuadro 3).

(69) A finales de 2009, Infratil hizo uso de su opción de venta y devolvió sus participaciones a la ciudad de Lübeck.

(70) Desde noviembre de 2009, la ciudad de Lübeck volvió a ser propietaria única (100 % de las participaciones) de FLG. En noviembre de2009, la *Bürgerschaft de Lübeck* ([1]) decidió buscar un nuevo inversor privado para FLG antes de finalizar febrero de 2010 y que el aeropuerto dejase de recibir financiación.

(71) El 25 de abril de 2010 los ciudadanos de Lübeck se pronunciaron en una consulta local a favor de garantizar la continuidad del aeropuerto. La ciudad de Lübeck consideró necesarias nuevas inversiones en mejoras de la infraestructura del aeropuerto, a fin de privatizarlo.

(72) El 16 de agosto de 2012 la ciudad de Lübeck publicó un anuncio de licitación en el anexo del *Diario Oficial de la Unión Europea* ([2]) para la venta del aeropuerto de Lübeck. Hasta el 24 de septiembre de 2012 se recibieron siete comunicaciones de interesados. Hasta el 15 de octubre de 2012, cinco licitadores presentaron ofertas indicativas,

([1]) La Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck (Consejo Municipal de Lübeck) está integrada por representantes de los ciudadanos de la ciudad.
([2]) DO 2012/p. 156-261107 de 16 de agosto de 2012 (http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:261107-2012:TEXT:EN:HTML&tabId=1).

no vinculantes. Hasta el 20 de noviembre de 2012, tres licitadores presentaron ofertas vinculantes y definitivas. Se compararon las tres ofertas, aplicando un sistema de puntuación que tenía en cuenta tanto la oferta financiera como los respectivos planes de negocio y construcción. La oferta de 3Y Logistic und Projektbetreuung GmbH, con sede en Fráncfort («3Y»), que preveía una *cesión de los activos («Asset Deal»)*, era con diferencia la más favorable. 3Y es la sociedad de cartera de Yasmina, una sociedad de responsabilidad limitada constituida para la compra y explotación del aeropuerto de Lübeck. El 29 de noviembre de 2012, la *Bürgerschaft* de Lübeck aprobó las condiciones y la venta. El contrato de compraventa se firmó el 14 de diciembre de 2012 y entró en vigor el 1 de enero de 2013. Yasmina adquirió una parte de los activos de FLG. Los activos no cedidos a Yasmina fueron transferidos a la ciudad de Lübeck mediante fusión de FLG con la ciudad de Lübeck. Desde ese momento, FLG dejó de existir como persona jurídica autónoma.

(73) A causa de las continuas pérdidas del aeropuerto, en abril de 2014 Yasmina se declaró insolvente, lo que condujo a la apertura de un procedimiento concursal el 23 de abril de 2014. El 1 de agosto de 2014 se hizo cargo del aeropuerto de Lübeck el inversor chino PuRen Germany GmbH (en lo sucesivo, «PuRen»). PuRen se declaró insolvente en septiembre de 2015, lo que condujo a la apertura de un procedimiento concursal el 30 de septiembre de 2015. El 1 de julio de 2016 se hizo cargo del aeropuerto de Lübeck la sociedad Stöcker Flughafen GmbH & Co. KG (en lo sucesivo, «Stöcker»).

(74) La Comisión estudió las siguientes medidas, que posiblemente constituían una ayuda estatal en favor de FLG, de Infratil, de Ryanair y de otras compañías aéreas.

2.2. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE FLG*

(75) La Comisión ha incoado un procedimiento de investigación formal respecto a las siguientes medidas a favor de FLG:

— asunción de todas las pérdidas del período entre 1978 y 2004;

— arrendamiento de terrenos e infraestructura aeroportuaria (antes del 1 de enero de 2006) a un precio inferior al de mercado;

— asunción de todas las deudas pendientes derivadas de diversos préstamos concedidos a FLG por bancos comerciales;

— ayuda a la inversión a favor de FLG en el sentido de la Decisión de 2005 sobre los aeropuertos regionales ([1]) y su presunta infracción;

— compensación de las pérdidas de FLG desde noviembre de 2009;

— financiación de inversiones en infraestructuras por la ciudad de Lübeck y el Land de Schleswig-Holstein en los años 2010 a 2015;

— subordinación de deudas para los préstamos participativos concedidos por la ciudad de Lübeck a FLG.

2.3. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE INFRATIL*

2.3.1. ***Venta de las participaciones en FLG***

(76) Ante las continuas pérdidas de explotación de FLG, la ciudad de Lübeck decidió vender sus participaciones en FLG. A fin de encontrar al mejor comprador posible, la ciudad publicó un anuncio de licitación que apareció en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 21 de marzo de 2003.

(77) La ciudad de Lübeck recibió manifestaciones de interés de cinco empresas. A las cuatro primeras les remitió un paquete de información detallada. Una de las empresas presentó su oferta el 17 de junio de 2003, después de expirado el plazo.

(78) Solo una empresa, Infratil, presentó una oferta formal. Por lo tanto, la ciudad de Lübeck inició las negociaciones con Infratil. El primer contrato de compraventa se celebró en marzo de 2005. Sin embargo, estaba supeditado a la condición de que, dentro de un período de tiempo determinado, se aprobara una autorización definitiva de proyecto para la ampliación de la pista de aterrizaje del aeropuerto. Sin embargo, tras una sentencia del Oberverwaltungsgericht Schleswig (Tribunal Superior de lo Contencioso-Administrativo de Schleswig; en lo sucesivo, «OVG Schleswig») de 18 de julio de 2005 ([2]) ya no fue posible el cumplimiento de esta condición.

([1]) Decisión de la Comisión de 19 de enero de 2005 en el asunto N N644i/2002 – Alemania – Desarrollo de infraestructura económica municipal de conformidad con la Parte II, Sección 7, del Plan Marco integrado en el programa conjunto Gobierno Federal/Estados para la mejora de las estructuras económicas regionales, i) Construcción o ampliación de aeropuertos regionales (DO C 126 de 12.5.2005, p. 10);

([2]) La autorización de proyecto para el desarrollo del aeropuerto de Lübeck de 20 de enero de 2005, que contemplaba diversas medidas de infraestructuras, fue llevada a los tribunales por distintas partes. En el procedimiento de medidas transitorias el OVG Schleswig adoptó dos decisiones firmes: la resolución 4MR1/05 de 18 de julio de 2005 y la resolución 101/05 de 21 de octubre de 2005. En atención a estas dos resoluciones, se denegó la autorización del proyecto.

(79) La sentencia tuvo efectos decisivos sobre la posición negociadora de ambas partes. Dado que el procedimiento previo de adjudicación de contratos públicos solo tuvo como resultado una oferta formal, la ciudad de Lübeck estimó poco probable que, tras la suspensión de la ampliación del aeropuerto, pudiese haber más interesados. En consecuencia, optó por no publicar un segundo anuncio de licitación. En su lugar, la ciudad de Lübeck e Infratil negociaron de nuevo sobre la base de las nuevas circunstancias y se pusieron de acuerdo en un contrato de privatización condicionado. El 24 de octubre de 2005 se celebró un contrato de participación (en lo sucesivo, «contrato de participación de 2005»), que entró en vigor el 1 de diciembre de 2005.

(80) El contrato de participación de 2005 contemplaba la cesión del 90 % de las participaciones en FLG por la ciudad de Lübeck a Infratil con efectos a 1 de diciembre de 2005. A cambio, Infratil pagaría a la ciudad de Lübeck el llamado «precio de compra I» por importe de […] (*) EUR más otros […] EUR correspondientes a un crédito al contado que la ciudad de Lübeck había concedido previamente a FLG para la financiación de los costes de explotación y de nuevas inversiones. Además, Infratil debía asumir las pérdidas de explotación del aeropuerto del año 2005.

(81) Por otro lado, el contrato de participación de 2005 disponía que Infratil pagaría un «precio de compra II» por importe de […] EUR en un momento posterior siempre que se diesen las siguientes dos condiciones:

a) que el aeropuerto hubiese recibido una autorización de proyecto incondicional y definitiva para un contenido contractual específico [véase el considerando 82)] que no impusiera a FLG medidas activas de protección acústica, como prohibiciones de vuelo nocturno o un cupo máximo de ruido, o que FLG se hubiese comprometido contractualmente a realizar obras en relación con un determinado valor de las medidas contractualmente pactadas;

b) que en 2008 utilizasen el aeropuerto al menos […] pasajeros o, si la primera condición ya se hubiese cumplido en 2006 o 2007, que en 2006 utilizasen el aeropuerto al menos […] pasajeros o en 2007 al menos […] pasajeros.

(82) El contenido de la autorización de proyecto establecido en contrato comprendía los siguientes elementos:

— ampliación de la pista de despegue y aterrizaje;

— instalación de un sistema de aterrizaje por instrumentos de categoría II o III («ILS CAT II» o «ILS CAT III»);

— ampliación del aparcamiento;

— el aeropuerto existente;

— ampliación de la plataforma.

(83) Del precio de compra II se habían de deducir las siguientes partidas:

— el precio de compra I ([…] EUR);

— las pérdidas de explotación del aeropuerto de los años 2005 a 2008, con un importe máximo total de […] EUR;

— los costes resultantes del procedimiento judicial por ayudas estatales iniciado por Air Berlin ante los tribunales de lo civil alemanes, que Alemania cifra en aproximadamente […] EUR;

— si la autorización de proyecto se expide con el contenido establecido en contrato (véase el considerando 82), la diferencia entre los costes de la autorización de proyecto (excluidos los costes de las medidas de compensación) y una suma a tanto alzado de […] EUR; Alemania estima dicha diferencia en […] EUR;

— si la autorización de proyecto no se aprueba con el contenido establecido en contrato (véase el considerando 82), los costes de la autorización de proyecto.

(84) Con arreglo al contrato de participación de 2005, los costes de la autorización de proyecto comprendían todos los costes con efectos en la liquidez. Esto incluye los gastos en medidas de compensación para el procedimiento de autorización entre el 1 de octubre de 2005 y el 31 de diciembre de 2008.

(85) El contrato de participación de 2005 disponía además una opción de venta en virtud de la cual Infratil podría revertir la adquisición inicial de las participaciones en FLG y restituir algunos de los costes pactados, siempre que:

— la autorización de proyecto no llegase a ser aprobada o las obras relativas a las medidas mencionadas en el considerando 82 no quedasen establecidas en contrato antes del 31 de diciembre de 2008, y

— no se alcanzase un determinado número de pasajeros.

(*) Información confidencial.

(86) En caso de ejercicio de la opción de venta, la ciudad de Lübeck habría de reembolsar el precio de compra I y compensar por determinadas pérdidas. Con arreglo al contrato de participación de 2005, la ciudad de Lübeck había de pagar a Infratil […] EUR en caso de que Infratil ejercitase la opción de venta. Dicho importe se calcularía del siguiente modo:

Cuadro 2

Precio de la opción de venta a 31 de diciembre de 2008 en EUR

Préstamos participativos de 2005	[…]
+ Saldo de los préstamos participativos que fueron concedidos para:	
Pérdidas de explotación efectivas autorizadas	[…]
Costes de inversión efectivos autorizados	[…]
– Fondos públicos	[…]
+ Costes del procedimiento de autorización	[…]
Costes del procedimiento judicial iniciado por Air Berlin	[…]
= Saldo de los préstamos participativos concedidos	**[…]**
+ 5 % de interés anual sobre los préstamos participativos	[…]
+ Precio de compra I	[…]
Total	**[…]**

2.3.2. ***El convenio complementario de 2009 y la renegociación de la opción de venta – Asunción de nuevas pérdidas, inversiones y otros costes***

(87) En 2008, Infratil anunció el ejercicio de su opción de compra, al no haberse concedido la autorización de proyecto, no haberse incrementado el número de pasajeros al nivel previsto en el contrato de participación de 2005 y haber sido las pérdidas de explotación de FLG mayores de lo esperado. Para que Infratil siguiese gestionando el aeropuerto, la ciudad de Lübeck acordó la renegociación de determinadas cláusulas del contrato de participación de 2005 en relación con la opción de venta. El resultado fue el convenio complementario de 2009, firmado el 12 de noviembre de 2008. En él se incrementaba, por el importe de nuevas pérdidas, inversiones y otros costes, el precio de la opción de venta que habría de pagar la ciudad de Lübeck a Infratil con arreglo al contrato de participación de 2005.

(88) Con arreglo al convenio complementario de 2009, el nuevo precio de la opción de venta se calculó del siguiente modo:

Cuadro 3

Precio de la opción de venta en octubre de 2009 en EUR

Precio de la opción de venta (31 de diciembre de 2008)	[…]
+ […] % de intereses sobre el precio de la opción de venta de 2008 para 2009	[…]
+ Saldo de los préstamos participativos que fueron concedidos para:	
Pérdidas de explotación efectivas autorizadas de 2009	[…]
Costes de inversión efectivos autorizados de 2009	[…]
Costes del procedimiento de autorización de 2009	[…]
Otros gastos de 2009	[…]
Costes del procedimiento judicial iniciado por Air Berlin correspondientes a 2009	[…]

= Saldo de los préstamos participativos concedidos	**[…]**
+ […] % intereses de los préstamos participativos correspondientes a 2009	[…]
– Gastos de 2009 no cubiertos por préstamos	[…]
+ Compensación de las prestaciones del seguro colectivo (es decir, la participación en las primas de seguro colectivo de Infratil correspondiente a FLG)	[…]
Total	**[…]**

(89) En relación con un préstamo participativo concedido por Infratil a FLG, la ciudad de Lübeck debía pagar prestaciones de seguro colectivo. Dicho seguro cubría todos los aeropuertos gestionados por Infratil. La participación correspondiente a FLG ascendía a […] EUR.

(90) Por lo tanto, la diferencia entre el precio de la opción de venta con arreglo al convenio complementario de 2009 y el precio de la opción de venta que hubiera debido pagar la ciudad de Lübeck con arreglo al contrato de participación de 2005 asciende a […] EUR.

(91) Como contraprestación, Infratil renunció a su derecho a ejercer la opción de venta antes del 22 de octubre de 2009 y concedió a la ciudad de Lübeck más derechos de participación. Además, Infratil presentó a la ciudad de Lübeck una declaración de intenciones por escrito entre FLG y Ryanair en la que ambas partes confirmaban su intención de incrementar el número de pasajeros y de colaborar en la creación de la base de Ryanair en el aeropuerto de Lübeck.

2.4. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE RYANAIR*

2.4.1. ***Convenio de 2000***

(92) Hasta el año 2000, el aeropuerto gestionado por FLG era una infraestructura financiada por los ingresos del tráfico aéreo generados por vuelos chárter y el transporte aéreo general. En el año 2000, el aeropuerto cambió su modelo de negocio y se convirtió en un aeropuerto para compañías de bajo coste, cuyos ingresos se obtenían de una combinación de actividades de transporte aéreo y de otros tipos.

(93) El 29 de mayo de 2000 FLG firmó con Ryanair un convenio de servicios aeroportuarios (en lo sucesivo, «convenio de 2000»). El convenio de 2000 contenía una especificación de las tasas aeroportuarias que había de satisfacer Ryanair, así como de los incentivos a la comercialización que se habían de pagar al aeropuerto. La vigencia prevista del convenio de 2000 era del 1 de junio de 2000 al 31 de mayo de 2010.

(94) Para el trayecto a Londres-Stansted, el aeropuerto estimó los costes e ingresos del siguiente modo:

Cuadro 4

Costes e ingresos conforme al convenio de 2000, en opinión de FLG

Componentes del convenio con Ryanair	< 18 operaciones aéreas semanales	≥ 18 operaciones aéreas semanales
Costes de FLG en EUR		
Apoyo a la comercialización – Costes por pasajero de llegada	[…]	[…]
	Hasta el 31 de mayo de 2005	Desde el 1 de junio de 2005
Ingresos de FLG en EUR		
Tasas pagaderas por Ryanair por avión	[…]	[…]
Tasas pagaderas por Ryanair por pasajero de llegada	[…]	[…]
Tasas netas pagaderas por Ryanair por pasajero de llegada (deducido el apoyo a la comercialización)	*[…]*	*[…]*

Componentes del convenio con Ryanair	< 18 operaciones aéreas semanales	≥ 18 operaciones aéreas semanales
Otros:		
Tasas sobre el volumen de ventas por cada billete vendido por FLG	[…] %	[…] %
Participación en el volumen de ventas con los coches de alquiler reservados mediante FLG	[…] %	[…] %
Tasa de seguridad (pagada por Ryanair a la autoridad competente) en EUR	[…]	[…]

2.4.2. ***Convenios de 2010***

(95) El 29 de marzo de 2010, Ryanair y el aeropuerto de Lübeck firmaron el convenio suplementario n.º 1 al convenio de 2000 para el período del 28 de marzo al 30 de octubre de 2010. Dicho convenio suplementario prorrogaba el convenio de 2000 hasta el 30 de octubre de 2010 y establecía un incentivo de […] EUR pagadero a Ryanair por cada pasajero, aparte del pago de los servicios de comercialización, establecido en el contrato de servicios aeroportuarios de 2000 y que ascendía a la suma de […] EUR por pasajero (en caso de menos de 18 operaciones semanales) o de […] (en caso de más de 18 operaciones semanales). Semanalmente Ryanair efectuó más de 18 vuelos, de manera que FLG debía pagar un total de […] EUR por pasajero a Ryanair. Todas las demás condiciones del convenio de 2000 se mantuvieron en vigor, de modo que las tasas aeroportuarias por pasajero saliente, que se habían de pagar a FLG, ascendían a […] EUR; las tasas de asistencia en pista por operación de vuelo, a […] EUR; las tasas de asistencia a pasajeros por pasajero, a […] EUR, y las tasas de seguridad por pasajero, a […] EUR.

(96) En octubre de 2010 se firmó el convenio suplementario n.º 2, que no mantenía las condiciones del primer convenio suplementario, sino que establecía el retorno a los pagos de comercialización establecidos en el convenio original de 2000. El convenio suplementario de octubre de 2010 prorrogaba las disposiciones del convenio de 2000 tres años, hasta el 1 de noviembre de 2013.

(97) En la fecha de suscripción del convenio suplementario n.º 1, es decir, el 29 de marzo de 2010, FLG firmó también con Airport Marketing Services Limited (en lo sucesivo, «AMS»), una filial participada al 100 % por Ryanair, un convenio de servicios de comercialización. Dicho convenio de servicios de comercialización cubría igualmente el período del 29 de marzo al 30 de octubre de 2010 y especificaba los servicios publicitarios que había de prestar AMS en la página web www.ryanair.com, por los cuales FLG pagaría […] EUR.

2.5. *TASAS DE DESHIELO DE AERONAVES EN EL AEROPUERTO*

(98) Las tasas de deshielo se rigen por el Reglamento de tasas especiales para todas las compañías aéreas que utilizan el aeropuerto. El Reglamento de tasas especiales es un documento aparte del Reglamento general de tasas del aeropuerto y se actualiza periódicamente. Diferencia entre diversas categorías, es decir, deshielo de aeronaves de hasta 10 tm de peso máximo al despegue, deshielo de aeronaves a partir de 10 tm de peso máximo al despegue, líquido de deshielo y agua caliente, y establece un precio para cada una de esas categorías.

3. RAZONES PARA LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL

(99) En sus Decisiones de incoación de 2007 y 2012, la Comisión inició investigaciones en relación con posibles ayudas estatales a favor de FLG, Infratil, Ryanair, Wizz Air y otras compañías aéreas por cuenta de Globalis Reisen.

3.1. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE FLG*

(100) La Comisión albergaba dudas acerca del contrato de cesión de ganancias y pérdidas de 19 de octubre de 1978 (en lo sucesivo, «contrato de asunción de pérdidas»), con arreglo al cual la ciudad de Lübeck asumió las pérdidas de explotación de FLG entre 1978 y 2004, el contrato de arrendamiento de los terrenos y la infraestructura aeroportuaria y la asunción de las deudas pendientes. Asimismo, la Comisión albergaba dudas acerca de las posibles ayudas a la inversión en el marco de la Decisión de 2005 sobre los aeropuertos regionales y su presunta infracción, la compensación de pérdidas desde noviembre de 2009, la financiación de inversiones en infraestructuras por la ciudad de Lübeck y el Land de Schleswig-Holstein y la subordinación de deudas para los préstamos participativos concedidos por la ciudad de Lübeck a FLG. En relación con dichas medidas, la Comisión expresó sus dudas sobre si un operador en una economía de mercado, en condiciones normales de mercado, hubiera obtenido también unas ventajas similares a las de FLG.

3.2. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE INFRATIL*

(101) Cuando se vendieron a Infratil el 90 % de las participaciones en FLG, la Comisión expresó sus dudas acerca de la compatibilidad del proceso de privatización con la normativa de ayudas estatales. Además, la Comisión sospechó de posibles ayudas estatales cuando se renegociaron las condiciones de la opción de venta de 2008/2009.

3.3. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE RYANAIR*

(102) En cuanto al convenio de 2000 con Ryanair y los convenios suplementarios de marzo y octubre de 2010, la Comisión expresó sus dudas sobre si dicho convenio no concedió a Ryanair una ayuda especial que constituyese, por tanto, una ayuda estatal.

3.4. *TASAS DE DESHIELO DE AERONAVES EN EL AEROPUERTO*

(103) La Comisión albergaba dudas acerca de si las tasas facturadas desde noviembre de 2009 por el deshielo no constituían una ayuda estatal, dado que existían indicios de que los precios del deshielo de la aeronave eran inferiores a los costes que representaban para el aeropuerto.

4. **OBSERVACIONES DE ALEMANIA**

4.1. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE FLG*

(104) Alemania señaló que FLG ya no existía. En el curso de la privatización del aeropuerto de Lübeck, FLG se fusionó con la ciudad de Lübeck, de manera que esta última se convirtió en sucesora universal de FLG, quedando sin efecto las deudas entre FLG y la ciudad de Lübeck. Alemania señaló por tanto que todas las cuestiones relativas a una ayuda estatal por parte de la ciudad de Lübeck a FLG habían caducado. Además, Alemania se pronunció sobre cada una de las medidas concretas y señaló que todas ellas eran conformes con la normativa de ayudas estatales, pues bien constituían una ayuda existente o bien superaban la prueba del OPEM.

— Contrato de asunción de pérdidas*:* según la exposición de Alemania, el contrato de asunción de ganancias y pérdidas no puede ser objeto de examen, ya que se celebró en 1978 y expiró el 31 de diciembre de 2004. Si se considerase como ayuda estatal, en su opinión sería simplemente una «ayuda existente». Por otro lado, argumenta Alemania que el contrato de asunción de pérdidas constituye una medida general de política económica que no puede ser considerada como ayuda estatal. A su parecer, el contrato de cesión de ganancias y pérdidas satisface además el criterio del OPEM, pues con las medidas en cuestión se pretendía convencer a las compañías aéreas de que se estableciesen en el aeropuerto, incrementando así las cifras de pasajeros.

— Contrato de arrendamiento y asunción de préstamos*:* según Alemania, todas las ayudas relativas a estas medidas deben calificarse de ayudas existentes. Además, Alemania señaló que la renta era conforme al mercado, tal y como queda acreditado en un estudio independiente de Ernst & Young, encargado por la ciudad de Lübeck antes de la venta de FLG a Infratil. Alemania entregó dicho estudio a la Comisión. En cuanto a la asunción de préstamos, Alemania alegó que todas las garantías de las deudas se habían aportado exclusivamente en el marco de la prefinanciación de infraestructuras, que siempre fueron financiadas posteriormente con los pagos previstos en el contrato de asunción de pérdidas.

— Ayuda a la inversión a favor de FLG en el sentido de la Decisión de 2005 sobre los aeropuertos regionales y su presunta infracción*:* Alemania comunicó que las medidas en cuestión o bien no se aplicaron nunca o bien constituían funciones públicas.

— Compensación de las pérdidas de FLG desde noviembre de 2009*:* Alemania alegó que la financiación de FLG por la ciudad de Lübeck desde el año 2009 es conforme con la normativa de ayudas estatales de la UE, ya que FLG no desarrollaba actividad económica alguna y pueden verse afectados servicios correspondientes a funciones públicas o servicios de interés económico general.

— Financiación de inversiones en infraestructuras por la ciudad de Lübeck y el Land de Schleswig-Holstein*:* Alemania argumentó que la financiación de inversiones en infraestructuras afecta a servicios de interés público o a servicios correspondientes a funciones públicas, por lo que es conforme a la normativa de ayudas estatales según lo establecido en las Directrices de aviación de 1994 [1] (esto se aplica también a la compensación de pérdidas desde 2009).

[1] Aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CE y del artículo 61 del Acuerdo EEE a las ayudas estatales en el sector de la aviación (DO C 350 de 10.12.1994, p. 5).

— Subordinación de deudas para los préstamos participativos concedidos por la ciudad de Lübeck a FLG: Alemania alegó que la subordinación de deudas de la ciudad de Lübeck a favor de FLG constituye una práctica habitual en el mercado y que no generó ninguna ventaja para FLG.

4.2. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE INFRATIL*

4.2.1. ***Venta de las participaciones en FLG***

(105) Alemania argumentó que el precio acordado era un precio de mercado. Asimismo, alegó que el procedimiento de licitación para la venta del 90 % de las participaciones en FLG fue un procedimiento abierto, transparente, incondicional y no discriminatorio. Alemania comunicó que la renegociación del contrato, que se hizo necesaria a raíz de la resolución del *OVG Schleswig* de 18 de julio de 2005 ([1]), no afectó al resultado del procedimiento de licitación, pues Infratil había presentado la única y más alta oferta. Según Alemania, la sentencia hacía innecesaria una nueva invitación a formular ofertas, ya que la situación para los potenciales licitadores había perdido aún más atractivo respecto a la situación anterior.

(106) Alemania alegó que no había ningún motivo para una nueva invitación a presentar ofertas, pues la resolución del *OVG Schleswig* ciertamente había afectado al valor del aeropuerto, pero no al objeto real del procedimiento de licitación. Además, en opinión de Alemania las modificaciones del contrato siempre deberían ser posibles. En respaldo de este argumento, Alemania se remitió a la normativa alemana en materia de contratación pública.

(107) Por otro lado, según Alemania, del informe pericial de Ernst & Young se desprende que las condiciones de la privatización reflejaban el valor de mercado de FLG en ese momento y que el resultado económico era sustancialmente más favorable que el de una posible liquidación.

4.2.2. ***El convenio complementario de 2009 y la renegociación de la opción de venta – Asunción de nuevas pérdidas, inversiones y otros costes***

(108) Alemania señaló que el contrato entre Infratil y la ciudad de Lübeck debía valorarse en el contexto de la situación jurídica y económica del aeropuerto de Lübeck en el año 2009. Entre las circunstancias que habían de tenerse en cuenta están la autorización de proyecto aún no expedida, el procedimiento judicial pendiente, en que estaba implicado el aeropuerto, y la crisis económica y financiera.

(109) Alemania negó el argumento de que Infratil hubiese gozado de ventaja, ya que el precio de la opción de venta había sido negociado anteriormente en el marco del contrato inicial con Infratil de 2005, en un procedimiento de licitación abierto, transparente y no discriminatorio. Alemania alegó que el moderado incremento de los precios en el año 2009 respecto al importe acordado en 2005 para la contraprestación de Infratil debe considerarse adecuado.

(110) En su opinión, la asunción de las pérdidas fue económicamente más ventajosa que las consecuencias que hubiera tenido el ejercicio de la opción de venta por Infratil. Alemania señaló que, en primer lugar, no se consideró el cierre del aeropuerto, ya que el funcionamiento del aeropuerto a tiempo completo constituye una obligación de servicio público. En segundo lugar, no habría sido posible encontrar a un nuevo inversor privado en un período razonable, pues hubiera sido necesario un procedimiento público de adjudicación a escala de la Unión, y un procedimiento así es largo y costoso (puede durar aproximadamente doce meses).

4.3. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE RYANAIR*

4.3.1. ***Convenio de 2000***

(111) Según informa Alemania, Ryanair no obtuvo ninguna ventaja económica. Alemania alegó que un operador privado comparable a FLG también habría celebrado el contrato con Ryanair en condicione similares. Al celebrar el convenio de 2000, FLG intentaba ser rentable a largo plazo. A este respecto, Alemania argumentó que la estrategia comercial de los aeropuertos normalmente se basa en actividades tanto de transporte aéreo como de otros tipos, como por ejemplo la explotación de tiendas, restaurantes y aparcamientos. Por lo tanto, en opinión de Alemania es rentable ofrecer a todas las compañías aéreas tasas aeroportuarias bajas a fin de incrementar las cifras de pasajeros y obtener un crecimiento sustancial en el ámbito distinto del transporte aéreo, con el cual compensar los menores ingresos obtenidos en el ámbito del transporte aéreo.

([1]) Oberverwaltungsgericht Schleswig; 4MR1/05.

(112) Alemania señaló, asimismo, que la captación de compañías aéreas que ofrecen servicio regular proporciona diversas ventajas. En particular, argumentó Alemania que el aeropuerto puede contar con que las distintas compañías aéreas en el futuro no celebren convenios con aeropuertos competidores. Además, de esta manera el aeropuerto también puede atraer a nuevas compañías aéreas.

(113) En apoyo de su argumento relativo al cumplimiento de las condiciones de mercado, Alemania se remitió al informe pericial de Ernst & Young. Asimismo, alegó que, después de la privatización, el socio mayoritario privado Infratil continuó con la estrategia descrita en el considerando 112.

(114) Alemania argumentó que la estrategia comercial del año 2000 también estaba justificada considerada *a posteriori*. Las cifras de pasajeros aumentaron sustancialmente, Ryanair introdujo nuevos destinos y el aeropuerto de Lübeck estuvo en condiciones de captar nuevas compañías aéreas, como Wizz Air. Alemania alegó que el contrato con Ryanair fue decisivo para conseguir el inversor privado Infratil.

(115) Asimismo, Alemania adujo que para Ryanair no significó ninguna ventaja selectiva, ya que FLG podría haber ofrecido las mismas condiciones a cualquier otra compañía aérea interesada.

(116) Por otro lado, habida cuenta de la sentencia dictada en el asunto *Stardust Marine* ([1]), Alemania considera que las eventuales ventajas que pueda haber obtenido Ryanair no se pueden imputar al Estado. Según Alemania, FLG actuó autónomamente y sin injerencias del Estado, tanto antes como durante y después de la celebración del contrato con Ryanair en el año 2000. Además, Alemania alegó que FLG no estaba integrada en las estructuras de la Administración pública. Por último, señaló que la supervisión de la gestión de FLG por las autoridades se limitaba a la navegación aérea y a aspectos de competencia pública, que no incluían ningún tipo de actividad de gestión. Por otro lado, Alemania argumentó que la ciudad de Lübeck y, en particular, el consejo de supervisión de FLG no participaron en la decisión relativa al contrato con Ryanair, de lo cual quedó constancia en el acta de la sesión del consejo de supervisión de 11 de julio de 2000 y en una confirmación por escrito del entonces administrador de FLG.

(117) Por último, Alemania alegó que el convenio de 2000 no falseó ni amenazó con falsear la competencia ni afectar a los intercambios entre los Estados miembros, pues entre el aeropuerto de Lübeck y otros aeropuertos no existe auténtica competencia.

4.3.2. ***Convenios de 2010***

(118) Alemania argumentó que el convenio suplementario n.º 1 era conforme con las condiciones habituales en el mercado y no concedió ninguna ventaja a Ryanair. Alegó que, en referencia al asunto *Helaba I* ([2]), no existe ventaja alguna cuando otros operadores de aeropuertos regionales ofrecen condiciones similares a Ryanair. Por otro lado, Alemania señaló que esto está acreditado por el análisis comparativo de Ryanair.

(119) Alemania alegó que las compañías aéreas de bajo coste como Ryanair y Wizz Air tienen menos necesidad de servicios de asistencia en tierra y precisan menos infraestructuras. En primer lugar, necesitan menos mostradores de facturación, pues en Ryanair la facturación se puede hacer por Internet y se transporta menos equipaje. En segundo lugar, no utiliza autobuses de pasajeros. En tercer lugar, los aviones de Ryanair permanecen menos tiempo en tierra, pues los trayectos a pie en el aeropuerto de Lübeck son breves. En cuarto lugar, al no haber vuelos de conexión, no son necesarias instalaciones de enlace. En quinto y último lugar, hay menor necesidad de servicios de limpieza en tierra, pues con frecuencia la limpieza del avión la efectúa el mismo personal de a bordo.

(120) Con los mismos argumentos que respecto al convenio de 2000, Alemania señaló que los convenios suplementarios no se pueden atribuir al Estado.

(121) Alemania adujo que el convenio suplementario n.º 2 constituye una prórroga del contrato de 2000, sin modificarlo sustancialmente. Dado que el convenio de 2000 es conforme con las exigencias del mercado, lo mismo se puede afirmar respecto del convenio suplementario n.º 2.

(122) Por último, Alemania alegó que no se produjeron efectos negativos sobre la competencia ni sobre el comercio, pues el aeropuerto de Lübeck es un pequeño aeropuerto regional que no compite con el aeropuerto de Hamburgo.

([1]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2002, *Francia/Comisión («Stardust Marine»)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.
([2]) Sentencia del Tribunal General de 3 de marzo de 2010, *Bundesverband deutscher Banken/Comisión (Helaba I)*, T-163/05, ECLI:EU:T:2010:59.

4.4. *TASAS DE DESHIELO DE AERONAVES EN EL AEROPUERTO*

(123) Alemania declaró que las tasas de deshielo no se negociaban individualmente, sino que se basaban en un reglamento de servicios especiales que se aplicaba a todas las compañías aéreas. Por otro lado, señaló que no existía ahí ayuda estatal alguna, puesto que no se daban los elementos básicos de la misma. En primer lugar, las tasas no eran selectivas. En segundo lugar, las tasas no se podían atribuir al Estado, como demuestra el hecho de que Infratil y Yasmina, dos inversores privados, eran los responsables del establecimiento de dichas tasas durante el período relevante en que gestionaron el aeropuerto. En tercer lugar, no se produjo ventaja alguna. Los inversores privados Infratil y Yasmina optaron por no modificar el reglamento de servicios especiales, lo que significa que las tasas eran conformes con las exigencias del mercado.

5. **OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS**

5.1. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE FLG*

(124) En cuanto a una posible ayuda estatal a favor de FLG, la mayor parte de los interesados que se pronunciaron al respecto fueron del mismo parecer que Alemania. En particular, fue así en el caso de Ryanair, FLG, la CIC Lübeck y ADV.

(125) De opinión diferente fueron SGF, la BDF y los dos particulares Peter C. Klanowski y Horst Conrad. Según ellos, FLG había recibido ayudas estatales de la ciudad de Lübeck:

— Contrato de asunción de pérdidas: SGF alegó que la única obligación de servicio público que existe en cuanto a la gestión del aeropuerto es la que atañe a la navegación aérea en general, lo que no incluye la navegación comercial. A diferencia de Alemania, SGF era del parecer de que los aeropuertos en Alemania pueden ser cerrados a solicitud de su gestor. Por otro lado, SGF señaló que la renta pagada por FLG era demasiado reducida, tanto antes como después de 2006.

— Contrato de arrendamiento y asunción de préstamos: según la BDF, el hecho de que Alemania se negase a presentar a la Comisión suficiente información indica la existencia de una ayuda.

— Posible ayuda a la inversión a favor de FLG en el sentido de la Decisión de 2005 sobre los aeropuertos regionales y su presunta infracción: al contrario de la Decisión de incoación, SGF alegó que el aeropuerto recibió ayudas de forma prematura, ya que aún no se contaba con una autorización de proyecto. Según SGF, el aeropuerto de Lübeck obtuvo una ventaja temporal respecto a otros aeropuertos, y amenazó la competencia en el mercado. En cuanto a las posibles ayudas para medidas de infraestructuras, SGF y Klanowski consideran que algunas de las medidas (concretamente, la financiación de las vallas de seguridad, la iluminación y el sistema de aterrizaje por instrumentos) deben calificarse de ayudas a la explotación. Además, SGF alegó que dichas medidas no cumplían los criterios relativos a la contabilidad y rendición de cuentas establecidos por el Tribunal de Justicia en su sentencia *Altmark* ([1]). Por otro lado, SGF considera que las medidas no se orientan a un objetivo de interés general claramente definido. Asimismo, en su opinión no existen perspectivas razonables a medio plazo de que la infraestructura vaya a ser utilizada. Por último, SGF alegó que, aun en el marco del nuevo reglamento de tasas, el acceso a la nueva infraestructura no es uniforme y no discriminatorio, ya que solo Ryanair puede cumplir los criterios para aprovecharse de las tasas más bajas.

— Financiación de inversiones en infraestructuras por la ciudad de Lübeck y el Land de Schleswig-Holstein: SGF argumentó también que las futuras inversiones habían sido calculadas sobre la base de premisas erróneas, resultando en consecuencia excesivas. En su opinión, el aeropuerto no estaba en condiciones de incrementar las cifras de pasajeros, y tampoco podía reducir sus pérdidas. Remitiéndose al *Plan de navegación aérea de Alemania Septentrional,* SGF argumentó que todos los grandes aeropuertos del norte de Alemania (incluido el de Hamburgo) disponían de suficiente capacidad. Al menos hasta el año 2030 no habría cuellos de botella en las capacidades. Además, alega que las inversiones, en particular el sistema de aterrizaje por instrumentos, no pueden considerarse como retribución por un servicio público. Según SGF, detrás de la inversión en dicho sistema había un interés económico de FLG para poder alcanzar objetivos económicos a medio plazo.

— Subordinación de deudas para los préstamos participativos concedidos por la ciudad de Lübeck a FLG: SGF entiende que el aeropuerto de Lübeck es una empresa en crisis, y ya era así en 2008/2009. Por este motivo, SGF cree que la subordinación de deudas constituía un instrumento esencial para evitar la insolvencia. En su opinión, la subordinación de deudas para los préstamos participativos ascendió a […] EUR.

([1]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

5.2. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE INFRATIL*

5.2.1. ***Venta de las participaciones en FLG***

5.2.1.1. **Infratil**

(126) Infratil alegó que las participaciones en FLG fueron adquiridas en el marco de un procedimiento de licitación a escala de la Unión, abierto, transparente y no discriminatorio. Además, el precio se corresponde con el valor de mercado del 90 % de las participaciones en FLG en las circunstancias imperantes. Por lo tanto, el contrato de participación de 2005 carecía de los elementos de una ayuda estatal. Infratil añadió que su oferta fue la mejor, a lo cual no afecta el hecho de que la ciudad de Lübeck e Infratil emprendiesen una segunda ronda de negociación para modificar las condiciones del contrato inicial.

5.2.1.2. **Ryanair**

(127) Según Ryanair, la privatización se produjo en el marco de un procedimiento de licitación abierto, transparente y no discriminatorio, como demuestra el informe pericial de Ernst & Young. A este respecto, Ryanair hace hincapié en la reputación e independencia de Ernst & Young. Según Ryanair, el cierre del aeropuerto no se consideró por razones económicas y políticas.

5.2.1.3. **SGF**

(128) Con respecto a una posible ayuda estatal en relación con la privatización de FLG, SGF expresó serias dudas sobre la compatibilidad del precio de compra con las normas del mercado. Asimismo, SGF argumentó que el contrato contenía garantías de la ciudad de Lübeck que también tenían relevancia desde el punto de vista de las ayudas estatales.

5.2.2. ***El convenio complementario de 2009 y la renegociación de la opción de venta – Asunción de nuevas pérdidas, inversiones y otros costes***

5.2.2.1. **Infratil**

(129) Infratil expuso que el convenio complementario de 2009 debe considerarse en el contexto del contrato de participación de 2005 y de la condición de que se obtuviese la autorización de proyecto. Al no producirse dicha autorización debido a la sentencia del *OVG Schleswig*, en 2008 Infratil anunció su intención de ejercitar la opción de venta. La única posibilidad que tenía la ciudad de Lübeck para disuadir a Infratil era el convenio complementario de 2009.

(130) Infratil declaró que la opción elegida por la ciudad de Lübeck fue conforme a mercado. Si Infratil hubiese ejercitado la opción de venta, a partir del 31 de diciembre de 2008 la ciudad de Lübeck habría tenido que asumir todos los costes y pérdidas relativos a la explotación del aeropuerto de Lübeck. No habría sido posible encontrar en poco tiempo un inversor privado a quien revender el aeropuerto, y su cierre no entraba en los planes de la ciudad de Lübeck, debido a sus obligaciones de servicio público y a razones financieras. Además, la salida de Infratil habría ocasionado, con toda probabilidad, que Ryanair hubiese restringido o suspendido sus operaciones en el aeropuerto de Lübeck. Por ese motivo, según Infratil, las pérdidas de explotación de FLG habrían sido mayores si Infratil hubiese ejercitado su opción de venta.

(131) Infratil alegó que la diferencia entre el precio pagado de la opción de venta con arreglo al convenio complementario de 2009 y el precio de la opción de venta que se hubiese tenido que pagar en enero de 2009 se debe a ciertas prestaciones en que se pusieron de acuerdo las partes. En cualquier caso, tras la desprivatización, la ciudad de Lübeck hubiera debido cubrir todos los gastos adicionales, salvo dos, lo que conduce a la conclusión de que el convenio complementario de 2009 fue la decisión *económicamente* más favorable.

(132) Infratil argumentó, asimismo, que los gastos adicionales no constituían ventaja alguna para Infratil. En primer lugar, porque Infratil no hubiera debido soportar las pérdidas de 2009 si hubiese ejercido su opción de venta. En segundo lugar, porque la obligación de la ciudad de Lübeck de pagar intereses por los préstamos participativos entre el 1 y el 22 de octubre de 2009 no puede considerarse una ventaja económica, ya que con el ejercicio de la opción de venta en enero de 2009 Infratil habría podido obtener unos ingresos iguales o incluso superiores. En un hipotético caso, Infratil habría utilizado esos ingresos para amortizar deudas pendientes, ahorrándose así intereses. Además, Infratil afirma que no obtuvo ninguna ventaja, ya que no se podía contar con que el aeropuerto de Lübeck fuese a obtener beneficios a corto plazo, sino más bien que probablemente seguiría registrando pérdidas.

(133) Infratil argumentó que el ejercicio de la opción de venta no habría dado a Infratil la posibilidad de restablecer completamente a la situación de partida, pues Infratil habría debido soportar, sin compensación alguna, determinadas pérdidas (la diferencia entre las pérdidas de explotación autorizadas y las pérdidas efectivas).

(134) Aunque la Comisión apreciase que la renegociación de la opción de venta constituía una ayuda estatal, en opinión de Infratil es conforme con el mercado interior. Si la Comisión llegase a la conclusión de que, con la asunción de las pérdidas de explotación de FLG en 2009, la ciudad de Lübeck concedió una ayuda estatal a Infratil, en opinión de Infratil esto habría constituido simplemente una compensación por las pérdidas inherentes a la prestación de servicios de interés económico general.

5.2.2.2. **Ciudad de Lübeck**

(135) La ciudad de Lübeck argumentó que el convenio de asunción de pérdidas fue la alternativa más favorable y menos arriesgada. En particular, esto se justificaría por la obligación legal que incumbe a la ciudad de Lübeck de mantener el aeropuerto, con arreglo al artículo 45, apartado 1, de la Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (Decreto sobre la autorización de servicios aéreos; en lo sucesivo, «LuftVZO»). Por ese motivo no se consideró el cierre del aeropuerto. Además, para el cierre del aeropuerto habrían sido necesarios tiempo y recursos en una medida excesiva.

(136) La ciudad de Lübeck recordó a la Comisión, por otro lado, que ni la propia ciudad ni Infratil tenían experiencia previa en la privatización de aeropuertos, lo cual pudo dar lugar a ciertos errores de cálculo, pero no permite concluir que las partes incumpliesen los principios de la economía de mercado. Además, la ciudad de Lübeck argumentó que Infratil fue el único licitador que presentó una oferta para la privatización, lo que debilitó la posición negociadora de la ciudad de Lübeck.

5.2.2.3. **SGF**

(137) SGF alegó que el convenio complementario de 2009 constituía una nueva ayuda y que reportó una ventaja a Infratil. Dado que la ayuda excedía el umbral *de minimis,* debió haber sido comunicada, cosa que Alemania omitió.

(138) Según SGF, Infratil obtuvo una clara ventaja merced al convenio complementario de 2009. En cuanto a la aplicación de la prueba del OPEM, SGF señaló que no se deben tener en cuenta los efectos positivos del convenio para la región. A este respecto, SGF alegó que para el aeropuerto de Lübeck no existían perspectivas de rentabilidad y añadió que a comienzos de 2008 FLG solo gracias a las concesiones de Infratil pudo evitar la insolvencia. SGF no apreció que se respetase el principio del OPEM, puesto que ningún inversor privado habría estado dispuesto a mantener la explotación con unas pérdidas tan elevadas, tal y como demuestra el ejercicio de la opción de venta por Infratil.

(139) En cuanto al cierre del aeropuerto, SGF argumentó que Hamburgo disponía de suficiente capacidad para garantizar el servicio sin necesidad de Lübeck como reserva de capacidad. Además, los costes del cierre, en opinión de SGF, fueron sobreestimados por FLG. En su opinión, el cuadro 5 es más realista, aunque, según SGF, quizá siga mostrando unos valores excesivamente altos:

Cuadro 5

Costes del cierre del aeropuerto de Lübeck, presentados por SGF

Costes	En miles de EUR
Costes del administrador concursal	[…]
Nuevas pérdidas por la continuación temporal de la explotación hasta 2010/2011	[…]
Medidas laborales	[…]
Devolución de subvenciones	[…]
Costes de auditoría	[…]

(140) Por otro lado, SGF expresa dudas acerca de la supuesta obligación de mantener el aeropuerto como servicio público, ya que la autorización de explotación de aeropuertos no implica necesariamente que el servicio sea de interés económico general, aparte del hecho de que la autorización también puede ser revocada.

5.2.2.4. **Ryanair**

(141) Ryanair argumentó que la diferencia entre los precios pactados en 2005 y 2009 para la opción de venta y el precio efectivamente pagado por la ciudad de Lübeck por la misma se puede deber a diversos factores, como pueden ser las fluctuaciones en el precio de las participaciones. Las circunstancias económicas imperantes en 2005 eran, en su opinión, mucho más positivas que en 2009, lo cual explicaría la diferencia de precios.

5.3. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE RYANAIR*

5.3.1. ***Convenio de 2000***

5.3.1.1. **Ryanair**

(142) Ryanair alegó que el contrato celebrado con la ciudad de Lübeck se basó en consideraciones económicas. A su parecer, el aeropuerto de Lübeck era visto como un aeropuerto secundario operativo junto al aeropuerto de Hamburgo, y Lübeck misma representa un importante destino cultural. Además, en el aeropuerto de Lübeck se introdujeron servicios para crear una base de costes reducidos y para analizar las estructuras demográficas a fin de comprobar si en torno al nuevo aeropuerto existía un área de influencia suficientemente grande. Si bien Ryanair no pudo presentar ningún plan de negocio que respaldase los motivos para emprender las operaciones en el aeropuerto de Lübeck, subrayó que, en principio, para un inversor privado tal plan de negocio no es necesario. Ryanair aclaró que dejó de prestar servicios en el aeropuerto de Lübeck por razones económicas, entre ellas el incremento de los costes y que los beneficios (debido a la crisis económica) fueron menores de lo previsto.

(143) Ryanair alegó que los aeropuertos regionales de la Unión se encuentran en una posición de mercado muy complicada. Por ese motivo, deben tenerse en cuenta los ingresos del aeropuerto tanto de las actividades de navegación aérea como de otro tipo, lo que se conoce también como «concepto *single till*». Los contratos con Ryanair normalmente tienen perspectivas de un elevado número de pasajeros, por lo que tales relaciones comerciales suelen contribuir a incrementar el reconocimiento del aeropuerto y a atraer a otras compañías aéreas, comercio minorista y otros prestadores de servicios. Asimismo, Ryanair expuso que existen sólidas razones para entender que un incremento en el número de pasajeros se traducirá en mayores ingresos de las actividades distintas de la navegación aérea. Como muestra, Ryanair presentó el siguiente cuadro:

Cuadro 6

Porcentaje de ingresos por actividades distintas de la navegación aérea respecto de los ingresos totales de aeropuertos seleccionados

Millones de GBP	2010/11 (%)
Bournemouth	[…]
Liverpool	[…]
Leeds Bradford	[…]
Humberside	[…]
Doncaster Sheffield	[…]
Exeter	[…]
Bristol	[…]
Luton	[…]
Manchester	[…]
Belfast International	[…]

Millones de GBP	2010/11 (%)
East Midlands	[…]
Newcastle	[…]
Birmingham	[…]
Glasgow	[…]
Cardiff	[…]
Stansted	[…]
Edimburgo	[…]
Aberdeen	[…]
Southampton	[…]
Media	[…]

Fuente: UK Airports Performance Indicator.

(144) Ryanair argumentó que toda oferta comercial generalmente representa una mejora de la situación actual, dentro del respeto del principio del OPEM, siempre que el beneficio marginal previsto supere los costes marginales. Por otro lado, Ryanair argumentó que es preciso tener en cuenta que, merced a su modelo de negocio y a su eficiencia operativa, Ryanair ha reducido sensiblemente sus necesidades en comparación con otras compañías aéreas.

(145) Para acreditar mejor que el convenio de 2000 era conforme con las exigencias del mercado, Ryanair comparó el aeropuerto de Lübeck con otros aeropuertos que se encuentran en una situación similar y son de tamaño semejante. A tal fin, recurrió a los aeropuertos de Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes y Prestwick. Una comparación de las tasas que Ryanair pagaba a los aeropuertos comparados demostraba que las tasas pagadas por Ryanair al aeropuerto de Lübeck eran superiores al valor medio de los aeropuertos comparados, tanto por pasajero como por operación aérea. Ryanair sugirió con insistencia a la Comisión que, al valorar si el convenio de 2000 respetaba el principio del OPEM, debía tener más en cuenta el análisis comparativo que el de rentabilidad.

(146) En su informe, Oxera calcula el valor actual neto («VAN») del convenio de 2000. Según dicho informe, el valor positivo VAN se cifra en […] EUR. Para hacer el cálculo, Oxera efectuó una serie de pruebas de sensibilidad.

5.3.1.2. **Air Berlin**

(147) Air Berlin apreció que los vuelos ofrecidos por Ryanair desde el aeropuerto de Lübeck entraban en competencia directa con los que ofrecía Air Berlin desde el aeropuerto de Hamburgo. Así sucedía, en particular, con los destinos Londres, Milán y Barcelona, adonde volaban las dos compañías aéreas.

(148) Air Berlin alegó que el objetivo de la estrategia de comercialización de Ryanair era la captación de potenciales clientes de otras compañías, entre ellas Air Berlin. Debido a los precios más bajos de Ryanair, los clientes cambiaban el aeropuerto de Hamburgo por el de Lübeck. Air Berlin afirma haber sufrido sustanciales pérdidas económicas a causa de la ayuda estatal. Debido a la oferta paralela de Ryanair desde el aeropuerto de Lübeck, Air Berlin hubo de suprimir algunos vuelos. Además, Air Berlin alegó que, mientras Ryanair ofreciese desde el aeropuerto de Lübeck destinos similares a precios extremadamente reducidos, sería difícil para Air Berlin llegar a nuevos aeropuertos de destino desde el aeropuerto de Hamburgo.

(149) En apoyo de sus argumentos relativos a las tasas indebidamente bajas de Ryanair y a la competencia entre Lübeck y Hamburgo, Air Berlin se refirió también al cierre del aeropuerto de Lübeck durante seis días desde el 19 de abril de 2004. Durante ese cierre, Ryanair hubo de trasladar sus operaciones del aeropuerto de Lübeck al de Hamburgo y, a causa de las mayores tasas aeroportuarias en el aeropuerto de Hamburgo, Ryanair facturó a FLG los costes adicionales por importe de […] EUR. En opinión de Air Berlin, esto demuestra que en solo seis días Ryanair obtenía una ventaja por importe de […] EUR respecto a las compañías aéreas que utilizaban el aeropuerto de Hamburgo.

(150) Asimismo, en respaldo de su argumento, Air Berlin presentó un cuadro con datos sobre los pasajeros y vuelos antes (hasta 1999) y después (desde 2000) del inicio de la operaciones de Ryanair en el aeropuerto de Lübeck:

Cuadro 7

Pasajeros y vuelos (cuadro presentado por Air Berlin)

	Cifras de pasajeros (en número de personas)	Movimientos de aeronaves
1997	34 132	[…]
1998	60 520	[…]
1999	48 522	[…]
2000	142 586	[…]
2001	192 726	[…]
2002	244 684	[…]
2003	514 472	[…]

(151) Según el cuadro 7, las cifras de pasajeros crecieron notablemente en el año 2000, cuando Ryanair inició sus operaciones en el aeropuerto. Air Berlin alegó que el 97 % de los pasajeros correspondían a Ryanair. En cambio, fue inversa la evolución de las pérdidas de FLG antes (hasta 1999) y después (desde 2000) del inicio de las operaciones de Ryanair en el aeropuerto de Lübeck:

Cuadro 8

Pérdidas de FLG (cuadro presentado por Air Berlin)

FLG	Pérdidas (en EUR)
1999	[…]
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
Total	**[…]**

(152) Basándose en el cuadro 7 y en el cuadro 8, Air Berlin argumentó que, si bien las cifras de pasajeros casi se duplicaron entre 2002 y 2003, en ese período las pérdidas se incrementaron en más de […] EUR. Asimismo, Air Berlin alegó que FLG concedía a Ryanair condiciones especiales, descuentos, reembolsos y otros pagos. Las tasas abonadas por Ryanair al aeropuerto de Lübeck eran inferiores a las que establecía el reglamento de tasas entonces vigente. Además, según Air Berlin, Ryanair prestaba servicios de comercialización al margen de los costes de la comercialización. En su opinión, las ventajas de los servicios de comercialización que obtenía Ryanair no parecían guardar relación con los costes efectivos de comercialización de Ryanair.

(153) Por lo tanto, Air Berlin considera que el convenio de 2000 entre FLG y Ryanair no cumplía las exigencias de la economía de mercado. Según Air Berlin, el aeropuerto de Lübeck se gestiona atendiendo a criterios de política regional, antes que de rentabilidad.

(154) En opinión de Air Berlin, la aplicación de condiciones preferentes para Ryanair en Lübeck, por un lado, y la naturaleza de la privatización condicionada del aeropuerto, por otro, son difícilmente disociables. Air Berlin considera que el contrato de participación con Infratil no demuestra el cumplimiento del principio del OPEM, pues contiene una opción de venta. Por el contrario, en su opinión un operador en una economía de mercado habría iniciado una nueva licitación para el aeropuerto en 2005.

(155) Asimismo, Air Berlin alegó que el convenio con Ryanair debía imputarse a Alemania. De conformidad con los estatutos de FLG, el consejo de supervisión debe autorizar las tasas aplicadas por el uso del aeropuerto (artículo 12 de los estatutos). Cuatro de los seis miembros de dicho consejo son elegidos por la ciudad de Lübeck. De ahí deduce Air Berlin que la responsabilidad se puede atribuir a la ciudad de Lübeck. Air Berlin considera que ciertas manifestaciones de colaboradores directivos de FLG demuestran también que el convenio controvertido era imputable a la ciudad de Lübeck.

5.3.1.3. **Infratil**

(156) En cuanto a una posible ayuda estatal a favor de Ryanair, Infratil alegó que el convenio de 2000 era económicamente adecuado, de gran importancia para el desarrollo del aeropuerto y totalmente conforme con el principio del OPEM. Infratil, por otro lado, considera que el convenio de 2000 y su aplicación no se pueden imputar a la ciudad de Lübeck ni a ningún otro organismo del Estado. La ciudad de Lübeck o el consejo de supervisión no impartieron instrucción alguna ni dictaron directrices para la aceptación del convenio de 2000 ni tampoco la controlaron.

5.3.1.4. **BDF (Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften, Federación de aeropuertos alemanes)**

(157) La BDF considera que las condiciones que Ryanair obtuvo de FLG no eran compatibles con el mercado interior, pues no satisfacían los requisitos de transparencia y no discriminación ni preveían sanciones para el caso de que Ryanair incumpliese sus obligaciones contractuales derivadas del convenio de 2000.

(158) Según la BDF, las excepciones discriminatorias en los reglamentos de tasas en vigor a favor de una determinada compañía aérea generan considerables distorsiones de la competencia y una redistribución subvencionada de los pasajeros de una aglomeración urbana que no beneficia a la economía en su conjunto. Además, la BDF declaró que es preciso comunicar a la Comisión una medida si no se puede descartar la posibilidad de que incluya una ayuda estatal. En opinión de la BDF, en determinadas circunstancias es admisible legalmente cerrar un aeropuerto alemán a petición de su gestor.

5.3.2. ***Convenios de 2010***

5.3.2.1. **Flughafen Lübeck GmbH**

(159) FLG alegó que la medida no se puede imputar a Alemania, ya que los convenios de 2010 fueron negociados por FLG de forma autónoma.

5.3.2.2. **Ryanair**

(160) Ryanair alegó que los acuerdos de 2010 no se pueden imputar al Estado.

(161) El convenio suplementario n.º 1 y el convenio suplementario n.º 2 con Ryanair fueron, en su opinión, simples acuerdos accesorios breves con los que se prorrogó la vigencia de los pactos existentes con arreglo al convenio de Ryanair de 2000. El único elemento nuevo era una modificación negociada en condiciones de mercado, relativa al fomento de la comercialización en el convenio suplementario n.º 1. Por lo tanto, Ryanair declaró que las observaciones de Ryanair sobre el convenio de 2000 son válidas también para los efectos de ambos convenios suplementarios.

(162) Ryanair presentó un informe de Oxera ([1]) en que se examinaba la rentabilidad prevista para los convenios suplementarios n.º 1 y n.º 2 sobre la base del plan de negocio de 2009 ([2]), que fue elaborado por la ciudad de Lübeck antes de la firma de los convenios suplementarios n.º 1 y n.º 2. Del informe se desprende que, conforme

([1]) Informe de Oxera «Economic MEOP assessment: Lübeck airport» de 6 de febrero de 2015.
([2]) Plan de negocio «Takeoff Konzept» de 21 de diciembre de 2009; véase http://www.luebeck.de/stadt_politik/rathaus/wahlen/files/M21_Take_off_Konzept_HL-Umdruck_17-156_WA_Ltsh.pdf.

a presunciones realistas en el momento de la celebración de ambos convenios suplementarios, podía considerarse que eran suficientemente rentables. Un aeropuerto que actuase como un operador en economía de mercado habría ofrecido condiciones similares. Según Oxera, esta valoración sería correcta también si el convenio de servicios de comercialización de 2010 se hubiese tenido en cuenta junto con los convenios suplementarios de marzo y octubre de 2010. Por lo tanto, los costes de comercialización del aeropuerto de Lübeck se tuvieron en cuenta en la valoración.

5.3.2.3. **Air Berlin**

(163) Air Berlin señaló que en el año 2010 se firmaron tres convenios: el convenio suplementario n.º 1, el convenio suplementario n.º 2 y el convenio sobre servicios de comercialización de 2010. En su valoración, la Comisión debería tener en cuenta todos los convenios de 2010.

5.4. *TASAS DE DESHIELO DE AERONAVES EN EL AEROPUERTO*

RYANAIR Y WIZZ AIR

(164) Ryanair y Wizz Air argumentan que, conforme a la sentencia *Stardust Marine* ([1]), no todas las ayudas estatales que supuestamente concedió el aeropuerto de Lübeck a Wizz Air y a otras compañías aéreas deben imputarse al Estado alemán. Wizz Air alegó que, si bien la ciudad de Lübeck era la propietaria única del aeropuerto en el momento relevante, ello no basta para demostrar la imputabilidad al Estado. En su opinión, resulta aún más evidente la no imputabilidad a Alemania durante el período en que Infratil poseía el 90 % de las participaciones en FLG.

(165) Ryanair y Wizz Air alegaron que dichas tasas y los eventuales descuentos constituían una parte insignificante de los costes aeroportuarios de una compañía aérea. Según Ryanair, dichas tasas no se pueden valorar de forma independiente unas de otras, pues no existe un mercado minorista para el deshielo. El descuento por el deshielo se compensaría, con gran probabilidad, con los rendimientos comerciales que el aeropuerto obtenía por otros medios. Ryanair citó la sentencia *Charleroi*, en que se confirmó que «al aplicar el criterio del inversor privado es necesario contemplar la transacción comercial en su conjunto» ([2]).

(166) Por último, Ryanair y Wizz Air alegaron que el precio del anticongelante para el aeropuerto de Lübeck es un precio estándar aplicado en los aeropuertos públicos y privados.

6. **OBSERVACIONES DE ALEMANIA RESPECTO A LAS RESPUESTAS DE LOS INTERESADOS**

6.1. *OBSERVACIONES RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DE RYANAIR*

(167) Según Alemania, las respuestas de Ryanair demuestran que FLG actuó conforme al principio del OPEM.

(168) En particular, Alemania se refirió a la utilidad del planteamiento de Ryanair para demostrar la compatibilidad del convenio con el mercado por medio de un análisis de rentabilidad y un análisis comparativo.

(169) Según Alemania, los convenios suplementarios n.º 1 y n.º 2 no son relevantes para dicho examen. En primer lugar, los convenios suplementarios de marzo y octubre de 2010 no se pueden atribuir al Estado, ya que fueron negociados y firmados autónomamente por FLG sin intervención de la ciudad de Lübeck. En segundo lugar, en cuanto al convenio suplementario n.º 2 Alemania señaló que este constituye simplemente una prórroga del convenio inicial, de manera que no constituye ninguna modificación esencial. Por lo tanto, todo lo afirmado sobre el convenio de 2000 es aplicable también a los convenios suplementarios.

(170) Alemania declaró que no entendía por qué el convenio de servicios de comercialización de 2010 había de ser objeto de este examen, habida cuenta de que no afectaba a fondos públicos. Los costes establecidos en el convenio de servicios de comercialización los cubría la CIC Lübeck. Además, señaló Alemania que dicho convenio podía considerarse conforme al mercado, tal como corroboraba el hecho de que FLG había de pagar unos costes menores que otros aeropuertos con convenios similares. Por otro lado, alegó que el convenio de servicios de comercialización con el aeropuerto de Lübeck se basó en la promesa de Ryanair de ampliar la oferta de vuelos añadiendo dos destinos nuevos.

([1]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2002, *Francia/Comisión («Stardust Marine»)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.
([2]) Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de diciembre de 2008, *Ryanair/Comisión («Charleroi»)*, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585.

(171) Otro aspecto que, según Alemania, se ha de tener en cuenta es la función del aeropuerto de Lübeck como reserva de capacidad para el aeropuerto de Hamburgo y como infraestructura necesaria para la población del norte de Alemania.

6.2. *OBSERVACIONES RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DE SGF*

(172) Alemania señaló que SGF no es un interesado a efectos del artículo 108, apartado 2, del TFUE y del artículo 1, letra h), del Reglamento (CE) n.º 659/1999, por lo que tampoco está legitimada para presentar observaciones. Alegó que los miembros de SGF simplemente son propietarios de fincas en las proximidades del aeropuerto y que quieren librarse de las desventajas que para ellos supone el funcionamiento del aeropuerto. Sin embargo, tal objetivo debe perseguirse mediante los recursos nacionales.

(173) Por otro lado, Alemania argumentó que las respuestas de SGF tampoco son correctas en cuanto a su contenido. En primer lugar, Alemania niega el argumento de SGF de que el aeropuerto de Lübeck no prestaba un servicio público. SGF había alegado que la explotación del aeropuerto solo era un servicio público en lo que respecta al interés de la navegación aérea en general. A eso opone Alemania que, debido al servicio público en cuanto a las infraestructuras y a su función como reserva de capacidad para el aeropuerto de Hamburgo, el aeropuerto de Lübeck debía cumplir una obligación de servicio. Esta última función está consagrada oficialmente en el Plan de navegación aérea de Alemania Septentrional.

(174) En cuanto al contrato de arrendamiento, Alemania reiteró su opinión de que FLG no obtuvo ventaja alguna ni con el contrato antiguo, en vigor hasta finales de 2005, ni con el nuevo, a partir de 2006.

(175) Alemania se pronunció también sobre las respuestas de SGF en relación con las inversiones en infraestructuras. Alegó que la autorización de proyecto constituye un mero instrumento administrativo que puede ser otorgado con efectos retroactivos, y no es un requisito para la concesión de financiación ni tiene efectos sobre la competencia. Además, Alemania se opuso a la calificación de las inversiones por SGF como medidas de mantenimiento en lugar de medidas de mejora para la función de transporte del aeropuerto. Según Alemania, las medidas eran necesarias para adecuarse a las normativas nacionales e internacionales. En su opinión, el hecho de que Ryanair fuese la compañía que más utilizaba el aeropuerto no significa que con ello recibiese un trato de favor.

(176) En cuanto al cálculo de las perspectivas a medio plazo del aeropuerto de Lübeck por SGF, Alemania alegó que las respuestas presentadas no eran correctas. Alemania argumentó que en el momento de efectuar la inversión existían demostrables perspectivas optimistas a medio plazo, tal como la propia Comisión reconoció en su Decisión de incoación de 2007.

(177) Además, Alemania se pronunció sobre la afirmación de SGF de que FLG era una empresa en crisis. En opinión de Alemania, es irrelevante cualquier argumentación de SGF basada en las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis, pues estas no son aplicables, debido sobre todo a que las prestaciones concedidas no constituyen ayuda estatal alguna. Las prestaciones nunca se calificaron como ayudas de salvamento o reestructuración ni debieron calificarse como tales con arreglo a otras directrices.

(178) Alemania niega la afirmación de SGF de que la ciudad de Lübeck había señalado que el cierre del aeropuerto no era posible y que no consideró tal posibilidad. Según Alemania, la ciudad de Lübeck sí sopesó la posibilidad, pero la rechazó, dado que los cálculos indicaban que no era la solución económicamente más razonable. Además, Alemania aclaró que, con arreglo al artículo 45, apartado 1, de la LuftVZO, no era posible un cierre *ad hoc* del aeropuerto. Los aeropuertos sirven al interés general y deben cumplir una obligación de servicio. Por lo tanto, para cerrar el aeropuerto, antes hubiera debido retirarle la licencia de explotación mediante un largo proceso judicial. Alemania alegó que la retirada de la licencia quedaba descartada si la autoridad competente consideraba que preponderaba el interés público en la continuación del funcionamiento del aeropuerto. Por lo tanto, si bien el cierre del aeropuerto no hubiera sido imposible, sí habría sido muy complicado, largo y costoso. Es lo que sucedió, por ejemplo, con el cierre del aeropuerto de Berlín-Tempelhof. En consecuencia, Alemania sostuvo que la decisión de no cerrar el aeropuerto sino, por el contrario, ampliarlo e invertir en la infraestructura para encontrar un inversor privado, fue la más razonable desde el punto de vista económico. A la larga, se demostró que era así, ya que se encontró un inversor privado.

6.3. *OBSERVACIONES RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DE AIR BERLIN*

(179) Según Alemania, Air Berlin habría gozado de las mismas ventajas que Ryanair si hubiese cumplido los mismos criterios en cuanto a cifras de pasajeros y frecuencia de vuelos. Sin embargo, Air Berlin rechazó todas las ofertas de negociación con FLG, pues nunca tuvo intención de utilizar el aeropuerto de Lübeck. En cambio, Air Berlin nunca se ha pronunciado en contra de las condiciones en que Ryanair utiliza el aeropuerto de Hamburgo.

Además, son varias las compañías aéreas las que se han quejado (entre otros, a la Comisión) de que Air Berlin se ha aprovechado de cuantiosas ayudas estatales por parte de los Emiratos Árabes Unidos. Por lo tanto, en opinión de Alemania, Air Berlin no puede presentarse como víctima de su principal competidor, Ryanair.

(180) Asimismo, Alemania se opuso a la postura de Air Berlin en relación con la competencia entre el aeropuerto de Lübeck y el de Hamburgo. En particular, se refirió al hecho de que en el año 2000, en el momento de la firma del convenio con Ryanair, el aeropuerto de Hamburgo tenía 70 veces los pasajeros del aeropuerto de Lübeck. La ausencia de quejas de otros aeropuertos demuestra que no existía competencia entre los dos. Por otro lado Alemania señaló que el aeropuerto de Hamburgo y el aeropuerto de Rostock experimentaron un crecimiento en 2008, mientras que el número de pasajeros del aeropuerto de Lübeck se redujo en un 10 %.

(181) Además, Alemania rechazó el argumento de Air Berlin de que Ryanair obtuvo una ventaja económica. Alemania alegó que Air Berlin se basó en cálculos inexactos y que el único examen relevante para poder valorar la compatibilidad con el mercado es la prueba del OPEM. Alemania considera que los convenios con Ryanair cumplían las exigencias del mercado, pues las perspectivas a largo plazo del aeropuerto eran positivas en el año 2000.

6.4. *OBSERVACIONES RELATIVAS A LAS RESPUESTAS DE LA BDF*

(182) Alemania señaló que Air Berlin es miembro de la BDF, lo que implica que exista una estrecha relación y similitud en el contenido de las respuestas. Alemania no compartía la opinión de que FLG generase artificialmente una mayor demanda merced a unos precios extremadamente bajos y que se hubiese apartado del reglamento de tasas de forma discriminatoria a favor de una compañía aérea. Según Alemania, FLG no tenía ninguna razón para discriminar a compañías concretas para incrementar la demanda, pues un número mayor de compañías aéreas en el aeropuerto de Lübeck habría significado más actividad comercial. Por lo tanto, Alemania alegó que cualquier compañía aérea habría podido firmar un contrato con el aeropuerto de Lübeck en condiciones similares si hubiese presentado una oferta comparable a la de Ryanair.

7. **APRECIACIÓN**

7.1. *INTRODUCCIÓN*

(183) En virtud del artículo 107, apartado 1, del TFUE, «serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones». Los criterios mencionados en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, son acumulativos. Por lo tanto, una medida solo constituye una ayuda estatal si reúne los siguientes requisitos:

— el beneficiario es una empresa;

— la medida en cuestión le otorga una ventaja;

— la ventaja se concede mediante fondos estatales;

— la ventaja es selectiva;

— la medida falsea o amenaza falsear la competencia y puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

(184) Por lo tanto, procede examinar si se cumplen estos requisitos en el caso de cada una de las medidas aquí controvertidas. Las medidas de que aquí se trata son:

— la posible ayuda estatal en favor de FLG;

— la posible ayuda estatal en favor de Infratil;

— la posible ayuda estatal en favor de Ryanair y

— las tasas de deshielo de aeronaves en el aeropuerto.

(185) En relación con la posible ayuda estatal a favor de FLG, la Comisión comprobará en primer lugar si FLG continúa existiendo como beneficiaria de la posible ayuda estatal y, de no ser así, si se ha mantenido su actividad económica. Además, la Comisión deberá examinar si la presunta ventaja obtenida por FLG merced a una ayuda estatal pudo ser transmitida a su sucesor, es decir, si hubo una continuidad económica.

(186) Por lo que respecta a la posible ayuda estatal a favor de Ryanair, la Comisión analizará exclusivamente el contrato de 2000. En el momento de la presente Decisión, la Comisión carece de información suficiente para poder comprobar si los contratos celebrados con posterioridad a dicha fecha, en particular los del año 2010, constituyen ayudas estatales a favor de Ryanair. Por lo tanto, se pronunciará acerca de dichos contratos en una decisión posterior.

7.2. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE FLG*

7.2.1. ***Beneficiarios de la posible ayuda estatal***

(187) La Comisión ha incoado un procedimiento de investigación formal respecto a una posible ayuda estatal a favor de FLG. Sin embargo, en enero de 2013 parte de los activos de FLG fueron vendidos a Yasmina. FLG se incorporó a la ciudad de Lübeck, de manera que la persona jurídica FLG ya no existe. En 2014, Yasmina se declaró insolvente, de modo que en abril de ese mismo año se inició un procedimiento concursal. En agosto de 2014, PuRen se hizo con los activos de Yasmina.

(188) Si la Comisión adopta una decisión negativa exigiendo la recuperación de una ayuda a favor de una empresa que fuera incompatible con el mercado interior en virtud de los artículos 107 y 108 del TFUE, la obligación de devolver la ayuda podrá hacerse extensiva a cualquier otra empresa a la que el destinatario de la ayuda haya cedido o vendido todos o parte de sus activos, en la medida en que de la configuración de la cesión o venta se desprenda que entre ambas empresas existe una continuidad económica.

(189) En caso de que la Comisión llegue a la conclusión de que FLG obtuvo una ayuda incompatible con el mercado interior que deba ser recuperada, deberá examinar quién se benefició de dicha ayuda y a qué empresa se le debe exigir el reembolso. Si no hay ninguna otra empresa a la que se pueda hacer extensiva la obligación de reembolso, la Comisión no tendrá que comprobar la existencia de una ayuda a favor de FLG. Por lo tanto, en opinión de la Comisión es oportuno estudiar en primer lugar si entre FLG y Yasmina hubo continuidad económica y si puede hacerse extensiva a Yasmina la obligación de reembolso (véase la sección 7.2.2), y si PuRen, como compradora de los activos de Yasmina, pudo beneficiarse de la ayuda (véase la sección 7.2.3). A continuación, la Comisión comprobará si aún sigue existiendo la actividad económica presuntamente favorecida por la ayuda (véase la sección 7.2.4). La cuestión de si las medidas comprenden ayudas estatales a favor de FLG y, en caso afirmativo, si dichas ayudas son compatibles con el mercado interior, solo podrá analizarse en caso de que pueda identificarse un beneficiario de la ayuda, es decir, bien si existió continuidad económica entre FLG y Yasmina o PuRen, o bien si la ayuda favoreció a la actividad económica en sí, es decir, al funcionamiento del aeropuerto de Lübeck.

7.2.2. ***Continuidad económica entre FLG y Yasmina***

(190) En su decisión sobre la venta de activos de la compañía aérea Alitalia ([1]), la Comisión sostuvo que, si la adquisición de activos se produce a precio de mercado y no existe continuidad económica entre la empresa inicial y la nueva, no se puede considerar que la nueva empresa se haya beneficiado de la ventaja competitiva que obtuvo la empresa inicial merced a la ayuda estatal.

(191) De acuerdo con reiterada jurisprudencia ([2]), la existencia de continuidad económica entre la empresa inicial y la nueva debe comprobarse atendiendo a una serie de factores, factores que fueron confirmados por el Tribunal General en el asunto *Ryanair/Comisión* ([3]). No obstante, no se trata de requisitos acumulativos que deban cumplirse en su totalidad en todos los casos ([4]). Para determinar la existencia de continuidad económica pueden tomarse en consideración los siguientes factores:

— el alcance de los bienes vendidos (activos y pasivos, continuidad de la plantilla, activos vinculados);

([1]) Decisión de la Comisión de 12 de noviembre de 2008, ayuda estatal N 510/2008 – Italia – Venta de activos de Alitalia (DO C 46 de 25.2.2009, p. 6).

([2]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2003, *Italia y SIM 2 Multimedia/Comisión*, C-328/99 y C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252; Decisión de la Comisión de 17 de septiembre de 2008, ayudas estatales N 321/2008, N 322/2008 y N 323/08 – Grecia – Venta de determinados activos de Olympic Airlines/Olympic Airways Services (DO C 18 de 23.1.2010, p. 9); Decisión de la Comisión de 12 de noviembre de 2008, ayuda estatal N 510/2008 – Italia – Venta de activos de Alitalia (DO C 46 de 25.2.2009, p. 6); Decisión de la Comisión de 4 de abril de 2012, SA.34547 – Francia – Asunción de activos del grupo SERNAM en el marco de su procedimiento judicial de saneamiento (DO C 305 de 10.10.2012, p. 5).

([3]) Sentencia del Tribunal General de 28 de marzo de 2012, Ryanair Ltd./Comisión, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164.

([4]) Sentencia del Tribunal General de 28 de marzo de 2012, *Ryanair/Comisión*, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, apartado 156.

— el precio de venta;

— la identidad del comprador o compradores;

— el momento de la venta (después de iniciado el análisis preliminar, después de la incoación del procedimiento de investigación formal o después de la decisión definitiva); y

— la lógica económica de la operación.

7.2.2.1. **Alcance de los bienes vendidos**

(192) La Comisión observa, en primer lugar, que la adquisición de la totalidad de los activos del vendedor en principio es indicio de una continuidad económica entre comprador y vendedor. Sin embargo, normalmente no existirá tal continuidad cuando de una valoración global se deduzca que el alcance de la venta lo ha determinado el mercado. Por ejemplo, si el alcance de la venta se determina en un procedimiento de licitación abierto, transparente, no discriminatorio e incondicional, probablemente no exista una continuidad económica. A este respecto, los licitadores deberían poder decidir libremente si desean presentar una oferta por elementos concretos del patrimonio de la empresa, por un grupo de activos o por todo el patrimonio, pero sin estar obligados a subrogarse en los contratos celebrados por el vendedor y pudiendo elegir libremente si aceptan a todos, a algunos o a ninguno de los trabajadores del vendedor.

(193) La Comisión aprecia que en el anuncio público de licitación para la venta de activos de FLG se estableció que los licitadores podían elegir entre comprar el 90 % de las participaciones en FLG u otra solución económica equivalente para asumir la gestión del aeropuerto. Por lo tanto, los licitadores pudieron presentar una oferta por las participaciones en FLG, por elementos del patrimonio o por paquetes de elementos del patrimonio o proponer una solución económica diferente, como el arrendamiento de activos. Así quedaba confirmado en el folleto informativo que se facilitó a todos los licitadores interesados antes de que presentaran las manifestaciones de interés. En consecuencia, los licitadores interesados tenían claro que podían presentar ofertas para adquirir participaciones, activos o paquetes de activos. Así, de los cinco licitadores que formularon una oferta indicativa, dos presentaron una oferta de compra de activos, y el resto, una oferta de compra de participaciones. De los tres licitadores que formularon una oferta vinculante, dos presentaron una oferta de compra de activos, y el último, una oferta de compra de participaciones. 3Y, la sociedad de cartera de Yasmina, ofreció el precio más alto por la adquisición de un paquete de activos. Según informa Alemania, Yasmina adquirió aproximadamente el […] % del patrimonio de FLG, atendiendo al valor contable total de los activos en relación con el valor de los activos adquiridos. Entre los activos no adquiridos figuran, entre otros, […].

(194) La Comisión constata que, respecto de los activos no adquiridos, Yasmina y la ciudad de Lübeck celebraron dos contratos de arrendamiento. Uno se refería a la infraestructura del aeropuerto y los terrenos, que antes de la venta eran objeto de un contrato de arrendamiento entre FLG y la ciudad de Lübeck. Yasmina se subrogó en dicho contrato. El otro se refería a los demás activos del aeropuerto, que había asumido la ciudad de Lübeck al incorporarse a ella FLG.

(195) Por una parte, el hecho de que FLG fuera vendida mediante la venta de activos y que el comprador no adquiriese gran parte de los activos apunta en contra de la existencia de una continuidad económica. Por otra parte, dado que Yasmina arrendó los activos que no había adquirido de la ciudad de Lübeck, a raíz de la licitación es evidente que pudo disfrutar de la totalidad de los activos, lo cual apunta más bien a favor de la existencia de una continuidad económica.

(196) En cuanto a los trabajadores, el contrato de compraventa disponía que Yasmina se haría cargo de los mismos con arreglo al artículo 613a del Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil alemán; en lo sucesivo, «BGB»). El artículo 613a del BGB se basa en la Directiva 2001/23/CE del Consejo ([1]) y regula los derechos y obligaciones en caso de traspaso de negocio. En concreto, el artículo 613a presenta el siguiente tenor: «Si una empresa o parte de una empresa es traspasada en virtud de un acto jurídico a otro titular, este se subrogará en los derechos y obligaciones derivados de las relaciones laborales existentes en el momento del traspaso. En caso de que dichos derechos y obligaciones estén regulados por las disposiciones de un convenio colectivo o de empresa, estas pasarán a constituir el contenido de la relación laboral entre el nuevo titular y los trabajadores y no podrán ser modificadas en detrimento de los trabajadores en el plazo de un año desde la fecha del traspaso ([2]).». Asimismo, el empresario anterior o el nuevo titular de la empresa deben informar por escrito a los trabajadores afectados por el traspaso antes de que este se produzca, y cada trabajador podrá oponerse por escrito a la cesión de su relación laboral.

([1]) Directiva 2001/23/CE del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en caso de traspasos de empresas, de centros de actividad o de partes de empresas o de centros de actividad (DO L 82 de 22.3.2001, p. 16).

([2]) BGB de 18 de agosto de 1896, artículo 613a 242.

(197) Sobre la base de dicha disposición, los trabajadores fueron informados antes del traspaso y, si no se opusieron, Yasmina se hizo cargo de los mismos. FLG disponía de […] trabajadores, de los cuales […] se opusieron a la cesión de su relación laboral. Estos […] trabajadores se incorporaron a la plantilla de la ciudad de Lübeck.

(198) En el marco de la transmisión de los activos no se establecieron requisitos más allá de las obligaciones legales, por ejemplo, en relación con el número de empleados cedidos o imponiendo la contratación de los trabajadores más allá de las obligaciones contractuales habituales en el Derecho laboral.

(199) La única disposición contractual relativa a los trabajadores es una remisión a la legislación laboral aplicable; el solo hecho de que la mayor parte de los trabajadores fueran cedidos no significa necesariamente que hubiese una continuidad económica ([1]).

(200) No obstante, dado que, por la combinación de la compra de una parte de los activos y dos contratos de arrendamiento en relación con los activos restantes, Yasmina en último término pudo utilizar todos los activos que habían pertenecido a FLG y que había utilizado FLG, el alcance de los activos vendidos apunta, en resumen, más bien a la existencia de una continuidad económica.

7.2.2.2. **Precio de venta**

(201) Para evitar la continuidad económica, los activos deben venderse al precio de mercado, por ejemplo mediante un procedimiento de licitación abierto, transparente, no discriminatorio e incondicional.

(202) Por lo tanto, la Comisión debe examinar si los activos de FLG fueron vendidos mediante un procedimiento de licitación abierto, transparente, no discriminatorio e incondicional al licitador que, teniendo en cuenta la seguridad de la operación, presentase la oferta más alta.

(203) En primer lugar, la Comisión constata que la invitación a manifestar el interés por los activos de FLG no contenía restricciones en cuanto a los licitadores que podían participar, y que a los potenciales licitadores no se les impuso condición alguna. Todos los interesados pudieron formular una oferta en el procedimiento de licitación. Además, la invitación fue dada a conocer mediante publicación en el suplemento electrónico del *Diario Oficial de la Unión Europea*.

(204) En segundo lugar, por lo que respecta al principio de transparencia, la Comisión constata que los licitadores dispusieron de más de un mes para decidir sobre la formulación de una manifestación de interés basándose en el folleto informativo que podía solicitarse al vendedor. Por último, los potenciales licitadores que habían manifestado su interés dispusieron de un plazo de aproximadamente tres semanas para valorar con la diligencia debida ([2]) la información facilitada y decidir si querían presentar una oferta indicativa antes del 15 de octubre de 2012. Todos los licitadores que presentaron una oferta indicativa pudieron participar en un acto informativo con el vendedor. El plazo para presentar la oferta vinculante concluía el 20 de noviembre de 2012.

(205) Asimismo, la Comisión constata que el vendedor estableció ya antes de publicar el anuncio de licitación los criterios con arreglo a los cuales se elegiría la oferta económicamente más favorable, y dichos criterios fueron comunicados a los licitadores al inicio del procedimiento.

(206) En tercer lugar, en ninguna fase del procedimiento de licitación hubo discriminación entre los licitadores. Todos ellos recibieron la misma información y aclaraciones sobre las disposiciones y el procedimiento de la licitación, sobre los plazos de presentación de ofertas y sobre FLG. A ningún licitador se le ofreció exclusividad en las negociaciones. En la última fase, tres licitadores presentaron ofertas vinculantes.

(207) Tras valorar las ofertas vinculantes aplicando los criterios establecidos antes del inicio del procedimiento, la ciudad de Lübeck llegó a la conclusión de que 3Y había presentado la oferta económicamente más favorable. Entonces la ciudad de Lübeck propuso a la Bürgerschaft la celebración del contrato de compraventa. El 29 de noviembre de 2012, la Bürgerschaft aceptó la oferta de Yasmina. Los activos de FLG fueron vendidos entonces a la sociedad 3Y, que con tal propósito había fundado la sociedad Yasmina, con efectos de 1 de enero de 2013.

([1]) Decisión de la Comisión de 4 de abril de 2012, SA.34547 – Francia – Asunción de activos del grupo SERNAM en el marco de su procedimiento judicial de saneamiento.

([2]) El concepto de «diligencia debida» designa un examen minucioso de una empresa, realizado normalmente por un comprador, a partir del cual posiblemente se pretenda perseguir una fusión, una adquisición o una privatización u operación similar.

(208) En cuarto lugar, una licitación para la venta de activos se considera incondicional cuando un comprador potencial, independientemente de si se dedica a determinado negocio, es libre en general de adquirir los activos en venta y utilizarlos para sus propios fines ([1]). A este respecto, la Comisión constata que el anuncio de licitación publicado para la venta de los activos de FLG indicaba que el comprador debía mantener el aeropuerto en funcionamiento. Asimismo, el licitador agraciado, Yasmina, finalmente pagó por la adquisición de los activos de FLG un precio de […] EUR. Por otra parte, Yasmina celebró dos contratos de arrendamiento sobre la infraestructura aeroportuaria, los terrenos y los demás activos que pertenecían a la ciudad de Lübeck. La renta ascendía a […] EUR anuales respecto a uno de los contratos de arrendamiento, y a […] EUR anuales respecto al otro. Al mismo tiempo, la ciudad de Lübeck se comprometió a conceder a Yasmina una subvención a la inversión de […] EUR, siempre que se cumpliesen determinadas condiciones. La compra de los activos de FLG estaba directamente vinculada a la futura subvención a la inversión a favor de Yasmina. Dado que dicha subvención futura era superior al precio de compra, el precio era negativo.

(209) Habida cuenta de estas circunstancias, la Comisión alberga dudas acerca del carácter incondicional del procedimiento de licitación. Si la venta de activos se produce por medio de una licitación sujeta a cargas, no se puede considerar que la operación será conforme al mercado solo por haber sido objeto de licitación. Por lo tanto, la Comisión no puede pronunciarse definitivamente sobre la cuestión de si el precio que pagó Yasmina por los activos de FLG era un precio de mercado. Si efectivamente Yasmina hubo de pagar un precio menor al de mercado, ello sería indicativo de una continuidad económica.

7.2.2.3. **Identidad del comprador**

(210) El comprador era Yasmina, una sociedad filial de 3Y. El socio único de 3Y era el ciudadano saudí Adel Mohammed Saleh M. Alghanmi. Yasmina era una empresa privada que previamente no estaba vinculada ni a la ciudad de Lübeck ni a FLG. El hecho de que Yasmina fuese independiente tanto de FLG como de las autoridades apunta en contra de la existencia de una continuidad económica. Por lo tanto, la Comisión llega a la conclusión de que la identidad del comprador es un indicio contrario a tal continuidad económica.

7.2.2.4. **Momento de la venta**

(211) La ciudad de Lübeck tenía intención de privatizar el aeropuerto ya antes de que la Comisión emprendiese sus investigaciones. Después de fracasar el primer intento de privatización con Infratil en 2009, la ciudad de Lübeck dio un segundo impulso al proceso en 2012 y vendió el aeropuerto a Yasmina. La venta a Yasmina se produjo después de las Decisiones de incoación de 2007 y 2012, pero antes de que la Comisión adoptase una decisión definitiva. El hecho de que la venta del aeropuerto se insertase en los esfuerzos constantes de la ciudad de Lübeck por privatizarlo demuestra que no se trató de una maniobra dirigida a evitar el reembolso de la ayuda. Por lo tanto, el momento de la venta apunta en contra de la continuidad económica.

(212) Según el Tribunal de Justicia, existe continuidad económica cuando se da la circunstancia objetiva de que «el traspaso tenga como efecto eludir la obligación de restituir la ayuda controvertida» ([2]). Sin embargo, dado que en el presente asunto desde 2007, cuando se inició el procedimiento, la Comisión no ha adoptado ninguna decisión sobre la existencia de una ayuda estatal en favor del aeropuerto de Lübeck, no se puede presumir que con la privatización se albergase tal intención. Por el contrario, en el presente asunto la ciudad de Lübeck ha actuado de forma económicamente coherente, ya que la privatización del aeropuerto se comenzó a sopesar antes de que la Comisión se ocupase del asunto de si el aeropuerto de Lübeck había podido recibir ayudas estatales ([3]).

(213) Por otro lado, el Tribunal de Justicia ha declarado que puede haber continuidad económica cuando se ha constituido una sociedad con objeto de continuar una parte de las actividades de una empresa en situación concursal ([4]). Sin embargo, no es este el caso, puesto que la ciudad de Lübeck inició y concluyó la venta de FLG a Yasmina sin que FLG hubiese incurrido en insolvencia. Por lo tanto, la Comisión llega a la conclusión de que el momento de la venta es un indicio contrario a tal continuidad.

7.2.2.5. **Lógica económica de la operación**

(214) Con motivo de su manifestación de interés, la sociedad Yasmina presentó un ambicioso plan de negocio según el cual el aeropuerto de Lübeck se convertiría en un moderno aeropuerto que atraería a gran cantidad de empresas. El plan preveía atraer empresas con un moderno parque tecnológico que incluiría cines, bancos, cafeterías, restaurantes y aparcamientos con pistas de pruebas especiales, un circuito de karts, una pista de hielo, tiendas de

([1]) Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1), considerando 94.
([2]) Sentencia del Tribunal General de 13 de septiembre de 2010, *Grecia/Comisión*, T-415/05, ECLI:EU:T:2010:386, apartado 146.
([3]) *Ibíd.* En opinión del Tribunal de Justicia, la incoherencia económica puede ser indicio de continuidad financiera.
([4]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 2012, *Comisión/España*, C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, apartado 106.

moda, un hotel boutique, un centro de congresos y un centro comercial *outlet* de moda. Además, se construiría un centro logístico que combinaría y mejoraría el transporte por tierra, mar y aire. También se construirían almacenes, se ampliarían las pistas de despegue y aterrizaje y se instalaría una infraestructura de mantenimiento. Por otro lado, se consideraron determinados cambios en el plan de negocio existente; por ejemplo, combustible barato para aviones pequeños, un servicio de facturación automática, un servicio de FBO para pasajeros VIP y la promoción del aeropuerto como lugar de celebración de espectáculos y exhibiciones aéreas. Asimismo, se continuaría el funcionamiento normal del aeropuerto de Lübeck mediante la disposición de vuelos chárter y regulares. Desde la perspectiva *ex ante,* el aeropuerto de Lübeck seguiría siendo un aeropuerto, pero con un nuevo plan de negocio.

(215) La Comisión constata que, aunque el plan de negocio de Yasmina era diferente de las actividades de FLG, Yasmina pretendía ofrecer servicios de transporte aéreo análogos a los de FLG, lo cual apunta más bien a favor de la existencia de una continuidad económica. El hecho de que Yasmina finalmente no pudiese ofrecer tantos servicios de transporte aéreo por el abandono del aeropuerto de Lübeck por Ryanair, que desde entonces se sirvió del cercano aeropuerto de Hamburgo, no afecta a esta conclusión.

7.2.2.6. **Conclusión sobre la continuidad económica entre FLG y Yasmina**

(216) La Comisión observa que algunos de los indicadores son contrarios a la existencia de una continuidad económica entre FLG y Yasmina, y otros son favorables. Sobre todo, la Comisión no puede descartar que Yasmina pagase un precio inferior al de mercado por los activos de FLG. Por lo tanto, aunque existen ciertos indicios contrarios a la existencia de una continuidad económica, la Comisión no puede excluir que, sin embargo, sí existiese tal continuidad entre FLG y Yasmina. No obstante, a este respecto hay que tener en cuenta que, entretanto, las empresas 3Y y Yasmina han sido disueltas, de manera que, aunque se apreciase una continuidad económica entre FLG y Yasmina, ya no sería posible hacer extensiva a esta última la obligación de reembolso.

7.2.3. ***Continuidad económica entre FLG y PuRen***

(217) Si hubo continuidad económica entre FLG y Yasmina, dado que entretanto Yasmina ha desaparecido, la Comisión deberá comprobar si el comprador de los activos de Yasmina se benefició de la presunta ayuda estatal en favor de FLG y si deberá hacerse extensiva a este comprador, en su caso, la obligación de reembolso.

(218) Antes de la disolución de Yasmina, los activos de la empresa fueron vendidos a otro inversor privado, concretamente a PuRen. La Comisión constata que los activos de Yasmina fueron vendidos en el marco de un procedimiento concursal bajo control judicial con arreglo al Derecho concursal alemán ([1]). En cualquier caso, esto parece indicar que, de haber existido una continuidad económica entre FLG y Yasmina, la cadena de la continuidad económica se habría interrumpido en este punto. Por lo tanto, PuRen no se benefició de una eventual ayuda estatal en favor de FLG.

7.2.4. ***Ventaja a favor de la actividad económica vendida***

(219) La principal actividad económica desarrollada por FLG, la gestión del aeropuerto de Lübeck, tampoco existe ya, dado que en dicho aeropuerto se ha dejado de ofrecer todo vuelo regular o chárter. En la fecha de la presente Decisión, ninguna compañía aérea utiliza el aeropuerto de Lübeck. Por lo tanto, la actividad económica vendida no puede haberse beneficiado de una eventual ayuda estatal en favor de FLG.

(220) Además, la Comisión debe comprobar si la actividad económica vendida, en este caso el aeropuerto, se pudo ver favorecida por el precio de compra negativo que hubo de pagar Yasmina por los activos de FLG ([2]). A tal fin, la Comisión deberá examinar si la ciudad de Lübeck actuó como un operador económico de mercado. A este respecto, deberá comparar los costes de la venta del aeropuerto con los costes en que se habría incurrido en un escenario inverso, es decir, en el presente caso, por ejemplo, si se hubiese cerrado el aeropuerto o si hubiese seguido gestionándolo FLG.

(221) No obstante, dado que en la fecha de la presente Decisión ninguna compañía aérea utiliza el aeropuerto y, por tanto, no se ofrecen en el aeropuerto de Lübeck vuelos regulares ni chárter, en opinión de la Comisión no es preciso examinar si la actividad económica vendida se vio favorecida por el precio de compra negativo. La actividad económica ha desaparecido del mercado.

([1]) Insolvenzordnung (Ley concursal) de 5 de octubre de 1994 (BGBl. I, p. 2866), modificada por última vez por el artículo 16 de la Ley de 20 de noviembre de 2015 (BGBl. I, p. 2010).

([2]) Véase la Decisión 2008/717/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 2008, relativa a la ayuda estatal C 46/07 (ex NN 59/07) concedida por Rumanía a favor de la empresa Automobile Craiova (anteriormente Daewoo România) (DO L 239 de 6.9.2008, p. 12).

(222) Esta constatación no afecta al examen de si la última venta del aeropuerto de Lübeck a Stöcker implicó una ayuda estatal en favor del comprador. Por otro lado, la Comisión advierte a Alemania de que cualquier medida dirigida a preparar la reanudación de los vuelos regulares o chárter en el aeropuerto de Lübeck debe someterse al control de ayudas estatales y debe ser notificada a la Comisión.

7.2.5. ***Conclusión***

(223) No es necesario adoptar una decisión en que se determine si ciertas posibles ayudas estatales en favor de FLG constituyen ayudas estatales a efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE y, en tal caso, si pueden ser declaradas compatibles con el mercado interior. La persona jurídica FLG y su actividad económica ya no existen. Aunque existiese continuidad económica entre FLG y Yasmina, la ayuda ya no podría recuperarse de Yasmina, puesto que Yasmina ha desaparecido y sus activos han sido vendidos en un procedimiento concursal bajo control judicial con arreglo a la legislación alemana.

7.3. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE INFRATIL*

7.3.1. ***Venta de las participaciones en FLG***

7.3.1.1. **Ventaja**

(224) Una ventaja, con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE, es todo beneficio económico que una empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal ([1]).

(225) El artículo 345 TFUE establece lo siguiente: «[l]os Tratados no prejuzgan en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros.» La privatización de una empresa (un paso del sector público al privado) es una decisión económica que, por sí misma, corresponde a la competencia exclusiva de los Estados miembros.

(226) De acuerdo con reiterada jurisprudencia ([2]) y con la práctica decisoria de la Comisión ([3]), con la venta de parte de una empresa por el Estado no se concede al comprador ventaja alguna si el Estado actúa como un operador en una economía de mercado. Esto sucede cuando un hipotético socio privado habría realizado la misma operación con miras a la obtención de un beneficio. Las consideraciones no económicas, como las razones de política industrial o de empleo o los objetivos de desarrollo regional, no se pueden tener en cuenta en esta valoración. Este principio ha sido confirmado por la Comisión y por el Tribunal de Justicia en diversas ocasiones ([4]).

(227) En su sentencia Stardust Marine, el Tribunal de Justicia declaró que, «[…] para determinar si el Estado adoptó o no el comportamiento de un inversor prudente en una economía de mercado, es preciso volver a situarse en el contexto de la época en que se adoptaron las medidas de apoyo financiero para valorar la racionalidad económica del comportamiento del Estado, absteniéndose pues de toda apreciación basada en una situación posterior» ([5]).

(228) En cuanto al examen de si la ciudad de Lübeck actuó como un operador en una economía de mercado durante la privatización del aeropuerto de Lübeck, deben valorarse las distintas opciones de que disponía la ciudad de Lübeck en ese momento, a fin de determinar si eligió la opción económicamente más favorable. En principio, una valoración efectuada por asesorías independientes puede servir como prueba del valor de mercado de una operación.

(229) En 2004, la ciudad de Lübeck contrató a un banco privado independiente para efectuar una valoración del cierre y del mantenimiento del aeropuerto de Lübeck (en adelante, «estudio Berenberg») ([6]). En dicho estudio se valoró el resultado más favorable y el menos favorable de las siguientes opciones:

([1]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 1999, *Reino de España/Comisión*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, apartado 41; sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) y otros/La Poste y otros*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285.

([2]) Véanse, por ejemplo: sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2000, *Alitalia/Comisión*, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289; sentencia del Tribunal de Primera Instancia *WestLB/Comisión («Charleroi»)*, T-228/99 y T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de marzo de 2007, *Scott SA/Comisión*, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99; sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2003, *Italia y SIM 2 Multimedia SpA/Comisión*, C-328/99 y C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, *Air France/Comisión*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194.

([3]) XXIII Informe sobre Política de Competencia, 1993, p. 255.

([4]) Decisión de la Comisión de 19 de junio de 2013, SA.36197 (13/N) – Portugal – Privatización de ANA – Aeropuertos portugueses, C(2013) 3546 final (DO C 256 de 5.9.2013, p. 3);sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, *Bélgica/Comisión*, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305.

([5]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2002, *Francia/Comisión («Stardust Marine»)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, apartado 71.

([6]) El estudio fue elaborado por Berenberg Consult GmbH (una filial del banco privado hamburgués Berenberg).

Cuadro 9

Opciones de la ciudad de Lübeck y su valoración por Berenberg Consult

Opciones	Caso más desfavorable (en EUR)	Caso más favorable (en EUR)	Valor medio (en EUR)
Privatización (caso más favorable, incl. subvenciones, venta de la instalación aeroportuaria en 2009, cláusula de pago en función de beneficios futuros)	[…]	[…]	[…]
Cierre ordinario (caso más favorable sin transferencia de responsabilidad)	[…]	[…]	[…]
Insolvencia (caso más favorable sin transferencia de responsabilidad)	[…]	[…]	[…]
Mantenimiento del aeropuerto sin cambios (sin diferencia entre el caso más favorable y el menos favorable)	[…]	[…]	[…]

(230) La fecha de referencia del estudio era el 31 de diciembre de 2003. Según el estudio Berenberg, el mantenimiento de las operaciones del aeropuerto habría ocasionado unos costes de […] EUR. Se partió de la premisa de que en los años siguientes el aeropuerto seguiría registrando pérdidas. El coste de la privatización se estimó entre […] EUR y […] EUR. Esta valoración se basó en la suposición de un precio de venta positivo de […] EUR. Dado que un comprador potencial tendría en cuenta las eventuales pérdidas previsibles del aeropuerto al formular su oferta de precio, esta estimación del precio de venta permite concluir que en la valoración se consideró que el aeropuerto llegaría a ser rentable después de su privatización. Esta suposición se basa en la expectativa de que la eficiencia y las cifras de pasajeros se incrementarían tras la privatización. Por lo tanto, la suposición es fundada. En particular, Ryanair había anunciado que, en caso de ampliación de las pistas de despegue y aterrizaje, establecería una sede en el aeropuerto de Lübeck.

(231) Sobre esta base, la ciudad de Lübeck decidió iniciar el proceso de privatización del aeropuerto, al ser esta la opción económicamente más favorable de las disponibles. La Comisión constata que en el estudio Berenberg se dio por hecho que las actividades del aeropuerto podrían venderse a un precio positivo, mientras que, si permanecían en manos públicas, serían previsibles nuevas pérdidas.

(232) El contrato celebrado por la ciudad de Lübeck e Infratil consta de diversos elementos y prevé distintos escenarios que parten de la situación de octubre de 2005.

(233) Al no otorgarse la autorización de proyecto debido a la sentencia del *OVG Schleswig* de julio de 2005 (véase el considerando 78), no fue posible la ampliación del aeropuerto por Infratil, con lo cual se redujo el valor de FLG. Además, la ampliación prevista de la oferta de vuelos por Ryanair, con la que se habría incrementado la rentabilidad del aeropuerto, dependía fundamentalmente de la concesión de la autorización de proyecto.

(234) El inversor neozelandés Infratil fue uno de los primeros capitalistas privados que invertía en un aeropuerto regional en Europa continental, por lo que disponía de una información limitada para efectuar su evaluación de riesgos. Basándose en anteriores experiencias y conocimientos en relación con el procedimiento administrativo alemán, la ciudad de Lübeck podía razonablemente considerar que finalmente se expediría la autorización de proyecto. Sin embargo, al mismo tiempo la ciudad de Lübeck debía aceptar que Infratil atribuyese un mayor riesgo a la autorización de proyecto y, por tanto, no estuviese dispuesta a pagar inmediatamente el precio íntegro. Por ese motivo se negoció una opción de venta, así como el fraccionamiento del precio en un precio de compra I pagadero inmediatamente y un precio de compra II que solo se habría de pagar en caso de expedirse la autorización de proyecto y que sería pagadero en ese momento. A la vista de estas circunstancias, la Comisión llega a la conclusión de que un socio privado habría negociado condiciones similares.

(235) Por otro lado, la Comisión deberá examinar si cada precio previsto en el contrato para determinados escenarios cumplen los requisitos de la economía de mercado.

Precio de compra I ([…]) y opción de venta

(236) En este escenario no se cumplen los requisitos mencionados en el contrato de participación de 2005 y no se consigue la autorización de proyecto. Por lo tanto, Infratil no tiene que pagar el precio de compra II. Del estudio encargado por la Comisión a la asesoría independiente Ecorys se desprende que se dio por hecho que, sin las reformas, el aeropuerto de Lübeck registraría pérdidas.

Gráfico 2

Escenario *low case* — VAN (90 % del valor del patrimonio neto) y precio de compra

[…]

(237) En tales circunstancias, habría sido de esperar que Infratil ejercitase la opción de venta. Por lo tanto, el precio de compra I es un precio meramente simbólico, vinculado a una salvaguarda en forma de estrategia de salida de Infratil para revocar la operación. Dado que en ese escenario no es rentable la explotación del aeropuerto, la Comisión llega a la conclusión de que el precio de […] EUR es conforme con las condiciones de mercado y que no se concedió a Infratil ventaja económica alguna.

(238) El precio de la opción de venta, por importe de […] EUR (que habría de pagar la ciudad de Lübeck), se compone primordialmente de pagos para préstamos participativos, inversiones, pérdidas de explotación y los costes de la autorización del proyecto, es decir, costes que, sin la privatización del aeropuerto, habría tenido que asumir la ciudad de Lübeck. Habida cuenta de los distintos elementos del precio, la opción de venta habría equivalido a la resolución del contrato y, por tanto, a la revocación de la operación inicial.

(239) Por otro lado, la Comisión constata que la asunción de las pérdidas de explotación se limita a […] EUR. Sin embargo, las pérdidas del aeropuerto en los años anteriores a la privatización permiten concluir que Infratil debió ser consciente de que las pérdidas reales serían sustancialmente mayores que este límite máximo en caso de que el aeropuerto de Lübeck no registrase el crecimiento previsto.

Cuadro 10

Pérdidas de FLG en el período 1995-2010

Año	Pérdidas de FLG (en miles de EUR)
1995	[…]
1996	[…]
1997	[…]
1998	[…]
1999	[…]
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
2004	[…]
2005	[…]
2006 (1 de enero - 31 de marzo)	[…]
2007	[…]
2008	[…]
2009	[…]
2010	[…]

(240) Una extrapolación del incremento de las pérdidas de los tres años anteriores a la privatización (2002 a 2004) habría hecho previsibles pérdidas por importe superior a […] EUR para el período entre el 1 de octubre de 2005 y el 31 de diciembre de 2008. Aun presumiendo que las pérdidas del año anterior a la privatización se hubiesen

mantenido constantes, habrían sido previsibles pérdidas por importe de […] EUR. Por lo tanto, es lógico pensar que Infratil hubiera sabido que, en caso de reventa de las participaciones y teniendo en cuenta la asunción de pérdidas por importe de […] EUR por la ciudad de Lübeck, se habrían producido unas pérdidas adicionales por importe de entre […] y […] EUR. Esta valoración *a priori* queda confirmada por los datos *ex post*, según los cuales en el período en cuestión el aeropuerto registró pérdidas por importe de […] EUR.

(241) Es evidente que un vendedor privado no habría estado en condiciones de negociar un precio más favorable para la opción de venta. Por lo tanto, la Comisión llega a la conclusión de que, al negociar la opción de venta, la ciudad de Lübeck actuó como un operador en una economía de mercado y no concedió a Infratil ninguna ventaja económica.

Precio de compra II ([…] EUR)

(242) Infratil solo habría tenido que pagar el precio de compra II, por importe de […] EUR, si se hubiesen cumplido determinadas condiciones que habían de garantizar la rentabilidad del aeropuerto.

(243) Dicho precio se corresponde con el precio de venta negociado por las partes en marzo de 2005, durante el procedimiento de licitación.

(244) La existencia de una ventaja económica puede quedar descartada si la venta se produjo de conformidad con las condiciones de mercado. Se puede presumir una venta conforme al mercado si se efectúa por medio de un procedimiento público de licitación y si se cumplen todos los requisitos siguientes ([1]):

— las participaciones se venden en un procedimiento de licitación abierto a todos los interesados, transparente y no discriminatorio;

— no se imponen condiciones que no sean habituales en negocios similares entre partes privadas y que puedan traducirse en un precio excesivamente bajo;

— las participaciones se venden al mejor postor;

— los licitadores disponen de tiempo e información suficientes para valorar debidamente los activos por los cuales desean formular una oferta.

(245) El procedimiento de licitación, que se tramitó en marzo de 2005, cumplía estos requisitos. Dado que cinco empresas diferentes expresaron su interés en la compra del aeropuerto, no se puede considerar que solo Infratil estuviese en condiciones de presentar una oferta. Además, el procedimiento público de licitación está concebido en el Derecho alemán de tal manera que se garantizaba una competencia efectiva y no discriminatoria.

(246) La Comisión constata que el precio de venta en el primer contrato de compraventa de marzo de 2005 ascendía a […] EUR. No obstante, en octubre de 2005 se renegociaron las condiciones del contrato, y las condiciones resultantes para el precio de compra II y las deducciones pactadas (véase el considerando 83) no fueron producto del procedimiento de licitación inicial. Por lo tanto, para poder valorar si el precio acordado es conforme con el mercado debe aplicarse el principio del OPEM.

(247) A fin de poder determinar si la ciudad de Lübeck hubiera podido negociar un precio superior deben tenerse en cuenta las circunstancias del caso, en particular la gravedad del riesgo derivado del ejercicio de la opción de venta para Infratil y las potenciales pérdidas resultantes.

(248) Tal y como se expone en el considerando 240, aun teniendo en cuenta las pérdidas cubiertas por la ciudad de Lübeck, por importe de […] EUR, de ejercer la opción de venta Infratil debía contar con unas pérdidas adicionales de entre […] EUR y […] EUR. Por lo tanto, desde la perspectiva *ex ante* la situación de Infratil se presentó de tal manera que bien se obtendrían ganancias, si se producía el segundo escenario, o bien se sufrirían cuantiosas pérdidas, en caso de ejercerse la opción de venta.

(249) Alemania declaró que la ciudad de Lübeck en 2005 consideraba altamente improbable que se diesen las condiciones para el ejercicio de la opción de venta, es decir, que no se obtuviese la autorización de proyecto y que el número de pasajeros quedase por debajo del umbral de […].

(250) Sin embargo, según se menciona en el considerando 234, la ciudad de Lübeck debía tener en cuenta que el procedimiento de autorización representaba un riesgo más alto para Infratil.

([1]) Véase el punto 403 del XXIII Informe de la Comisión Europea sobre Política de Competencia de 1993; Sección 4.2.3.1 de la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

(251) En cuanto a las cifras de pasajeros, Alemania alega que Ryanair había anunciado el establecimiento de una sede en el aeropuerto de Lübeck siempre que se ampliasen las pistas de despegue y de aterrizaje, y que en tal caso se podía esperar una cifra de hasta […] pasajeros anuales.

(252) Sin embargo, la Comisión constata que las cifras reales de pasajeros en el aeropuerto de Lübeck no alcanzaron dicho umbral, sino que entre 2005 y 2008 descendieron hasta los 544 339 pasajeros (véase el cuadro 1). A este respecto, la Comisión observa que circunstancias como las repercusiones de la crisis financiera aún no eran previsibles en el año 2005 y pueden explicar la acusada diferencia entre las cifras de pasajeros esperadas y las finalmente registradas.

(253) Tanto en el estudio de Ecorys encargado por la Comisión como en el informe encomendado en 2005 por la ciudad de Lübeck a Ernst & Young se cuenta con […] pasajeros en el año 2008. La cifra se basaba en la presunción de que la autorización de proyecto se expediría en la primera mitad de 2008 y las obras en el aeropuerto de Lübeck serían aplazadas hasta finales de ese mismo año.

(254) Partiendo de esos datos, la ciudad de Lübeck debió haber contado razonablemente con la posibilidad de que las cifras de pasajeros no alcanzasen el umbral de […]. Dado que alcanzar dicho umbral era un requisito para la caducidad de la opción de venta y existía incertidumbre acerca del resultado del procedimiento de autorización de proyecto, la ciudad de Lübeck debió haber contado con el posible ejercicio de la opción de venta.

(255) Por lo tanto, puesto que era previsible el ejercicio de la opción de venta por Infratil y, en consecuencia, existía un considerable riesgo de pérdida, la Comisión entiende que un socio privado no habría estado en condiciones de negociar un precio de venta mayor, pues en ese caso la operación ya no habría sido rentable para un potencial inversor.

(256) Todo esto lleva a la Comisión a concluir que la decisión de la ciudad de Lübeck de consentir en un precio de […] EUR con las deducciones acordadas en el contrato de participación de 2005 fue una decisión económicamente fundada.

(257) Esta conclusión se corresponde con las del informe de Ernst & Young, en el que los ingresos procedentes de la venta de las participaciones en FLG se estimaron en […] EUR y, por tanto, se consideró que el precio acordado también habría sido aceptado por un inversor privado en una situación similar.

(258) En el estudio de Ecorys, el valor de mercado de las participaciones se cifra mucho más alto, aproximadamente en […] EUR. No obstante, en dicho estudio no se tienen en cuenta los elevados riesgos financieros que para Infratil suponía el ejercicio de la opción de venta (véanse los considerandos 247 y 248). Dicho riesgo recibe un valor nulo en el estudio de Ecorys, por lo que no se tiene en cuenta al valorar el precio de compra II. Las diferentes cifras utilizadas para el cálculo relativo a las inversiones/CAPEX también contribuyen a la discrepancia entre las valoraciones de los riesgos en uno y otro informe.

(259) Además, la diferente estimación de la evolución de las cifras de pasajeros se traduce en una sustancial diferencia en las conclusiones de ambos informes.

(260) Así las cosas, la Comisión llega a la conclusión de que el precio de compra II acordado en el contrato de participación de 2005 es conforme con el mercado y que no se concedió a Infratil ventaja económica alguna.

7.3.1.2. **Conclusión sobre la rentabilidad de la operación en su conjunto**

(261) De la anterior valoración de la medida se deduce que la ciudad de Lübeck tuvo tres opciones: cerrar el aeropuerto, mantenerlo funcionando con pérdidas o venderlo. Al decidirse por la venta del aeropuerto de Lübeck, la ciudad de Lübeck tomó la decisión económicamente más favorable. Al valorar las condiciones concretas del contrato de participación de 2005 deben tenerse en cuenta las interacciones entre los dos escenarios (es decir, precio de compra I con opción de venta y precio de compra II). Al haberse constatado que, desde un punto de vista *ex ante*, parecía tan probable que se llegase a pagar el precio de compra II como que se ejercitase la opción de venta, deben tenerse en cuenta los riesgos resultantes para ambas partes. En particular, en relación con las potenciales pérdidas financieras que se habrían derivado para Infratil del ejercicio de la opción de venta, la Comisión considera improbable que un vendedor privado en la situación de la ciudad de Lübeck hubiese podido negociar un contrato más favorable.

(262) Por lo tanto, la Comisión llega a la conclusión de que, al negociar el contrato de participación de 2005, la ciudad de Lübeck actuó como un operador en una economía de mercado. En consecuencia, Infratil no obtuvo ninguna ventaja económica con la medida, de manera que esta no constituye ayuda estatal.

7.3.2. ***El convenio complementario de 2009 y la renegociación de la opción de venta – Asunción de pérdidas, inversiones y otros costes de FLG en 2009***

(263) Como ya se ha mencionado, los importes que habían de pagarse por la opción de venta con arreglo al contrato de participación de 2005 no fueron modificados por el convenio complementario de 2009, sino que este dispuso la asunción de pérdidas, inversiones pactadas y demás costes derivados de la explotación del aeropuerto de Lübeck en el año 2009, de lo cual se derivó un precio total de la opción de venta de […] EUR (véase el considerando 90).

(264) En su Decisión de incoación de 2012, la Comisión había iniciado procedimientos en relación con dos medidas diferentes:

a) la asunción de pérdidas, inversiones y otras medidas de FLG en el año 2009;

b) la diferencia entre el precio de la opción de venta pactado en 2005 y el precio efectivamente pagado por la misma.

No obstante, sobre la base de la información recibida, la Comisión es del parecer de que se trata de una única medida, concretamente el convenio complementario de 2009 entre la ciudad de Lübeck e Infratil.

7.3.2.1. **Ventaja**

(265) Si el precio de la opción de venta con arreglo al convenio complementario de 2009 constituye o no una ventaja económica para Infratil depende de si se cumple el criterio del OPEM. Para determinar si la ciudad de Lübeck eligió la opción económicamente más ventajosa de las disponibles, la Comisión debe situarse en la posición de un socio privado en el momento en que se celebró el convenio ([1]).

(266) La Comisión constata que, tras el anuncio de Infratil de su intención de ejercitar la opción de venta en 2009, la ciudad de Lübeck se encontró ante la disyuntiva de elegir entre:

a) cerrar el aeropuerto o

b) buscar un nuevo operador privado y, entretanto:

— asumir de nuevo la gestión del aeropuerto, o

— firmar el convenio complementario de 2009 para que Infratil siguiese gestionando el aeropuerto hasta que se encontrase un nuevo operador.

(267) En caso de cierre del aeropuerto (opción a), la ciudad de Lübeck habría tenido que pagar inmediatamente el precio de la opción de venta por importe de […] EUR (véase el considerando 238) e iniciar el procedimiento de cierre del aeropuerto, lo que habría generado nuevos costes (véase el estudio Berenberg, expuesto en el cuadro 9).

(268) En el primer caso de la opción b (la ciudad de Lübeck asume la gestión del aeropuerto hasta que encuentre un nuevo inversor privado), la ciudad de Lübeck habría tenido que pagar a Infratil el precio de la opción de venta establecido en el contrato de participación de 2005 y habría tenido que asumir todos los costes de la gestión del aeropuerto hasta la aparición de ese nuevo inversor. Partiendo del precio pagado en 2009 por la opción de venta (véase el cuadro 3), solo los costes de las pérdidas de explotación, inversiones, procedimiento de autorización y procedimientos judiciales habrían ascendido a […] EUR. Por lo tanto, en octubre de 2009 la ciudad de Lübeck ya habría incurrido en costes por un importe aproximado de […] EUR (el precio de la opción de venta con arreglo al contrato de participación de 2005, más los costes de explotación durante el período de noviembre de 2008 a octubre de 2009).

(269) Alemania alegó que la venta de FLG a un nuevo inversor privado exigiría un nuevo procedimiento de licitación a escala de la Unión, y tales procedimientos pueden durar doce meses o más. La Comisión constata que una empresa privada efectivamente habría tenido en cuenta la duración estimada del procedimiento de licitación.

(270) El segundo caso de la opción b era la firma del convenio complementario de 2009, para disuadir a Infratil de ejercitar la opción de venta antes del 22 de octubre de 2009. Si Infratil hubiese ejercitado la opción de venta en octubre de 2009, la ciudad de Lübeck habría tenido que pagar el precio de la misma con arreglo al convenio complementario de 2009. Dado que este precio comprendía el precio de la opción de venta con arreglo al contrato de participación de 2005 y también los costes adicionales derivados de la explotación del aeropuerto en el año 2009, los costes potenciales para la ciudad de Lübeck son comparables a los costes del primer caso de la opción b.

([1]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2002, *Francia/Comisión («Stardust Marine»)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, apartado 71.

(271) Sin embargo, el convenio complementario de 2009 estaba vinculado a una ventaja para la ciudad de Lübeck: le otorgaba tiempo para preparar un nuevo procedimiento de licitación para buscar un nuevo inversor. Además, la salida inmediata de Infratil habría implicado el riesgo de que Ryanair redujese sus servicios en el aeropuerto de Lübeck, con lo que en el futuro se producirían pérdidas aún mayores. La reducción de la oferta de servicios de Ryanair podría incidir también negativamente en el procedimiento de autorización, pues FLG justificaba la solicitud de ampliación del aeropuerto esencialmente con el crecimiento del segmento de vuelos de bajo coste.

(272) Así las cosas, la Comisión llega a la conclusión de que, al firmar el convenio complementario de 2009, la ciudad de Lübeck eligió la opción más favorable y, en consecuencia, actuó como un operador en una economía de mercado.

7.3.2.2. **Conclusión**

(273) Al comparar las distintas opciones y los costes que implicaba cada una de ellas, se demuestra que el convenio complementario de 2009 era conforme con el principio del OPEM, ya que se firmó en un momento en que constituía la opción menos costosa y económicamente más viable.

(274) Esta conclusión se ve reforzada por la suposición fundada de que la ciudad de Lübeck no habría sido capaz de encontrar en 2009 un nuevo inversor. Así se ha confirmado *a posteriori*, dado que un nuevo inversor no apareció hasta el año 2012.

(275) Además, los elementos del precio de la opción de venta se corresponden con los elementos del precio conforme al contrato de participación de 2005 y se limitan a ampliarlos a los costes del año 2009. Al igual que en el contrato de participación de 2005, en el convenio complementario de 2009 se estableció un límite máximo para las pérdidas de explotación y los costes de inversión asumidos por la ciudad de Lübeck.

(276) Partiendo de estas consideraciones, la Comisión llega a la conclusión de que a Infratil no se le concedió ventaja económica alguna y, por lo tanto, la medida no constituyó una ayuda estatal.

7.4. *POSIBLE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE RYANAIR*

7.4.1. ***Ventaja económica***

(277) Cuando un aeropuerto tiene fondos públicos a su disposición, se pueden excluir, en principio, las ayudas a una compañía aérea si la relación entre el aeropuerto y la compañía aérea supera la prueba del OPEM.

(278) Conforme a las Directrices de aviación de 2014 ([1]), en principio puede excluirse la existencia de una ayuda en favor de una compañía aérea que utiliza un determinado aeropuerto cuando el precio cobrado por los servicios aeroportuarios se corresponde con el precio de mercado («primer enfoque») o cuando mediante un análisis *ex ante* (es decir, un análisis basado en la información de que se disponía en el momento de concesión de la ayuda y en la evolución que era previsible en ese momento), se puede demostrar que el convenio existente entre el aeropuerto y la compañía aérea redundará positivamente en el alza de los beneficios del aeropuerto y forma parte de una estrategia general que, al menos a largo plazo, genere rentabilidad («segundo enfoque»).

(279) En el segundo enfoque procede comprobar si un operador prudente de economía de mercado, en el momento de la celebración del acuerdo, habría considerado que este se traduciría en un incremento de la rentabilidad. Esto se ha de valorar atendiendo a la diferencia entre los ingresos incrementales previstos en virtud del convenio (los ingresos incrementales son los ingresos que se obtendrían si se celebrase el convenio, deducidos los ingresos que se obtendrían sin el mismo) y los costes incrementales previstos a causa del acuerdo (los costes incrementales son los costes que se generarían si se celebrase el convenio, deducidos los costes que se generarían sin el mismo), aplicando además al flujo de caja resultante el correspondiente tipo de descuento.

(280) Por lo que respecta al primer enfoque (comparación con el «precio de mercado»), en opinión de la Comisión actualmente no es posible determinar un parámetro de referencia adecuado para establecer un precio real de mercado para los servicios prestado por los aeropuertos ([2]). Por lo tanto, la Comisión considera que el análisis *ex ante* del incremento de la rentabilidad es el enfoque más adecuado para valorar los convenios entre el aeropuerto y las compañías aéreas individuales.

([1]) Directrices de aviación de 2014, punto 53.
([2]) Directrices de aviación de 2014, punto 59.

(281) Cabe señalar que, en general, la aplicación del principio del OPEM, sobre la base de un precio medio en otros mercados similares, en principio puede resultar de utilidad si el precio en cuestión se puede determinar o deducir razonablemente de otros indicadores de mercado. Sin embargo, este método resulta menos relevante en el caso de los servicios aeroportuarios, pues la estructura de costes e ingresos muchas veces varía ostensiblemente de un aeropuerto a otro. En particular, depende de la fase de desarrollo del aeropuerto, del número de compañías aéreas que lo utilicen, de la capacidad de pasajeros, del estado de la infraestructura o de las inversiones correspondientes, de la normativa aplicable, que puede variar de un Estado miembro a otro, y de las deudas y obligaciones históricas que tenga el aeropuerto ([1]).

(282) Por otra parte, la liberalización del mercado del transporte aéreo complica cualquier análisis puramente comparativo. Como puede observarse en el presente caso, las prácticas comerciales entre los aeropuertos y las compañías aéreas no siempre se basan exclusivamente en un reglamento de tasas publicado. Antes bien, las relaciones comerciales pueden ser muy variadas. Comprenden el reparto del riesgo en cuanto al transporte aéreo de pasajeros y todas las obligaciones económicas y financieras asociadas al mismo, los sistemas de incentivos habituales y la variación en el reparto del riesgo durante la vigencia del contrato. Por lo tanto, no es posible efectuar una comparación válida de las respectivas operaciones sobre la base de una tasa de facturación o una tasa por pasajero.

(283) Además, la aplicación de un valor de referencia puede no ser un método adecuado para determinar precios de mercado si los valores de referencia disponibles no han sido definidos con respecto a consideraciones de mercado, o los precios existentes están muy falseados por medidas públicas. En el sector del transporte aéreo es evidente que existen tales distorsiones, como se explica en los puntos 57 a 59 de las Directrices de aviación de 2014:

> «Los aeropuertos públicos han sido considerados tradicionalmente por los poderes públicos como infraestructuras para facilitar el desarrollo local y no como empresas que operan siguiendo las reglas del mercado. Por lo tanto, en general, los precios de esos aeropuertos no se han determinado teniendo en cuenta las exigencias del mercado y, en especial, unas buenas perspectivas previas de rentabilidad, sino básicamente consideraciones de orden social o regional.
>
> Aunque algunos aeropuertos son de propiedad privada o están gestionados sin consideraciones de orden social o regional, los precios cobrados por ellos podrían verse muy influidos por los cobrados por la mayoría de los aeropuertos que cuentan con subvenciones públicas, al ser estos últimos precios los que tienen en cuenta las compañías aéreas cuando negocian con los aeropuertos de propiedad o de gestión privada.
>
> En estas circunstancias, la Comisión tiene serias dudas de que ahora mismo pueda determinarse un parámetro de referencia adecuado para establecer un precio real de mercado para los servicios prestados por los aeropuertos. Esta situación puede cambiar o evolucionar en el futuro […]» ([2]).

(284) Por otro lado, los tribunales de la Unión han declarado que el uso de parámetros de referencia en relación con un determinado sector no constituye sino un instrumento de análisis entre otros para determinar si la empresa beneficiaria recibe una ventaja económica que no habría obtenido en condiciones normales de mercado ([3]). Aunque la Comisión podría seguir este enfoque, no está obligada a ello si, como en el presente caso, no sería el enfoque adecuado.

(285) Ryanair sostuvo, en esencia, que el principio del OPEM se puede aplicar comparando los acuerdos comerciales de otros aeropuertos europeos. En particular, confrontó las tasas que ella misma pagaba en los aeropuertos de Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes y Prestwick con las que le corresponde abonar conforme a los convenios en el aeropuerto de Lübeck. En el estudio no se comprobó si dichos aeropuertos comparados cumplían todos los requisitos mencionados en las Directrices de aviación de 2014, pues solo se consideraron el volumen de tráfico de los aeropuertos, el tipo de tráfico y la prosperidad del área circundante ([4]).

(286) Después de que, en su Decisión de incoación de 2012, la Comisión comparase las tasas establecidas en los convenios suplementarios de marzo y octubre de 2010 con las tasas del aeropuerto de Hamburgo, le asaltaron dudas sobre la conformidad con el mercado de las tasas establecidas en dichos convenios. La Comisión constata que el volumen de tráfico en Lübeck es sensiblemente inferior al del aeropuerto de Hamburgo. Hamburgo es el aeropuerto con mayor volumen de tráfico del norte de Alemania. El aeropuerto de Hamburgo se utiliza para

([1]) Véase la Decisión 2011/60/UE de la Comisión, de 27 de enero de 2010, relativa a la ayuda estatal C 12/08 (ex NN 74/07) — Eslovaquia — Acuerdo entre el aeropuerto de Bratislava y Ryanair (DO L 27 de 1.2.2011, p. 24), considerandos 88 y 89.

([2]) Véanse las Directrices de aviación de 2014, puntos 57 y 59.

([3]) Sobre el uso de parámetros de referencia relativos a la rentabilidad (y no a la fijación de precios) en el sector, véase la sentencia del Tribunal General de 3 de julio de 2014, *España y Ciudad de la Luz/Comisión*, asuntos acumulados T-319/12 y T-321/12, ECLI:EU:T:2014:604, apartado 44.

([4]) Para otros indicadores, véanse las Directrices de aviación de 2014, punto 60.

todos los sectores del transporte aéreo, mientras que Lübeck se había especializado en vuelos de bajo coste, para los cuales son necesarios menos mostradores de facturación e instalaciones para pasajeros en tránsito, no son precisos autobuses de pasajeros, es necesario menos personal y menos equipos de facturación de equipajes, menos personal de limpieza, además de que los tiempos de servicio en escala son más breves. Por lo tanto, el aeropuerto de Hamburgo no es suficientemente comparable con el aeropuerto de Lübeck.

(287) Habida cuenta de estas consideraciones, la Comisión entiende que en el presente caso es de aplicación el enfoque generalmente recomendado en la Directiva de aviación de 2014 para la aplicación del principio del OPEM a las relaciones comerciales entre aeropuertos y compañías aéreas, es decir, el análisis *ex ante* del incremento de la rentabilidad ([1]).

(288) Este enfoque se ve justificado por el hecho de que un operador de aeropuertos puede tener un interés objetivo en la celebración de una operación con una compañía aérea si razonablemente puede esperar que con dicha operación sus beneficios van a ser mayores (o sus pérdidas menores) que en el escenario opuesto, sin la operación, independientemente de cualquier comparación con las condiciones comerciales que ofrezcan otros operadores de aeropuertos a las compañías aéreas y con las condiciones que el mismo operador ofrezca a otras compañías aéreas.

(289) Por otro lado, para descartar que la ventaja derivada de una ayuda pactada para el operador de aeropuertos se transmita a una determinada compañía aérea, la infraestructura aeroportuaria debe estar abierta a todas las compañías aéreas y no puede reservarse a una compañía determinada.

(290) La Comisión constata a este respecto, asimismo, que la diferenciación de precios es una práctica comercial habitual. Sin embargo, tal política de precios debe estar justificada desde el punto de vista comercial.

(291) En opinión de la Comisión, los convenios celebrados entre las compañías aéreas y un aeropuerto son conformes con el principio del OPEM si desde un punto de vista *ex ante* pueden contribuir a incrementar la rentabilidad del aeropuerto. El aeropuerto deberá demostrar que, al establecer un convenio con una compañía aérea (por ejemplo, un contrato individual o un plan general de tasas aeroportuarias), podrá cubrir todos los costes derivados del convenio, durante el período de vigencia del convenio, con un margen de beneficios razonable sobre la base de unas buenas perspectivas a medio plazo ([2]).

(292) Para valorar si un convenio celebrado por un aeropuerto con una compañía aérea supera la prueba del OPEM, los previsibles ingresos no aeronáuticos derivados de la actividad de la compañía aérea deberán tomarse en consideración junto con las tasas aeroportuarias, netas de descuentos, ayudas a la comercialización o sistemas de incentivos. Del mismo modo, deberán tenerse en cuenta todos los costes incrementales que se prevea soporte el aeropuerto en relación con las actividades de la compañía aérea en el aeropuerto. Estos costes incrementales pueden abarcar todas las categorías de gastos o inversiones, como los costes incrementales de personal, de equipos o de inversión inducidos por la presencia de la compañía aérea en el aeropuerto ([3]).

(293) En cambio, de acuerdo con la práctica decisoria asentada de la Comisión, los costes que el aeropuerto tendría que soportar en cualquier caso, independientemente del convenio con la compañía aérea, no se deben incluir en el examen del cumplimiento del principio del OPEM ([4]).

(294) Tras la sentencia *Charleroi* ([5]), al valorar las medidas controvertidas en cada caso la Comisión debe tener en cuenta todos los aspectos relevantes de las medidas y su contexto, es decir, en el presente caso debe examinar las repercusiones previsibles para FLG del contrato con Ryanair, tomando en consideración todos los aspectos relevantes de las medidas en cuestión.

(295) En su sentencia Stardust Marine, el Tribunal concluyó que, «[…] para determinar si el Estado adoptó o no el comportamiento de un inversor prudente en una economía de mercado, es preciso volver a situarse en el contexto de la época en que se adoptaron las medidas de apoyo financiero para valorar la racionalidad económica del comportamiento del Estado, absteniéndose pues de toda apreciación basada en una situación posterior» ([6]).

([1]) Véanse las Directrices de aviación de 2014, puntos 59 y 63.
([2]) Directrices de aviación de 2014, punto 63.
([3]) Directrices de aviación de 2014, punto 64.
([4]) Directrices de aviación de 2014, punto 64. Decisión (UE) 2015/1226 de la Comisión, de 23 de julio de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) ejecutada por Francia en favor de la Cámara de Comercio e Industria de Angulema, SNC-Lavalin, Ryanair y Airport Marketing Services (DO L 201 de 30.7.2015, p. 48); Decisión (UE) 2015/1584 de la Comisión, de 1 de octubre de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) ejecutada por Italia en beneficio de Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero SoGeAAL S.p.A. y de varias compañías aéreas que operan en el aeropuerto de Alghero (DO L 250 de 25.9.2015, p. 38); Decisión (UE) 2016/2069 de la Comisión, de 1 de octubre de 2014, relativa a las medidas SA.14093 (C 76/2002) ejecutadas por Bélgica en favor de Brussels South Charleroi Airport y Ryanair (DO L 325 de 30.11.2016, p. 63).
([5]) Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de diciembre de 2008, *Ryanair/Comisión*, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, apartado 59.
([6]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2002, *Francia/Comisión («Stardust Marine»)*, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, apartado 71.

(296) Sobre la aplicación del principio del OPEM, la Comisión debe atender al momento en que se celebró el convenio. Además, en su valoración debe partir de la información y las presunciones con que contaba FLG en el momento de celebrar el convenio.

7.4.2. ***Aplicación del principio del operador privado en una economía de mercado al contrato de 2000***

7.4.2.1. **Observaciones preliminares**

(297) Air Berlin negó la rentabilidad de los convenios entre Ryanair y el aeropuerto de Lübeck y señaló que las pérdidas de FLG tras la llegada de Ryanair aumentaron de forma constante (Cuadro 8). Dado que solamente Ryanair y Wizz Air operaron vuelos regulares desde ese aeropuerto, Air Berlin concluyó que esas dos compañías aéreas fueron responsables de las pérdidas de FLG.

(298) Sin embargo, la Comisión observa que, aunque pudiese demostrarse una relación significativa entre el número de pasajeros de Ryanair en el aeropuerto de Lübeck y las pérdidas de FLG, la correlación entre el volumen de pasajeros y las pérdidas económicas no significa necesariamente que las pérdidas se debiesen a las actividades de Ryanair. Según la información aportada por Alemania, más del […] % de las pérdidas registradas entre 2000 y 2005 se debieron a las necesarias inversiones para adaptar el aeropuerto al mayor número de pasajeros. Las inversiones eran necesarias para mantener el valor del aeropuerto en caso de una eventual privatización y para hacerlo atractivo a nuevas compañías aéreas.

(299) Además, procede recordar que al realizar la prueba del OPEM se ha de atender a la situación anterior a los acontecimientos o medidas en cuestión. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el comportamiento del inversor privado, al que debe compararse la actuación del inversor público que persigue objetivos de política económica, no es necesariamente el del inversor ordinario que coloca capitales en función de su rentabilidad a un plazo más o menos corto, sino que también puede guiarse por perspectivas de rentabilidad a más largo plazo ([1]). Aunque un aeropuerto registre pérdidas en el período de presencia de Ryanair, es posible que el contrato entre un aeropuerto y una compañía aérea, de antemano, sea prometedor de beneficios incrementales.

(300) Por último, observa la Comisión que, respecto a este examen, se encomendó a Ecorys redactar un informe sobre la rentabilidad del contrato del año 2000 entre la ciudad de Lübeck y Ryanair ([2]). Sin embargo, el informe se basó en un enfoque centrado en los costes totales, y no en los costes incrementales, por lo que no se tiene en cuenta en la presente valoración.

7.4.2.2. **Evaluación de los costes e ingresos incrementales**

(301) Para evaluar el contrato, un OPEM habría atendido al período a partir de la firma del mismo, es decir, a partir del 29 de mayo de 2000. En cuanto al final del período, habría elegido la fecha de expiración del contrato de 2000, esto es, el 31 de mayo de 2010.

(302) Para valorar el contrato aquí analizado, habida cuenta de las apreciaciones realizadas en los considerandos 282 a 301, debe examinarse tanto la cuestión del contenido de ayudas estatales en dicho contrato como el importe de las eventuales ayudas, a la vista de la situación en el momento de su firma y de la información entonces disponible y la evolución previsible en ese momento.

(303) En el momento de la negociación del contrato, FLG consideró que la actividad comercial de Ryanair en el aeropuerto de Lübeck contribuiría a incrementar las cifras de pasajeros y, por tanto, los ingresos de las actividades distintas del transporte aéreo, a aumentar dichas actividades y a hacer más atractivo el aeropuerto para el establecimiento de otras compañías aéreas. Aunque en los años anteriores al contrato FLG registró pérdidas, contaba con que la actividad comercial de Ryanair en el aeropuerto permitiese obtener beneficios moderados a medio o largo plazo.

(304) Alemania presentó datos sobre el crecimiento entonces previsto del volumen de pasajeros y sobre los costes e ingresos incrementales esperados (con pronósticos sobre el caso más favorable y el más desfavorable).

([1]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1991, C-305/89, *República Italiana/Comisión (Alfa Romeo),* C-305/89, ECLI:EU:C.1991.142.

([2]) El informe ya ha sido mencionado en la sección 7.3.1.1 en relación con la rentabilidad del contrato entre la ciudad de Lübeck e Infratil.

(305) Un OPEM habría esperado razonablemente del contrato los siguientes ingresos incrementales:

a) ingresos adicionales por las actividades de transporte aéreo, debido a las tasas por pasajero y tasas de aterrizaje pagadas por Ryanair, y

b) ingresos adicionales por las actividades de otro tipo; por ejemplo, aparcamientos, franquicias o tiendas de gestión directa.

(306) En aplicación del enfoque «*single till*», en opinión de la Comisión deben tenerse en cuenta los ingresos del aeropuerto derivados tanto del transporte aéreo como de otras actividades ([1]).

(307) Partiendo de las tasas acordadas en el contrato de 2000, según Alemania, el aeropuerto esperaba unos ingresos medios de […] EUR por pasajero por las actividades de transporte aéreo, y FLG estimaba en un […] % de los ingresos del transporte aéreo los ingresos por actividades de otro tipo.

(308) Un OPEM habría esperado razonablemente del contrato los siguientes costes incrementales:

a) costes de explotación incrementales causados directamente por el contrato con Ryanair,

b) costes por prestaciones de comercialización,

c) costes de inversión directamente relacionados con el contrato con Ryanair.

(309) Según Alemania, FLG debió contratar más personal para hacer frente al mayor volumen de pasajeros esperado. FLG contaba con unos costes incrementales de explotación y de personal de […] EUR por pasajero.

(310) Sobre la base del contrato de 2000, FLG esperaba para el período de 2000 a 2012 unos costes incrementales de comercialización de […] EUR en el caso más favorable, y de […] EUR en el caso más desfavorable.

(311) Sobre los costes de inversión, Alemania señaló que la infraestructura aeroportuaria ya estaba disponible antes del contrato con Ryanair, y que las operaciones inicialmente previstas de Ryanair no exigían ninguna nueva inversión en infraestructuras.

(312) Alemania ha presentado el siguiente detalle de los ingresos y costes de explotación en el caso más favorable (Cuadro 11) y en el más desfavorable (Cuadro 12):

Cuadro 11

Costes e ingresos — caso más favorable

Año	Pasajeros	Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	Ingresos procedentes de otras actividades	Gastos de explotación
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Véanse las Directrices de aviación de 2014, punto 64.

Año	Pasajeros	Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	Ingresos procedentes de otras actividades	Gastos de explotación
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Cuadro 12

Costes e ingresos — caso más desfavorable

Año	Pasajeros	Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	Ingresos procedentes de otras actividades	Gastos de explotación
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

(313) FLG esperaba unos efectos financieros positivos del contrato de 2000 con Ryanair. En el cuadro 13 se resumen los ingresos de las actividades de transporte aéreo y de otro tipo, así como los costes directamente atribuibles a las operaciones de Ryanair en el aeropuerto y los costes de comercialización.

Cuadro 13

Análisis de rentabilidad *ex ante*

Valoración de la rentabilidad	Caso más favorable (en EUR)	Caso más desfavorable (en EUR)
Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	[…]	[…]
Ingresos procedentes de otras actividades	[…]	[…]
Gastos de explotación	[…]	[…]
Gastos de comercialización	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**

(314) En el escenario del caso más favorable, Alemania redondeó las cifras de pasajeros hasta […], lo que se tradujo en unos ingresos por actividades se transporte aéreo por importe de […] EUR. En el escenario del caso más desfavorable se presumió un número total de […] pasajeros, lo que arrojó unos ingresos por actividades de transporte aéreo por importe de […] EUR. Dado que los ingresos por actividades distintas del transporte aéreo, según las estimaciones, ascenderían al […] % de los ingresos por actividades de transporte aéreo, los ingresos por las actividades de otro tipo ascenderían a […] EUR en el caso más favorable y a […] EUR en el caso más desfavorable. Además, los costes de explotación se calculaban en un total de […] EUR en el caso más favorable y […] EUR en el caso más desfavorable. Los costes de comercialización no se calcularon por pasajero, sino que fueron estimados a tanto alzado, concretamente en un total de […] EUR en el caso más favorable y […] EUR en el caso más desfavorable.

(315) El cuadro 13 muestra que los ingresos derivados del contrato de 2000 habían de superar los costes, según las estimaciones, lo que se traduciría en un beneficio anual de […] EUR en el caso más favorable y […] EUR en el caso más desfavorable.

(316) La Comisión entiende que el enfoque de Alemania es razonable. Los ingresos estimados por las actividades de transporte aéreo se basan en las condiciones del contrato con Ryanair del año 2000. La estimación de los ingresos por actividades distintas del transporte aéreo en un […] % de los ingresos por actividades de transporte aéreo debería corresponderse con los cálculos generales pertinentes en otros aeropuertos (véase el cuadro 6). Asimismo, parece lógica la presunción de una mayor necesidad de personal en caso de aumento del volumen de pasajeros.

(317) Las inversiones para ampliar el aeropuerto de Lübeck no se hicieron a la medida de Ryanair, sino que también pudieron beneficiar a otras compañías aéreas. Por lo tanto, no era necesario atribuir los costes de inversión a los costes incrementales del contrato con Ryanair. Tal y como ha señalado Alemania, LFG se esforzó continuamente por procurar el establecimiento de otras compañías aéreas, y lo consiguió (por ejemplo, Wizz Air). Además, según Alemania, el aeropuerto intentó durante años, sin éxito, entablar negociaciones con Air Berlin.

(318) Alemania ha argumentado que para lograr la privatización con éxito del aeropuerto de Lübeck era indispensable un incremento sustancial del volumen de pasajeros. La Comisión acepta el argumento de que las inversiones se llevaron a cabo para preparar el aeropuerto de Lübeck para un mayor volumen de pasajeros ([1]).

(319) No obstante, el contrato de 2000 no obligaba a FLG a efectuar inversiones ([2]). FLG habría podido cumplir con sus obligaciones contractuales sin invertir en la ampliación del aeropuerto.

(320) Por lo tanto, la Comisión llega a la conclusión de que estaba justificado no imputar las inversiones en el aeropuerto de Lübeck a los convenios con Ryanair del año 2010.

(321) No obstante, tras un análisis de la información facilitada por Alemania, la Comisión no está de acuerdo con un aspecto y desea introducir la modificación pertinente. En el contrato de 2000 se acordó que este expiraría el 30 de mayo de 2010. Al calcular la rentabilidad incremental de dicho contrato, Alemania tuvo en cuenta también los costes e ingresos incrementales de los años 2011 y 2012. La Comisión ve justificado tener en cuenta solamente los costes e ingresos incrementales durante el período de vigencia del contrato. Habida cuenta de esta necesaria modificación, la Comisión ha efectuado su propio análisis, y se ha basado en la valoración de la rentabilidad incremental por Alemania, adaptándola convenientemente, de donde se obtienen los detalles expuestos en los cuadros 14, 15 y 16:

Cuadro 14

Costes e ingresos — caso más favorable

Año	Pasajeros	Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	Ingresos procedentes de otras actividades	Gastos de explotación
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Véase la Decisión (UE) 2015/1226.
([2]) Decisión (UE) 2015/1584.

Año	Pasajeros	Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	Ingresos procedentes de otras actividades	Gastos de explotación
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Cuadro 15

Costes e ingresos — caso más desfavorable

Año	Pasajeros	Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	Ingresos procedentes de otras actividades	Gastos de explotación
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Cuadro 16

Análisis de rentabilidad *ex ante*

Valoración de la rentabilidad	Caso más favorable (en EUR)	Caso más desfavorable (en EUR)
Ingresos procedentes de actividades de navegación aérea	[…]	[…]
Ingresos procedentes de otras actividades	[…]	[…]
Gastos de explotación	[…]	[…]
Gastos de comercialización	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**

(322) La Comisión ha excluido los ingresos y costes de explotación previstos para 2011 y 2012, puesto que en esos años el contrato de 2000 ya se habría extinguido (véanse los cuadros 14 y 15).En su lugar, la Comisión se ha basado en los ingresos y costes de explotación previstos para los años 2000 a 2010, que se exponen en el cuadro 16. En cuanto a los costes de comercialización, la Comisión ha calculado los costes medios por pasajero en el caso más favorable y en el menos favorable, basándose en los datos de las autoridades alemanas. A continuación, ha multiplicado el valor medio por pasajero por el volumen de pasajeros esperado para los años 2000 a 2010, lo que ha arrojado una estimación de los costes de comercialización de […] EUR en el caso más favorable y de […] EUR en el caso más desfavorable.

(323) Aunque el análisis previo de FLG presentado por Alemania no convertía los pagos futuros a los precios de la fecha de celebración del contrato, las cifras dejan patente que el contrato presentaba perspectivas de rentabilidad.

(324) Además de los datos facilitados por Alemania, Oxera presentó un análisis de rentabilidad del contrato de 2000 ([1]). En su análisis, Oxera utiliza, en lo posible, datos reales, es decir, costes e ingresos en el momento anterior a la celebración del contrato, para deducir de ahí las presunciones relativas a las expectativas de FLG en dicho momento. Oxera recurrió también a las cifras de pasajeros reales hasta la fecha de celebración del contrato. Los ingresos por actividades de transporte aéreo y los costes de comercialización se basaron en las tasas y pagos establecidos en el contrato de 2000. Para el cálculo de los ingresos por actividades distintas del transporte aéreo y de los costes de explotación, Oxera utilizó cifras reales del momento de celebración del contrato.

(325) El valor actual neto (VAN) del contrato de 2000 con Ryanair se estimó en […] EUR. Por lo tanto, se esperaba que el convenio fuera rentable.

(326) Oxera calculó el VAN sin atribuir al contrato de 2000 costes de inversión, lo cual se corresponde con la apreciación de la Comisión (véanse los considerandos 316 a 320) de que las inversiones efectuadas en el aeropuerto de Lübeck no eran atribuibles al contrato de 2000.

(327) La Comisión observa que, al calcular el volumen de pasajeros, los ingresos de las actividades de transporte aéreo y las comisiones de comercialización, Oxera se basó en los datos *ex ante* disponibles, y para calcular los ingresos de actividades de otro tipo y de los costes de explotación, en cambio, se basó en datos *ex post*. Según ha declarado la misma Oxera, no tuvo acceso a pronósticos *ex ante* sobre los ingresos por actividades distintas del transporte aéreo y sobre los gastos de explotación. La Comisión observa que solo se pueden tener en cuenta los ingresos y gastos pronosticados *ex ante* por el aeropuerto en el momento de celebrar un contrato con una compañía aérea cuando se trata de valorar si el contrato era conforme con el principio del OPEM. No obstante, una valoración basada parcialmente en datos *ex post* puede servir de medio auxiliar para confirmar las presunciones en que se basan los ingresos y costes previstos. Los datos *ex ante* reconstruidos por Oxera sobre los ingresos por actividades del transporte aéreo ([…] EUR) efectivamente se sitúan entre los pronósticos de FLG presentados por Alemania para el caso más favorable ([…] EUR) y para el caso más desfavorable ([…] EUR). Los datos *ex ante* reconstruidos por Oxera sobre los costes de comercialización ([…] EUR) son incluso inferiores a los presentados por Alemania: FLG pronosticó unos costes de comercialización de un total de […] EUR en el caso más favorable y […] EUR en el caso más desfavorable. Por lo tanto, se confirma que los pronósticos de FLG fueron suficientemente conservadores.

7.4.3. ***Conclusión***

(328) De la información aportada por Alemania se desprende que FLG podía esperar un resultado incremental positivo del contrato de 2000. Las presunciones en que se basa dicha expectativa parecen razonables. Así lo confirma el hecho de que el esperado incremento del volumen de pasajeros se viera superado por el crecimiento real en el período de 2000 a 2005. El hecho de que el volumen de pasajeros llegase a un límite se ha de atribuir en gran parte a que no se otorgó la autorización de proyecto, lo que hizo imposible la ampliación del aeropuerto. En el momento de celebración del contrato de 2000 no era previsible este desenlace. Las expectativas de FLG son confirmadas por el estudio de Oxera.

(329) Por lo tanto, era razonable esperar que el contrato de 2000 con Ryanair hubiese incrementado la rentabilidad de FLG. En consecuencia, un OPEM prudente también habría celebrado el contrato, ya que este, desde un punto de vista *ex ante,* habría contribuido a incrementar la rentabilidad del aeropuerto. Debido a su contribución claramente positiva, el contrato de 2000 también puede considerarse como parte de una estrategia general del aeropuerto, dirigida a obtener una rentabilidad, al menos, a largo plazo.

([1]) Informe de Oxera «Lübeck airport – Economic MEOP Assessment» (Aeropuerto de Lübeck-Informe económico sobre el principio del OPEM) de 1 de septiembre de 2014.

(330) Por lo tanto, el contrato de 2000 entre FLG y Ryanair no está vinculado a ningún tipo de ventaja económica que Ryanair no hubiese obtenido en condiciones normales de mercado. En conclusión, este contrato no debe considerarse ayuda estatal a efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Esta apreciación no afecta a la cuestión de si los convenios de 2010 también implicaban una ayuda estatal para Ryanair.

7.5. *TASAS DE DESHIELO DE AERONAVES*

7.5.1. ***Selectividad***

(331) Para estar comprendida por el ámbito del artículo 107, apartado 1, del TFUE, una medida estatal debe favorecer a «determinadas empresas o producciones». Por lo tanto, el concepto de «ayuda» solo comprende las medidas con las que se favorece a empresas de formas selectiva.

(332) De acuerdo con la jurisprudencia de los tribunales de la Unión, procede examinar si, en el marco de un régimen jurídico concreto («marco de referencia»), intervención del Estado puede favorecer a determinadas *«empresas o producciones»* en relación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable, habida cuenta del objetivo perseguido por la medida. Una medida que diferencia entre empresas que se encuentran en una situación comparable es manifiestamente selectiva. Si una medida *a priori* selectiva encuentra justificación en la naturaleza o la economía general del sistema de referencia, no se considerará selectiva y, por tanto, no entrará en el ámbito del artículo 107, apartado 1, del TFUE ([1]).

(333) Por lo tanto, la Comisión debe efectuar un análisis en tres fases: En primer lugar, debe determinar el sistema de referencia. En segundo lugar, debe determinarse si una medida dada constituye una desviación de dicho sistema al establecer diferencias entre operadores económicos que, habida cuenta de los objetivos intrínsecos al sistema, se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable. En tercer lugar, si existe una desviación (y, por lo tanto, es *a priori* selectiva), debe determinarse si la desviación encuentra justificación en la naturaleza o la economía general del sistema (de referencia).

(334) En el presente caso, la Comisión incoó el procedimiento de investigación formal por las tasas de deshielo de aeronaves.

(335) A este respecto, la Comisión debe comprobar, en primer lugar, en qué normativa se basan las tasas en cuestión. La Comisión ha comprobado que dichas tasas están establecidas en un Reglamento de tasas especiales, el cual, si bien no es parte del Reglamento general de tasas sobre el uso de infraestructuras, presenta determinados puntos en común con este: establece los precios de determinados servicios prestados por el aeropuerto a las compañías aéreas, así como los precios del material utilizado; se aplica a todas las compañías aéreas que utilizan el aeropuerto; se actualiza periódicamente cada varios años para adaptarlo a la evolución de los costes asociados a los servicios especiales, y solo el aeropuerto está facultado para adoptar el reglamento de tasas especiales.

(336) En su sentencia sobre el aeropuerto de Lübeck, el Tribunal de Justicia declaró que el marco de referencia aplicable era el Reglamento de tasas de 2006 ([2]). En vista de las similitudes entre el Reglamento general de tasas y el Reglamento de tasas especiales, la Comisión llega a la conclusión de que como marco de referencia se debe atender al reglamento de tasas especiales del aeropuerto de Lübeck, sobre cuya base se han de examinar las tasas de deshielo de aeronaves.

(337) En segundo lugar, la Comisión debe examinar si dicho Reglamento de tasas especiales diferencia entre operadores económicos que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable. El Reglamento de tasas especiales se aplica a todas las compañías aéreas que utilizan el aeropuerto de Lübeck. No hace diferencia alguna, en cuanto al uso de los servicios de deshielo para aeronaves del aeropuerto, entre las compañías aéreas. Para todo avión deshelado en el aeropuerto de Lübeck se aplican las mismas tasas, que van en función del peso al despegue de la aeronave y de la cantidad de anticongelante y agua caliente utilizados. Por lo tanto, las tasas de deshielo del aeropuerto de Lübeck no presentan ninguna desviación frente al sistema de referencia, pues no distinguen entre las compañías aéreas que utilizan el aeropuerto. En consecuencia, la Comisión entiende que las tasas de deshielo manifiestamente no son selectivas.

([1]) Sentencia de 7 de marzo de 2012, *British Aggregates Association/Comisión,* T-210/02 RENV, ECLI:EU:T:2012:110, apartados 82 y 83; sentencia de 15 de noviembre de 2011, *Comisión y España/Government of Gibraltar y Reino Unido,* asuntos acumulados C-106/09 P y C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, apartados 74 y 75; sentencia de 14 de enero de 2015, *Eventech/The Parking Adjudicator,* C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, apartados 54 y 55.

([2]) Sentencia de 21 de diciembre de 2016, *Comisión/Hansestadt Lübeck,* C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, apartado 62.

(338) En consecuencia, no es necesario verificar si las tasas están justificadas por la naturaleza o la economía general del sistema (de referencia).

7.5.2. ***Conclusión***

(339) Por lo tanto, las tasas de deshielo de aeronaves no deben considerarse ayudas estatales a efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

8. **CONCLUSIÓN**

(340) No es necesario adoptar una decisión en que se determine si ciertas posibles ayudas estatales en favor de FLG constituyen ayudas estatales a efectos del artículo 107, apartado 1, del TFUE y, en tal caso, si pueden ser declaradas compatibles con el mercado interior. La persona jurídica FLG ya no existe y su actividad económica ha cesado. Aunque existiese una continuidad económica entre FLG y Yasmina, la ayuda ya no podría recuperarse de Yasmina, puesto que Yasmina ha sido disuelta y sus activos han sido vendidos en un procedimiento concursal bajo control judicial con arreglo a la legislación alemana.

(341) La venta de participaciones en FLG a Infratil en el año 2005 no concedió a Infratil ventaja alguna, puesto que la ciudad de Lübeck actuó como un operador en una economía de mercado en la venta de las participaciones. La renegociación de la opción de venta en el año 2009 y la asunción de nuevas pérdidas y de los costes de inversión y otros costes con arreglo al convenio complementario de 2009 tampoco reportó ventaja alguna para Infratil. También a este respecto la ciudad de Lübeck actuó como un operador en una economía de mercado.

(342) El contrato de 2000 entre FLG y Ryanair, desde una perspectiva *ex ante*, hubiera contribuido positivamente a la rentabilidad del aeropuerto. En consecuencia, un operador en una economía de mercado también habría celebrado ese contrato, de manera que de él no se deduce ninguna ventaja para Ryanair.

(343) Las tasas de los servicios de deshielo en el aeropuerto de Lübeck no tienen, aparentemente, carácter selectivo.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

No es necesario adoptar una decisión en que se determine si ciertas posibles ayudas estatales en favor de FLG constituyen ayudas estatales a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en tal caso, si pueden ser declaradas compatibles con el mercado interior, puesto que FLG puso fin a su actividad económica y ya no es posible la recuperación de la ayuda.

Artículo 2

La venta del 90 % de las participaciones en FLG a Infratil y las nuevas condiciones de la opción de venta negociadas en 2009 no constituyen ayudas estatales a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 3

El contrato de 2000 entre Ryanair y el aeropuerto de Lübeck no constituye ayuda estatal a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 4

Las tasas de deshielo de aeronaves no constituyen ayuda estatal a efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 5

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

Hecho en Bruselas, el 7 de febrero de 2017.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Miembro de la Comisión