II

(Actos no legislativos)

DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2017/1861 DE LA COMISIÓN

de 29 de julio de 2016

relativa a la ayuda estatal SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) ejecutada por Italia — Compensación a los aeropuertos de Cerdeña por obligaciones de servicio público (SIEG)

[notificada con el número C(2016) 4862]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

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

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

Después de haber emplazado a las partes interesadas a que presentaran sus observaciones de conformidad con los citados artículos ([1]) y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. **PROCEDIMIENTO**

(1) El 30 de noviembre de 2011 Italia notificó un régimen de compensación en beneficio de las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña por sus obligaciones de servicio público (en lo sucesivo, «OSP») con el propósito de reforzar y desarrollar el transporte aéreo. Dicha notificación se realizó a través del sistema electrónico de notificación de la Comisión.

(2) La Comisión solicitó a Italia que proporcionara información adicional relativa a la notificación por medio de sus cartas de fecha 30 de enero de 2012, 24 de abril de 2012 y 12 de julio de 2012. Italia respondió a estas solicitudes mediante sus cartas de fecha 24 de febrero de 2012, 30 de mayo de 2012 y 9 de agosto de 2012.

(3) Basándose en la información recibida relativa a que Italia podría haber aplicado esta medida antes de que la Comisión hubiera tomado la decisión de autorizarla, esta ha decidido investigar dicha medida con arreglo al capítulo 3 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ([2]) relativo a ayudas estatales ilegales.

(4) El 30 de noviembre de 2012, Italia solicitó a la Comisión que le indicase los plazos aplicables a esta decisión, además de varias aclaraciones sobre el procedimiento. La Comisión respondió mediante su carta remitida a Italia el 7 de diciembre de 2012.

(5) Por medio de su carta de 23 de enero de 2013, la Comisión informó a Italia sobre su decisión de iniciar el procedimiento que establece el artículo 108, apartado 2, del Tratado («decisión de incoación») con relación al régimen notificado.

([1]) DO C 152 de 30.5.2013, p. 30.
([2]) Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

(6) Italia hizo llegar sus observaciones sobre la decisión de incoación el 21 de marzo de 2013 (los anexos se recibieron el 22 de marzo de 2013).

(7) La decisión de incoación se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 30 de mayo de 2013. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre las supuestas medidas de ayuda.

(8) El 10 de abril de 2013, la Comisión recibió observaciones sobre el asunto de Ryanair Ltd., en calidad de parte interesada. La Comisión transmitió dichas observaciones a Italia por medio de su carta de fecha 3 de mayo de 2013. Italia no ha remitido ninguna observación relativa a los comentarios de Ryanair.

(9) Posteriormente, la Comisión recibió observaciones al respecto de las siguientes partes interesadas:

a) Ryanair y una consultora que actúa en su nombre, el 28 de junio de 2013;

b) GEASAR S.p.A., la entidad gestora del aeropuerto de Olbia, el 1 de julio de 2013;

c) SOGEAAL S.p.A., la entidad gestora del aeropuerto de Alguer, el 29 de julio de 2013;

d) SOGAER S.p.A., la entidad gestora del aeropuerto de Cagliari, el 30 de julio de 2013 y el 2 de agosto de 2013;

e) easyJet, el 30 de julio de 2013.

(10) El 31 de julio de 2013, la Comisión remitió a Italia las versiones no confidenciales de los comentarios de GEASAR y SOGEAAL, a la que de este modo se ofreció la oportunidad de reaccionar. La Comisión reenvió a Italia los comentarios de SOGAER y Ryanair el 2 de agosto, y los de easyJet el 7 de agosto.

(11) El 27 de septiembre de 2013, Italia informó a la Comisión de que no tenía observaciones que formular respecto a los comentarios de estas tres entidades gestoras de aeropuertos. El 20 y el 21 de noviembre de 2013 Italia remitió a la Comisión sus observaciones sobre los comentarios de Ryanair. Italia no formuló ninguna observación al respecto de las observaciones de easyJet.

(12) El 20 de diciembre de 2013, Ryanair presentó observaciones adicionales, que fueron remitidas a Italia el 9 de enero de 2014. Italia no formuló ninguna observación respecto de estos comentarios.

(13) El 17 de enero de 2014 y el 31 de enero de 2014, Ryanair presentó nuevos comentarios, que fueron remitidos a Italia el 12 de enero de 2015. Italia no formuló ninguna observación al respecto de estos comentarios.

(14) Por medio de su carta de 25 de febrero de 2014, la Comisión informó a Italia sobre la adopción, el 20 de febrero de 2014, de las Directrices de aviación de 2014 ([3]) y sobre el hecho de que estas serían aplicables al asunto en cuestión a partir del momento de su publicación en el Diario Oficial. La Comisión dio a Italia la oportunidad de presentar observaciones sobre estas Directrices y su aplicación en un plazo de 20 días hábiles contados a partir de su publicación en el Diario Oficial.

(15) Por medio de sus cartas de 24 de febrero de 2014, la Comisión informó también a las partes interesadas sobre la adopción de las Directrices de aviación de 2014, así como sobre el hecho de que estas serían aplicables al asunto en cuestión a partir del momento de su publicación en el Diario Oficial. La Comisión dio a las partes interesadas la oportunidad de presentar sus observaciones sobre las Directrices y su aplicación en un plazo de 20 días hábiles contados a partir de su publicación en el Diario Oficial.

(16) Las Directrices de aviación de 2014 se publicaron en el Diario Oficial el 4 de abril de 2014, y sustituyeron a las Directrices de aviación de 1994 ([4]) y las Directrices de aviación de 2005 ([5]).

(17) El 15 de abril de 2014 se publicó un anuncio en el Diario Oficial por el que se invitaba a los Estados miembros y a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre la aplicación de las Directrices de aviación de 2014 al presente asunto en el plazo de un mes contado a partir de la fecha de su publicación ([6]).

([3]) Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas (DO C 99 de 4.4.2014, p. 3).
([4]) 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).
([5]) Directrices comunitarias sobre la financiación de aeropuertos y las ayudas estatales de puesta en marcha destinadas a compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales (DO C 312 de 9.12.2005, p. 1).
([6]) DO C 113 de 15.4.2014, p. 30.

(18) El 13 de junio de 2014, SOGAER presentó sus comentarios sobre el asunto en el contexto de la adopción de las nuevas Directrices. GEASAR y SOGEAAL formularon sus comentarios el 16 de junio de 2014 y easyJet el 4 de julio de 2014. La Comisión transmitió a Italia los comentarios de SOGAER, GEASAR, SOGEAAL y easyJet el 9 de julio de 2014. Italia no ha formulado ninguna observación al respecto de dichos comentarios.

(19) El 12 y el 26 de septiembre de 2014 Ryanair planteó nuevos comentarios sobre este asunto. La Comisión remitió estos comentarios a Italia el 28 de octubre de 2014. Italia no ha formulado ninguna observación al respecto de dichos comentarios.

(20) El 26 de enero de 2015, Ryanair y una consultora que actúa en su nombre presentaron nuevas observaciones, las cuales fueron remitidos a Italia el 4 de febrero de 2015. Italia no ha formulado ninguna observación al respecto de dichos comentarios.

(21) El 27 de febrero de 2015 y el 2 de marzo de 2015, Ryanair y una consultora que actúa en su nombre presentaron nuevos comentarios, los cuales fueron remitidos a Italia el 24 de marzo de 2015. Italia no ha formulado ninguna observación al respecto de dichos comentarios.

(22) El 18 de marzo de 2015, la Comisión solicitó a Italia que proporcionara información adicional relativa al asunto. Italia remitió sus respuestas el 11, el 18 y el 19 de mayo de 2015.

(23) El 31 de marzo de 2015, easyJet formuló comentarios adicionales que completaban la información presentada originalmente el 30 de julio de 2013. A fecha de 1 y 14 de mayo de 2015, easyJet y una consultora que actúa en su nombre aportaron nuevos comentarios respecto al asunto. El 1 de junio de 2015, easyJet presentó comentarios adicionales sobre este asunto. Todos ellos fueron remitidos a Italia el 6 de julio de 2015. El 17 de septiembre de 2015, Italia formuló sus observaciones sobre los comentarios de easyJet y la consultora que actúa en su nombre.

(24) El 29 de junio de 2015, la Comisión solicitó información adicional a Italia. Italia envió una respuesta parcial el 14 de julio de 2015 y remitió los anexos a su respuesta el 10 de septiembre de 2015.

(25) El 17 de julio de 2015 la Comisión solicitó información adicional a Italia. Italia respondió el 11 de septiembre de 2015.

(26) El 8 y el 14 de octubre de 2015 la Comisión pidió información adicional a Italia. Italia respondió el 5 de noviembre de 2015.

(27) El 24 de noviembre de 2015 Italia proporcionó más información sobre este asunto.

(28) El 24 de noviembre de 2015 la Comisión solicitó aclaraciones adicionales a Italia. Italia respondió el 27 de noviembre de 2015.

(29) El 4 de diciembre de 2015, Ryanair y una consultora que actúa en su nombre proporcionaron información adicional sobre el asunto, la cual fue remitida a Italia el 8 de diciembre de 2015. Italia respondió el 16 de diciembre de 2015, indicando que no tenía observaciones que formular con respecto a estos documentos.

(30) El 11, 16 y el 17 de diciembre de 2015, Italia envió nuevas observaciones respecto al asunto.

2. **DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA AYUDA**

2.1. *TÍTULO Y OBJETIVOS DE LA MEDIDA*

(31) El régimen notificado establece una compensación por las obligaciones de servicio público a las entidades gestoras de aeropuertos ubicados en Cerdeña, con el objetivo de reforzar y desarrollar el transporte aéreo. Italia afirma que dichas obligaciones de servicio público están relacionadas con un servicio de interés económico general (en lo sucesivo, «SIEG»). Este régimen se ha establecido de conformidad con el artículo 3 de la ley regional de Cerdeña n.º 10 (en lo sucesivo, «Ley 10/2010») de 13 de abril de 2010 ([7]).

(32) Este artículo define el objeto de dicho régimen, que consiste en reforzar el transporte aéreo hacia y desde Cerdeña mediante la ampliación de las operaciones de vuelo, tanto en cuanto a las frecuencias en los períodos de invierno, como al número de nuevos destinos cubiertos. Con este fin, los aeropuertos de Cerdeña pretendían canalizar esta financiación pública a las compañías aéreas como una compensación por servicio público.

([7]) Legge Regionale 13 aprile 2010, n. 10 — Misure per lo sviluppo del trasporto aereo — Art. 3: Incentivi alla destagionalizzazione dei collegamenti aerei isolani.

(33) El objetivo general de este régimen es el de reforzar la economía de la región al incrementar el flujo de turistas, sobre todo fuera de la temporada de verano.

2.2. *AUTORIDAD QUE CONCEDE LA AYUDA*

(34) La Región de Cerdeña (en lo sucesivo, «Región») es la autoridad que concede la ayuda. Esta se beneficia de su condición especial de región autónoma dentro de Italia.

2.3. *MARCO JURÍDICO*

(35) El artículo 3 de la Ley 10/2010 establece la financiación a modo de compensación por las obligaciones de servicio público a las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña para el período 2010-2013. La Ley 10/2010 se aplica por medio de las decisiones adoptadas por el Ejecutivo regional.

(36) El Decreto Regional n.º 122/347 de 17 de mayo de 2010 ([8]) establece que los importes definidos en la Ley 10/2010 corren a cargo del presupuesto regional.

(37) El Ejecutivo regional de Cerdeña ha adoptado varios actos de ejecución que definen las condiciones y las disposiciones para acceder a la financiación con arreglo a la Ley 10/2010, los cuales de enumeran a continuación:

a) la Decisión de Cerdeña n.º 29/36 ([9]), de 29 de julio de 2010, define los criterios, la naturaleza y la duración del servicio de transporte al que podría otorgarse financiación, y establece las directrices para la elaboración y la evaluación de los planes de actividades («programmi di attività») de los aeropuertos;

b) La Decisión de Cerdeña n.º 43/37, de 6 de diciembre de 2010 ([10]), aprueba los planes de actividades presentados por las entidades gestoras de aeropuertos correspondientes a 2010 y el importe específico que se otorgará a cada una de ellas en dicho año;

c) La Decisión de Cerdeña n.º 52/117, de 23 de diciembre de 2011 ([11]), establece los importes anuales que otorgará la Región a las entidades gestoras de aeropuertos durante el período 2011-2013 con arreglo a los planes de actividades presentados por las entidades gestoras de aeropuertos en 2011.

(38) La ley regional de 19 de enero de 2011, n.º 1 ([12]) redujo las contribuciones que otorga la Región a los aeropuertos, con arreglo a lo definido en la Ley 10/2010, a 21 100 000 EUR en 2011 y 21 500 000 EUR en 2012 y 2013.

(39) La ley regional de 30 de junio de 2011, n.º 12 ([13]) establece un mecanismo de anticipos financieros que operará mediante la constitución de un fondo financiero *ad hoc* dentro de la SFIRS ([14]). La SFIRS es la sociedad financiera interna de la Región de Cerdeña en la que esta ha confiado, en calidad de agente financiero y brazo operativo de la Región, para que establezca y gestione el fondo regional que tiene por objeto conceder anticipos financieros a modo de financiación a los accionistas que devenga intereses ([15]). La SFIRS está bajo el control directo de la Región y esta se encarga de gestionarla. Su función es la de administrar los planes, políticas y programas que establece la Región para el desarrollo económico y social del territorio. La Región se encarga de designar a su consejo de administración. El acto de atribución n.º 15, de 9 de agosto de 2011 ([16]), confía a la SFIRS la constitución y la gestión del «fondo regional de aeropuertos» ([17]) («fondo regional»), que tiene por objeto otorgar anticipos financieros a las contribuciones de la Región. Por la Decisión n.º 500, de 9 de agosto de 2011 ([18]), se aprueban las normas específicas de aplicación del fondo regional. Por la Decisión n.º 22, de 30 de enero de 2012 ([19]), se completan las normas que se establecen por la Decisión n.º 500 de 9 de agosto de 2011.

([8]) Decreto Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio n.122 dell'17.5.2010.
([9]) Deliberazione della Giunta regionale No 29/36 del 29.7.2010 — Attuazione dell'art. 3 della L.R. 13 aprile 2010, n.10. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo.
([10]) Deliberazione della Giunta regionale No 43/37 del 6.12.2010-Legge regionale 13 aprile 2010, No 10, art. 3. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo. Programmi di attività degli aeroporti.
([11]) Deliberazione No 52/117 del 23.12.2011-Legge regionale 13 aprile 2010, No 10. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo. Programmi di attività triennio 2011-2013.
([12]) Legge Regionale 19 gennaio 2011, n.1 — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (Legge finanziaria 2011).
([13]) Legge Regionale 30 giugno 2011, n.12 Art.4, commi 32 e 33.
([14]) Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna SpA — www.sfirs.it — Agente financiero con arreglo a los artículos 106 y 107 del Decreto Legislativo de 1 de septiembre de 1993 n.º 385.
([15]) «Anticipazioni finanziarie a titolo di finanziamento soci oneroso».
([16]) Atto di affidamento a SFIRS, rep. 15 del 9 agosto 2011.
([17]) Fondo regionale aeroporti.
([18]) Determinazione del Direttore del Servizio Pianificazione e Programmazione Sistemi di trasporto No 694 del 2 ottobre 2012 di integrazione del regolamento di attuazione del Fondo aeroporti a seguito della legge regionale No 15/2012.
([19]) Determinazione No 22 del 30.1.2012-Legge regionale 30 giugno 2011, No 12 — Art. 4, commi 32 e 33 — Fondo regionale per anticipazioni finanziarie — Regolamento attuativo.

(40) La ley regional de 7 de agosto de 2012, n.º 15 ([20]) modifica la ley regional de 30 de junio de 2011. La Decisión n.º 694, de 2 de octubre de 2012 ([21]), aplica la ley regional de 7 de agosto de 2012 y completa y modifica las normas de aplicación del fondo regional al ampliar la aplicación de la ley de 30 de junio de 2011 para los años 2012 y 2013.

(41) La Decisión n.º 4/34, de 5 de febrero de 2014 ([22]), modifica la asignación de las contribuciones regionales correspondientes al año 2013, teniendo en cuenta la reducción de las contribuciones regionales determinadas en el contexto del presupuesto de la Región asignadas a la financiación de las actividades de conformidad con la Ley 10/2010, así como los costes efectivos que soportan las tres entidades gestoras de aeropuertos.

2.4. *EL RÉGIMEN*

(42) El régimen notificado tiene por objeto desarrollar el transporte aéreo y reducir la estacionalidad de las conexiones aéreas hacia y desde Cerdeña, lo cual contribuye al objetivo general de atraer el turismo y reforzar la economía de la región. En ese sentido, la Ley 10/2010 establece una financiación a modo de compensación por las obligaciones de servicio público dirigida a las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña durante el período 2010-2013.

(43) En las decisiones de ejecución se aclara que el objetivo de la Ley 10/2010 —reducir la estacionalidad— consiste en ampliar el período de operación de los vuelos. Esto implica aumentar la frecuencia de los vuelos durante la denominada temporada media (es decir, los meses próximos a la temporada de verano —abril, mayo, septiembre y octubre) o la temporada de invierno, así como la apertura de nuevas rutas hacia y desde lugares que todavía no disponen de conexión con Cerdeña. Este régimen tiene por objeto promover una política de transporte aéreo regional que refuerce la cohesión económica, social y territorial de las comunidades en cuestión abordando las desventajas de accesibilidad a las que se enfrenta Cerdeña por su condición insular.

(44) Las decisiones mencionadas en la sección 2.3 establecen las tres actividades siguientes:

a) *Incremento del tráfico aéreo de las compañías* («actividad 1»). Las compañías aéreas y las entidades gestoras de aeropuertos deben definir estrategias para aumentar el tráfico aéreo y favorecer la desestacionalización de los flujos turísticos dentro de «planes de actividades» detallados, mediante la definición de rutas de interés estratégico, frecuencias, oferta de capacidad y posteriores objetivos de tráfico. La compensación financiera se recibe si se cumplen estos objetivos; de lo contrario se impondrán sanciones.

b) *Promoción de Cerdeña como destino turístico por parte de las compañías aéreas* («actividad 2»). En los «planes de actividades» arriba mencionados, las compañías aéreas y las entidades gestoras de aeropuertos deben definir también actividades concretas de comercialización y publicidad que tengan por objeto aumentar el número de pasajeros y promover la zona de atracción del aeropuerto.

c) Otras actividades promocionales que las entidades gestoras de aeropuertos confían en nombre de la Región a proveedores de servicios independientes que no son compañías aéreas ([23]) («actividad 3»).

(45) Una vez que la Región ha aprobado los planes de actividades y evaluado las actividades que se proponen en ellos con arreglo a su impacto económico para el aeropuerto y el conjunto de la actividad económica de Cerdeña, esta distribuye oportunamente los recursos financieros disponibles para cada año y cada aeropuerto.

(46) La compensación a las entidades gestoras de aeropuertos se calcula con arreglo a los costes estimados que asumen las compañías aéreas por operar rutas estratégicas, nacionales o internacionales, y cumplir los objetivos anuales de pasajeros. Una vez definidos los objetivos de pasajeros, las entidades gestoras de aeropuertos seleccionan las compañías aéreas a las que se les solicita que presten los servicios en cuestión. Los proveedores de vuelos seleccionados reciben la compensación, que cubre la diferencia entre sus costes operativos y los ingresos reales o previstos de los billetes de los pasajeros.

(47) El documento de notificación de Italia menciona que la Región debería aprobar el procedimiento de licitación organizado por las entidades gestoras de aeropuertos a fin de seleccionar a las compañías aéreas interesadas. La

([20]) Legge Regionale 7 agosto 2012, No 15, Art. 2.
([21]) Determinazione Prot. No 7641 Rep. No 694 del 2 ottobre 2012-Legge regionale 30 giugno 2011, No 12 — Art. 4, commi 32 e 33, modificata e integrata dalla legge regionale 7 agosto 2012, No 15, art. 2 — Fondo regionale per anticipazioni finanziarie — Rimodulazione e integrazione Regolamento attuativo.
([22]) Deliberazione No 4/34 del 5.2.2014-Legge regionale 13 aprile 2010, n.10. Misure per lo sviluppo del trasporto aereo. Riparto risorse annualità 2013.
([23]) Agencias de publicidad o turísticas, por ejemplo.

Comisión no ha sido informada de ninguna licitación organizada por las entidades gestoras de aeropuertos. Según Italia, las compañías aéreas han sido seleccionadas con arreglo a las ofertas comerciales más atractivas presentadas a las entidades gestoras de aeropuertos después de que hubieran publicado anuncios en sus sitios web. En lo que se refiere a los aeropuertos, el régimen de ayudas ha sido concebido para coordinar el desarrollo del sistema aeroportuario regional situando a los aeropuertos regionales en posiciones complementarias entre sí ([24]).

2.5. *ACTIVIDADES DE COMERCIALIZACIÓN LLEVADAS A CABO POR LAS COMPAÑÍAS AÉREAS*

(48) La Ley 10/2010 establece que, en el contexto de la actividad 2, las entidades gestoras de aeropuertos deben formalizar contratos de comercialización con las compañías aéreas, a fin de promover Cerdeña como destino turístico. Por consiguiente, los planes de actividades deben definir estrategias concretas de comercialización y publicidad que tengan por objeto aumentar el número de pasajeros y promover la zona de atracción del aeropuerto.

(49) Las entidades gestoras de aeropuertos han celebrado dos tipos distintos de contrato, en función de la compañía aérea: o bien un único contrato que incluye tanto servicios aeroportuarios como servicios de comercialización, o bien dos contratos distintos, como sucede en el caso de Ryanair, con la que existe un contrato de servicios aeroportuarios, además de un contrato de servicios de comercialización con su filial de plena propiedad dedicada a la comercialización, AMS (Airport Marketing Services). Estos contratos combinan y vinculan el aumento del tráfico y las medidas de comercialización, y se basan en un sistema de primas condicionado al éxito de las medidas destinadas a aumentar el tráfico. Con arreglo a los contratos, el proveedor de vuelos debe operar un programa de vuelos definido y simultáneamente desarrollar un plan de comercialización y publicidad.

(50) La comercialización se basa en dedicar una página específica sobre el destino del aeropuerto en el sitio web del proveedor de vuelos, que en ocasiones incluye una guía de viaje. La comercialización tiene por objeto promover los atractivos turísticos y empresariales de la región y maximizar la proporción de viajeros procedentes del extranjero.

2.6. *AEROPUERTOS AFECTADOS*

(51) En 2010, Cerdeña tenía cinco aeropuertos:

a) Alguer, cuya entidad gestora de aeropuerto es SO.GE.A.AL S.p.A. («SOGEAAL»);

b) Cagliari-Elmas, cuya entidad gestora de aeropuerto es So.G.Aer. S.p.A. («SOGAER»);

c) Olbia, cuya entidad gestora de aeropuerto es GEASAR S.p.A. («GEASAR»);

d) Tortoli, cuya entidad gestora de aeropuerto es GE.AR.TO. S.p.A. («GEARTO»);

e) Oristán, cuya entidad gestora de aeropuerto es SO.GE.A.AL S.p.A. S.p.A. («SOGEAOR»).

(52) Todas estas empresas son sociedades anónimas. SOGEAAL y SOGAER son compañías de titularidad pública. GEASAR está controlada por la compañía aérea Meridiana.

(53) Italia confirmó que, pese a que la Ley 10/2010 se refiere a todos los aeropuertos de Cerdeña, los dos aeropuertos de menor tamaño de la isla, Oristán y Tortolì-Arbatax (con menos de 200 000 pasajeros al año ([25])), no recibieron financiación con arreglo a dicha ley.

(54) Alguer se encuentra en el noroeste de Cerdeña, Olbia en el noreste y Cagliari en el sur. Las distancias y duración del trayecto por carretera entre estos aeropuertos son las siguientes ([26]):

Cagliari-Alguer 247 km — 2h40

Cagliari-Olbia 273 km — 2h51

Olbia-Alguer 136 km — 1h53

([24]) Deliberazione No 29/36 of 29 de julio de 2010, p. 1.
([25]) El aeropuerto de Oristán, que suspendió su actividad en 2011, tuvo aproximadamente 7 000 pasajeros en 2010 y unos 1 300 en 2011. El de Tortolì-Arbatax tuvo aproximadamente 13 500 pasajeros en 2010 y unos 2 800 en 2011.
([26]) *Fuente:* Google Maps.

2.6.1. AEROPUERTO DE CAGLIARI

(55) La entidad gestora del aeropuerto, SOGAER, es de titularidad pública, ya que la Cámara de Comercio de Cagliari (C.C.I.A. Cagliari) posee la mayoría de sus acciones, tal como se indica en el cuadro 1. La Región no controla la Cámara de Comercio de Cagliari ([27]), que cuenta con financiación autónoma gracias a la cuota anual de sus socios. La Cámara de Comercio es una entidad pública autónoma que se encarga de prestar diversos servicios a los socios ([28]).

Cuadro 1

Estructura del accionariado de SOGAER ([1])

(en %)

C.C.I.A. Cagliari	94,35
S.F.I.R.S. SpA	3,43
Banco di Sardegna SpA	1,05
Regione Autonoma Sardegna	0,72
Meridiana SpA	0,21
C.C.I.A.A. Oristano	0,10
Corsorzio Sardegna Costa Sud	0,06
Associazione Industriali Province della Sardegna Meridionale	0,04
CONFAPI Sardegna	0,03
Editorial Airon	0,01
Fima SpA	0,01

([1]) El accionista principal del aeropuerto pretende vender un 40 % de sus acciones en un futuro muy cercano (*fuente*: Informe anual de 2013).

(56) En 2014, el aeropuerto acogió a 3 639 627 pasajeros ([29]). Se encuentra en la parte sur de la isla y constituye el principal aeropuerto en lo que a tráfico se refiere. Desde 2007, SOGAER es titular de la concesión de la gestión del aeropuerto en su totalidad. El aeropuerto opera vuelos nacionales e internacionales y las principales compañías aéreas presentes en él son Ryanair, Meridianafly, Alitalia CAI, Airone, easyJet, Volotea y AirBerlin. Durante el período 2007-2009, el 69 % del tráfico de pasajeros del aeropuerto se registró entre los meses de abril y octubre.

(57) A 31 de diciembre de 2013, el volumen de negocios de SOGAER era de 26,8 millones EUR y su resultado neto positivo de 1,7 millones EUR. Su activo total ascendía a 125,5 millones EUR.

2.6.2. AEROPUERTO DE ALGUER

(58) La entidad gestora del aeropuerto de Alguer, SOGEAAL, es en un 80,20 % propiedad de la Región de Cerdeña y en un 19,80 % de SFIRS SpA (sociedad interna propiedad de la Región) ([30]). SOGEAAL inició su actividad en 1995 por medio de una concesión parcial y temporal, que posteriormente se transformó en una concesión completa en 2007 ([31]).

([27]) *Fuente:* Italia en su comunicación a la Comisión de 5 de mayo de 2016.
([28]) La ley n.º 580, de 29 de diciembre de 1993, regula el estatus de las cámaras de comercio de Italia.
([29]) *Fuente:* Wikipedia.
([30]) Esta estructura del accionariado de SOGEAAL refleja los cambios que tuvieron lugar en 2010. Actualmente el aeropuerto se encuentra en proceso de privatización.
([31]) Concessione di gestione totale.

(59) El aeropuerto está situado en la parte noroeste de la isla. Según Italia, su zona de atracción abarca aproximadamente el 35 % de la isla e incluye a entre 450 000 y 600 000 habitantes de las provincias de Sácer, Oristán y Nuoro. En lo que a tráfico comercial de pasajeros se refiere, Alguer es el tercer aeropuerto de Cerdeña, con un total de 1 639 374 pasajeros en 2014 ([32]).

(60) En el aeropuerto operan tres tipos de compañías aéreas: las tradicionales, como Alitalia, Meridiana, Iberia y Lufthansa; las de bajo coste, como easyJet y Ryanair; y las de vuelos chárter, como Tui Fly y Jet Time. Durante el período 2007-2009, el 75 % del tráfico de pasajeros del aeropuerto se registró entre los meses de abril y octubre.

(61) A 31 de diciembre de 2013, el volumen de negocios de SOGEAAL ascendía a 15,9 millones EUR y su resultado neto negativo era de 1,5 millones EUR. Su activo total ascendía a 42,0 millones EUR.

2.6.3. AEROPUERTO DE OLBIA

(62) La entidad gestora del aeropuerto de Olbia, GEASAR, cuenta con una mayoría de accionistas privados ([33]), tal como se indica en el cuadro 2.

Cuadro 2

Estructura del accionariado de GEASAR

(en %)

Meridiana S.p.A.	79,79
C.C.I.A.A. di Sassari (Camera di Commercio)	10,00
C.C.I.A.A. di Nuoro (Camera di Commercio)	8,42
Regione Sardegna	1,59
Consorzio Costa Smeralda	0,20

(63) GEASAR inició su actividad en 1989, con una concesión parcial para la gestión del aeropuerto de Olbia. Olbia se encuentra en la parte noreste de Cerdeña. El aeropuerto alberga a compañías aéreas tradicionales, como Alitalia y Lufthansa; de bajo coste, como easyJet y Vueling; y de vuelos chárter como Smartwings y Mistral Air.

(64) El aeropuerto tuvo 2 127 718 pasajeros en 2014 ([34]). Se dedica principalmente al tráfico comercial de pasajeros, tanto nacional como internacional. La vocación del aeropuerto es eminentemente turística y presta servicio a la concurrida *Costa Smeralda*. Por consiguiente, su tráfico se concentra principalmente entre los meses de mayo y octubre: durante el período 2007-2009, el 84 % del tráfico de pasajeros del aeropuerto se registró entre los meses de abril y octubre.

(65) A 31 de diciembre de 2013, el volumen de negocios de GEASAR ascendía a 27,0 millones EUR y su resultado neto positivo a 2,8 millones EUR. Su activo total ascendía a 57,3 millones EUR.

2.7. *MECANISMO Y ESTRUCTURA DE LA FINANCIACIÓN ESTABLECIDA POR LA REGIÓN DE CERDEÑA*

2.7.1. IMPORTE GLOBAL DE LAS CONTRIBUCIONES COMPROMETIDAS POR LA REGIÓN DE CERDEÑA

(66) Originalmente, el artículo 3 de la Ley 10/2010 autorizaba a la Región a conceder a las entidades gestoras de aeropuertos 19 700 000 EUR para 2010 y 24 500 000 EUR para cada uno de los años posteriores (2011, 2012 y 2013).

([32]) *Fuente:* Sitio web oficial del aeropuerto.
([33]) Societa per azioni costituita nel 1985.
([34]) *Fuente:* Wikipedia.

(67) Teniendo en cuenta sus recursos propios y los planes de actividades presentados por los aeropuertos, la Región redujo progresivamente durante el período los importes comprometidos originalmente para la financiación del régimen, tal como figura en el cuadro 3.

Cuadro 3

Compensación comprometida en favor de los aeropuertos de Cerdeña para el período 2010-2013

(en EUR)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**Total**
Alguer	9 960 000	10 559 913,00	9 094 919,77	8 029 737,87	37 644 570,64
Cagliari	5 000 000	4 777 320,33	8 405 080,23	9 261 925,37	27 444 325,93
Olbia	4 000 000	3 057 654,00	4 000 000,00	4 208 336,76	15 265 990,76
Oristán	300 000	—	—	—	300 000
Total	19 260 000	18 394 887,33	21 500 000	21 500 000	**80 654 887,33**

(68) La Decisión n.º 4/34, de 5 de febrero de 2014, modificó la contribución regional para 2013 y establece un importe global de 17 500 000 EUR para 2013 correspondiente a las tres entidades gestoras de aeropuertos, tal como se recoge en el cuadro 4.

Cuadro 4

Compensación comprometida en favor de los aeropuertos de Cerdeña para 2013 (con arreglo a la Decisión n.º 4/34, de 5 de febrero de 2014)

(en EUR)

	Año 2013
Alguer	8 235 603
Cagliari	5 264 397
Olbia	4 000 000
Total	17 500 000

(69) Las contribuciones definitivas resultantes de las distintas modificaciones otorgadas de forma efectiva por la Región de Cerdeña a los tres aeropuertos se recogen en el cuadro 5 ([35]).

Cuadro 5

Compensación definitiva comprometida en favor de los aeropuertos de Cerdeña para el período 2010-2013

(en EUR)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**	**Total**
Alguer	9 960 000	10 559 913	9 094 920	8 235 603	37 850 436
Cagliari	5 000 000	4 777 320	8 405 080	5 264 397	23 446 797
Olbia	4 000 000	3 057 654	4 000 000	4 000 000	15 057 654
Oristán	300 000	—	—	—	300 000
Total	19 260 000	18 394 887	21 500 000	17 500 000	**76 654 887**

([35]) Tal como se explica en el considerando 53, originalmente se había previsto una compensación financiera en favor de todos los aeropuertos de Cerdeña, incluido el de Oristán, que posteriormente fue cancelada.

(70) Esta medida adopta la forma de subvenciones directas de la Región a las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña, que posteriormente transferirán las sumas en cuestión a las compañías aéreas y a otras entidades implicadas. Las subvenciones se financian de forma directa con cargo al presupuesto regional. Las entidades gestoras de aeropuertos deben gestionar cuentas independientes para mantener un registro de los importes percibidos.

2.7.2. PLANES DE ACTIVIDADES Y RUTAS DE INTERÉS ESTRATÉGICO

(71) Las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña deben elaborar planes de actividades y remitirlos a la Región para su aprobación. Estos planes de actividades deben incluir actividades que consisten en desarrollar conexiones aéreas de punto a punto, con destinos tanto nacionales como europeos hacia y desde los aeropuertos de Cerdeña, por medio de acuerdos con las compañías aéreas. En este sentido, el propio plan debe indicar qué iniciativas, de las enumeradas ([36]), consideran viables las entidades gestoras de aeropuertos con relación a los objetivos que recoge la Ley 10/2010 de mejorar el transporte aéreo y menos dependiente de las estaciones.

(72) Los planes deben identificar las rutas de interés estratégico (nacionales e internacionales) y los objetivos anuales relativos a frecuencia de vuelos, factor de carga, nuevas rutas, número de pasajeros y actividad de comercialización.

(73) Los planes de actividades deben respetar los principios siguientes:

a) Las rutas de interés estratégico no pueden solaparse con las que ya operan con arreglo a un régimen de obligación de servicio público (OSP) ([37]) en virtud del Reglamento (CE) n.º 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo ([38]).

b) La contribución financiera correspondiente a cada una de las rutas subvencionadas debe reducirse con el tiempo.

c) El acuerdo financiero celebrado con las compañías aéreas debe incluir un plan de promoción del territorio local que sea coherente con la estrategia de comunicación relacionada con el turismo de la Región.

d) Cuando el total de la compensación solicitada por los aeropuertos sea mayor que el importe total autorizado por el presupuesto regional, se dará preferencia a las conexiones internacionales respecto a las rutas nacionales (salvo en el caso de los destinos que prestan servicio a más de 3 millones de habitantes), las rutas que dan conexión a nodos de tráfico aéreo, las rutas con un gran potencial de tráfico, las rutas a las que deben prestarse servicios durante todo el año y no únicamente de forma estacional, y las empresas que decidan crear una base operativa en el aeropuerto local.

(74) La explotación de las rutas de interés estratégico constituye el SIEG que deben prestar las compañías aéreas a cambio de la compensación (con la condición de que se cumplan los objetivos establecidos para el tráfico de pasajeros). Los planes de actividades deberían contar con el respaldo de unas previsiones económicas y financieras adecuadas que ilustren las perspectivas de rentabilidad de las iniciativas en cuestión e indiquen los requisitos financieros asociados con dichas actividades para cada año en cuestión. Estos requisitos incluyen una indicación del nivel de recursos propios invertidos por la entidad gestora del aeropuerto, así como del nivel de inversión de terceros que vayan a beneficiarse del incremento de tráfico.

(75) Los «planes de actividades» reales presentados por Italia durante el procedimiento formal se adaptan a los requisitos expuestos en el considerando 73. Estos recogen la información obligatoria que exige la Región, como es una presentación de la oferta del transporte subvencionada, un cálculo detallado de la compensación que se otorgará y los beneficios económicos previstos del apoyo público.

(76) Una vez que se han aprobado los planes de actividad, la Región decide otorgar oportunamente los recursos financieros anuales a cada aeropuerto, evaluando las actividades llevadas a cabo con arreglo a la valoración de su impacto económico sobre la actividad económica de Cerdeña.

([36]) Véase el considerando 44.
([37]) Desde 2000 y con arreglo a las normas de la Unión sobre el transporte aéreo, se han impuesto OSP a las rutas nacionales entre los aeropuertos de Cerdeña y los aeropuertos de Italia continental.
([38]) Reglamento (CE) n.º 1008/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre normas comunes para la explotación de servicios aéreos en la Comunidad (DO L 293 de 31.10.2008, p. 3).

(77) La financiación de los planes es la siguiente:

a) la entidad gestora de aeropuerto beneficiaria recibirá un primer importe a modo de anticipo que equivaldrá al 20 % de la suma total prevista en los planes;

b) el 60 % de la financiación total se recibirá a modo de pago provisional una vez que se haya recibido un informe trimestral;

c) el pago del último importe se abonará en el plazo de 60 días contados tras la recepción de la documentación pertinente, una vez que la Región haya verificado la actividad llevada a cabo, los resultados obtenidos y los gastos en que se ha incurrido.

(78) Los planes de actividades han sido aprobados mediante dos decisiones de la Región:

a) La Decisión de Cerdeña n.º 43/37, de 6 de diciembre de 2010, aprobó los planes de actividades para 2010 presentados por las entidades gestoras de aeropuertos de Cagliari, Olbia, Alguer y Oristán, así como los importes específicos que se otorgarán a cada una de ellas ([39]).

b) La Decisión de Cerdeña n.º 52/117, de 23 de diciembre de 2011, aprobó los planes de actividades presentados por las entidades gestoras de Cagliari, Olbia y Alguer para el período 2011-2013. Se especifican los objetivos anuales de pasajeros por aeropuerto, así como el desglose de la compensación entre los tres aeropuertos. Asimismo, la Decisión aclara que los planes correspondientes a 2011 deben considerarse definitivos, ya que tienen que ver con actividades que ya se han llevado a cabo, mientras que los correspondientes a los dos años siguientes, 2012 y 2013, están sujetos a cambios.

2.7.3. PROCESO DE VIGILANCIA

(79) De acuerdo con las disposiciones de la Ley 10/2010 y sus distintos actos de ejecución, corresponde a las entidades gestoras de aeropuertos elaborar los planes de actividades. Dichas entidades deben interactuar con las compañías aéreas durante su elaboración y el plan definitivo debe ser aprobado por la Región. En caso de que la Región no esté de acuerdo u observe incoherencias con las disposiciones de la Ley 10/2010, puede exigir que se introduzcan cambios en los planes de actividades.

(80) La Región exige a las entidades gestoras de aeropuertos que controlen el desempeño de las compañías aéreas e impongan multas por incumplimiento de los objetivos definidos previamente, en concreto con respecto a las frecuencias y a los pasajeros. Este mecanismo sancionador debe establecerse en los acuerdos con las compañías aéreas.

(81) Las decisiones del Ejecutivo regional por las que se aplica la Ley 10/2010 prevén que la Región deberá establecer un mecanismo de vigilancia a fin de evitar que se produzca un exceso de compensación de los costes anuales previstos para las actividades en cuestión. La Región debe definir de antemano acciones de control, comprobar y, en última instancia, recuperar toda compensación excesiva, en concreto controlando el número real de vuelos y pasajeros.

(82) La Región controla los costes reales que soportan las entidades gestoras de aeropuertos en la ejecución de las actividades en cuestión mediante la comprobación de la correspondiente documentación e informando sobre los costes anuales (facturas emitidas por las compañías aéreas a las entidades gestoras de aeropuertos). Las entidades gestoras de aeropuertos deben informar a la Región sobre la financiación de las actividades, basándose en las facturas recibidas de los contratistas (compañías aéreas para las actividades 1 y 2 y otras compañías para la actividad 3). La Región también comprueba que la ruta sujeta a compensación no es una ruta objeto de servicio público (OSP) con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1008/2008.

(83) La financiación Regional con arreglo a la Ley 10/2010 únicamente puede otorgarse en el contexto de los planes de actividades arriba mencionados, que deben ser aprobados por la Región. Debido a que estos planes fueron elaborados antes de que se llevaran a cabo las actividades que se recogen en la Ley 10/2010, pueden producirse algunas variaciones en su ejecución. Por lo tanto, el mecanismo organizado por la Región establece que debe adaptar su contribución final a las variaciones en la ejecución de las actividades o en los costes que soportan los aeropuertos ([40]). Por consiguiente, la contribución final sobre la que decide la Región tiene en cuenta la ejecución

([39]) En lo que se refiere a Tortolì-Arbatax, la ley menciona que la entidad gestora del aeropuerto presentó únicamente el plan correspondiente al *trienio* (no a 2010).

([40]) En su comunicación a la Comisión de 11 de septiembre de 2015 (considerando 14), Italia plantea el ejemplo de GEASAR, que redujo sus actividades de comercialización en 2013 con respecto a las previsiones iniciales (dentro de la actividad 2 financiada por la Región). Por lo tanto, la Región redujo su contribución final.

real que se hace de los planes de actividades y la coherencia de las actividades para las que se solicita financiación con los objetivos de la Ley 10/2010 y el plan de comercialización turística de la Región. En aquellos casos en que se detecten discrepancias la contribución final será adaptada por la Región ([41]).

(84) La documentación que ha presentado Italia demuestra que las entidades gestoras de aeropuertos sí han informado a la Región sobre la financiación pública recibida (incluidas pruebas documentales, como son las facturas relativas a los gastos en que han incurrido) y proporcionado pruebas de sus actuaciones de comercialización y promoción. La Región ha comprobado esta información y abonado el plazo restante a las entidades gestoras de aeropuertos.

2.7.4. ANTICIPOS FINANCIEROS Y FUNCIONES DEL FONDO REGIONAL

(85) Como ya se ha mencionado en la sección 2.3, la ley regional de 30 de junio de 2011 establece el fondo regional ([42]) gestionado por la SFIRS y financiado por la Región.

(86) El mecanismo financiero establecido por la Región de conformidad con la Ley 10/2010 es el siguiente:

a) Los recursos financieros relativos a la ejecución de las tres actividades son anticipados por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas presentes en los aeropuertos en cuestión (en el caso de las actividades 1 y 2) y a los restantes proveedores de servicios implicados (en el caso de la actividad 3).

b) Cada año, tras recibir las solicitudes de prefinanciación de las entidades gestoras de aeropuertos, la Región decide si la SFIRS debe otorgar anticipos financieros a los aeropuertos —por medio del fondo regional—. Posteriormente, previa solicitud, el fondo regional otorga financiación a las entidades gestoras de aeropuertos a cambio de una remuneración (comisión más intereses) como anticipo por el importe prorrateado con arreglo a la Ley 10/2010. El anticipo debería corresponderse con un máximo del 85 % ([43]) de la contribución que la Región se ha comprometido a entregar a las entidades gestoras de aeropuertos. El anticipo financiero está sujeto a intereses (Euríbor a 6 meses + 2 % en 2010 y Euríbor a 6 meses + 1,5 % para el período 2011-2013) y un porcentaje de comisión (1 % en 2010 y 0,50 % para el período 2011-2013), que deben abonar las entidades gestoras de aeropuertos a la SFIRS.

c) Posteriormente la Región confirma los importes definitivos que se otorgarán a las entidades gestoras de aeropuertos («la contribución» de la Región), dentro de los límites de sus recursos disponibles y teniendo en cuenta los importes abonados de forma efectiva por las entidades gestoras de aeropuertos en el contexto de la ejecución de las tres actividades. A tal fin, las entidades gestoras de aeropuertos presentan los correspondientes informes que: i) indican los resultados obtenidos e incluyen un análisis del impacto; ii) especifican de forma detallada los costes en los que ha incurrido realmente el aeropuerto a causa de las iniciativas llevadas a cabo y, asimismo, recogen las pruebas documentales necesarias (facturas o documentos similares).

d) El fondo regional deduce una retención del 4 % del importe de la contribución regional, que se devuelve a la Región. Una vez que se ha determinado la contribución final, el fondo regional otorga la parte restante de la financiación ([44]) a la entidad gestora del aeropuerto. Se supone que el fondo debe otorgar la parte restante a la entidad gestora del aeropuerto en un plazo máximo de seis meses contados a partir de la conclusión de los planes de actividades.

2.8. *FLUJO FINANCIERO*

2.8.1. FLUJO FINANCIERO DE LA REGIÓN A LAS ENTIDADES GESTORAS DE AEROPUERTOS

(87) Pese a que la Región se había comprometido a otorgar un importe total de 76 654 887 EUR durante el período 2010-2013 (véase el cuadro 5), en realidad transfirió 68 510 256 EUR a las entidades gestoras de aeropuertos para financiar las tres actividades con arreglo a la Ley 10/2010 ([45]) (véase el cuadro 6, columna A): 35 516 988 EUR para SOGEAAL, 19 250 617 EUR para SOGAER y 13 742 651 EUR para GEASAR.

([41]) A estos efectos, Italia plantea el ejemplo del aeropuerto de Oristán, para el que la Región rechazó una ruta concreta prevista en el plan de actividades del aeropuerto — Comunicación de Italia la Comisión de 5 de mayo de 2015, pp. 5-6.
([42]) Fondo regionale per anticipazioni finanziarie-Legge Regionale 30 giugno 2011, n.12 Art. 4, commi 32 e 33.
([43]) Con un máximo del 90 % en 2011 — Cf. Determinazione prot. No 7641 rep. No 694 del 2/10/2012.
([44]) Este importe equivale a la contribución determinada por la Región, menos el 4 % de retención y el anticipo financiero ya otorgado a la entidad gestora del aeropuerto.
([45]) Italia proporcionó a la Comisión cuadros en los que se indica el importe definitivo al que se comprometió la Región.

(88) El total de anticipos financieros transferidos desde el fondo regional a las entidades gestoras de aeropuertos asciende a 42 987 645 EUR (cuadro 6, columna B). La comisión más intereses se calculan a partir del anticipo financiero y el fondo los deduce en el momento del desembolso del anticipo financiero a la entidad gestora del aeropuerto. La retención representa el 4 % de la contribución a la que se ha comprometido la Región, y el fondo la deduce del importe de la contribución en el momento de abonar la parte restante de la cantidad otorgada por la Región al aeropuerto (una vez que se han abonado los anticipos financieros) ([46]).

(89) Por lo tanto, el importe neto que percibirá la entidad gestora del aeropuerto (cuadro 6, columna C) puede calcularse mediante la contribución de la Región menos las tres cargas financieras (comisión, intereses y retención). Las cantidades que ha comunicado Italia como importes netos percibidos en realidad por las entidades gestoras de aeropuertos (cuadro 6, columna D) difieren ligeramente de los importes teóricos:

a) En el caso de SOGEAAL, Italia explica que la entidad gestora del aeropuerto todavía tiene que percibir 167 661 EUR de la Región con respecto a la contribución de 2013.

b) Las contribuciones regionales a SOGAER y GEASAR correspondientes a 2013 (4 946 576 y 3 795 930 EUR respectivamente) fueron determinadas por la Región el 19 de junio de 2014 y el 10 de junio de 2014, respectivamente, pero nunca se abonaron ([47]): Italia reconoce que la decisión regional constituye un compromiso legalmente vinculante de abonar los importes en cuestión, el cual puede invocarse ante un órgano jurisdiccional nacional. No obstante Italia ha decidido esperar hasta que haya concluido el procedimiento de ayuda estatal en curso.

([46]) La Comisión observa que las autoridades italianas no han explicado por qué en ocasiones los anticipos financieros indicados en los cuadros superan la contribución establecida por la Región. No obstante, estas diferencias no son relevantes a los efectos de evaluar las medidas de ayuda, puesto que la Comisión únicamente tiene en cuenta el compromiso presupuestario (columna A) y el importe que han percibido en realidad las entidades gestoras de aeropuertos (columna D), véase el cuadro 14.

([47]) *«Disposti ma non erogati»*.

Cuadro 6

Flujo financiero efectivo de la Región a las entidades gestoras de aeropuertos

SOGEAAL-ALGUER

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Contribución establecida por la Región (A)		Anticipo financiero (B)		Cargas financieras			Importe que percibirá la entidad gestora del aeropuerto (C)	Importe neto realmente percibido por la entidad gestora del aeropuerto (C)	*Diferencia (C)-(D)*
	Importe	Fecha del compromiso	Importe	Fecha de pago	Retención del 4 %	Porcentaje de comisión	Intereses			
2010	8 517 963	7.11.2012	[…] (*)	20.9.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	9 041 162	12.11.2012	[…]	8.2.2012 y 23.8.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	9 062 413	3.6.2013	[…]	22.10.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2013	8 895 449	27.10.2014	[…]	17.10.2013	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**35 516 988**		[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(*) Secreto comercial.

SOGAER-CAGLIARI

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Contribución establecida por la Región (A)		Anticipo financiero (B)		Cargas financieras			Importe que percibirá la entidad gestora del aeropuerto (C)	Importe neto realmente percibido por la entidad gestora del aeropuerto (C)	*Diferencia (C)-(D)*
	Importe	Fecha del compromiso	Importe	Fecha de pago	Retención del 4 %	Porcentaje de comisión	Intereses			
2010	4 657 311	7.11.2012	[…]	10.9.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	4 777 320	7.11.2012	[…]	15 6.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	4 869 410	13.6.2013	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	[…]
2013	4 946 576	19.6.2014	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	[…]
Total	**19 250 617**		[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

GEASAR-OLBIA

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Contribución establecida por la Región (A)		Anticipo financiero (B)		Cargas financieras			Importe que percibirá la entidad gestora del aeropuerto (C)	Importe neto realmente percibido por la entidad gestora del aeropuerto (C)	*Diferencia (C)-(D)*
	Importe	Fecha del compromiso	Importe	Fecha de pago	Retención del 4 %	Porcentaje de comisión	Intereses			
2010	3 972 223	7.11.2012	[…]	19.9.2011	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	0
2011	2 945 363	7.11.2012	[…]	1.6.2012	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	0
2012	3 029 135	12.6.2013	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	0
2013	3 795 930	10.6.2014	—	—	[…]	—	—	[…]	[…]	[…]
Total	**13 742 651**		[…]	—	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

2.8.2. FLUJO FINANCIERO DE LAS ENTIDADES GESTORAS DE AEROPUERTOS A LAS COMPAÑÍAS AÉREAS Y LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS INDEPENDIENTES PARA FINANCIAR LAS TRES ACTIVIDADES

(90) Las entidades gestoras de los aeropuertos de Alguer, Cagliari y Olbia han financiado a compañías aéreas y proveedores de servicios independientes a fin de ejecutar las actividades 1, 2 y 3 durante el período 2010-2013. Según Italia, la compensación percibida por las entidades gestoras de aeropuertos de la Región durante el período 2010-2013 para financiar las actividades 1, 2 y 3 se ha transmitido a compañías aéreas y proveedores de servicios independientes. Las compañías aéreas han recibido financiación para las actividades 1 y 2, y han sido seleccionadas en función de «la oferta comercial más atractiva» ([48]). Los proveedores de servicios independientes que se encargan de las medidas de comercialización, como son agencias de publicidad o turísticas, recibieron financiación para la actividad 3.

(91) En el cuadro 7 se resume el flujo financiero de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas y los proveedores de servicios independientes para financiar las actividades 1, 2 y 3.

Cuadro 7

Flujo financiero de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas y los proveedores de servicios independientes para financiar las actividades 1, 2 y 3

SOGEAAL-ALGUER

(en EUR)

Período de actividad de referencia	**Financiación de las actividades**		
	Actividades 1 y 2	**Actividad 3**	**Total (A)**
2010	[…]	[…]	8 517 963
2011	[…]	[…]	9 041 162
2012	[…]	[…]	9 062 413
2013	[…]	[…]	8 895 449
Total	[…]	[…]	**35 516 987 (100 %)**

SOGAER-CAGLIARI

(en EUR)

Período de actividad de referencia	**Financiación de las actividades**		
	Actividades 1 y 2	**Actividad 3**	**Total (A)**
2010	[…]	[…]	4 657 311
2011	[…]	[…]	4 977 946
2012	[…]	[…]	4 869 410
2013	[…]	[…]	4 946 576
Total	[…]	[…]	**19 451 243 (100 %)**

([48]) Véase el considerando 47: pese a que las licitaciones estaban previstas en el marco jurídico sardo, no se ha organizado ninguna para seleccionar a las compañías aéreas.

GEASAR-OLBIA

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Financiación de las actividades		
	Actividades 1 y 2	Actividad 3	Total (A)
2010	[…]	[…]	3 972 223
2011	[…]	[…] [1]	2 945 500
2012	[…]	[…]	3 029 160
2013	[…]	[…]	3 795 935
Total	[…]	[…]	**13 742 818 (100 %)**

[1] En su comunicación de 11 de septiembre de 2015, Italia declara un importe de […] EUR para financiar la actividad 3 en 2011. En su comunicación de 16 de diciembre de 2015 (informe de Deloitte Financial Advisory S.r.l.), Italia menciona el importe de […] EUR en lugar de […] EUR sin proporcionar ninguna justificación de esta diferencia.

(92) En el cuadro 8 se resumen los pagos de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2.

Cuadro 8

Flujo financiero de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2

SOGEAAL-ALGUER

(en EUR)

	2010	2011	2012	2013	Total
Ryanair	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
AMS	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
easyJet	—	—	[…]	[…]	[…]
Volotea	—	—	—	[…]	[…]
Alitalia	[…]	—	—	—	[…]
Meridiana	[…]	—	[…]	—	[…]
Wizzair	—	—	[…]	[…]	[…]
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	**35 221 513**

SOGAER—CAGLIARI

(en EUR)

	2010	2011	2012	2013	Total
Ryanair	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
AMS	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Germanwings	—	—	[…]	—	[…]
Tourparade	—	—	[…]	—	[…]

(en EUR)

	2010	2011	2012	2013	Total
Air Berlin	—	—	—	[…]	[…]
Vueling	—	—	—	[…]	[…]
Volotea	—	—	[…]	[…]	[…]
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	**19 018 170**

GEASAR-OLBIA

(en EUR)

	2010	2011	2012	2013	Total
Meridiana Fly	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Air Italy	[…]	[…]	—	—	[…]
Air Berlin	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Norwegian	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Jet2.com	—	[…]	[…]	[…]	[…]
NIKI	—	—	[…]	—	[…]
Vueling	—	—	—	[…]	[…]
Air Baltic	—	—	—	[…]	[…]
Volotea	—	—	[…]	[…]	[…]
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	**12 683 623**

2.8.3. CONCLUSIÓN

(93) Como ya se ha indicado en el cuadro 6, la financiación prestada por la Región ha sido transferida en su totalidad a las entidades gestoras de aeropuertos, que a su vez han proporcionado más financiación que la que han percibido de esta para la ejecución de las actividades 1, 2 y 3 con arreglo a sus planes de actividades [la diferencia entre la financiación que se ha facilitado en realidad para la ejecución de las actividades 1, 2 y 3 (columna B del cuadro 9) y el importe que han percibido realmente de la Región las entidades gestoras de aeropuertos por llevar a cabo estas actividades (columna C del cuadro 9) asciende a 12 733 760 EUR].

Cuadro 9

Comparación entre la financiación proporcionada por la Región y los importes financiados por las entidades gestoras de aeropuertos para la aplicación de las tres actividades con arreglo a la Ley 10/2010

(en EUR)

	Contribución establecida por la Región (A)	Importe total financiado por los aeropuertos para las tres actividades (B)	Diferencia (A)-(B)	Importe neto realmente percibido de la Región por las entidades gestoras de aeropuertos (C)	Diferencia (B)-(C)
Alguer	35 516 988	35 516 987	1	33 028 346	2 488 641
Cagliari	19 250 617	19 451 243	– 200 625	13 607 197	5 844 045

(en EUR)

	Contribución establecida por la Región (A)	Importe total financiado por los aeropuertos para las tres actividades (B)	Diferencia (A)-(B)	Importe neto realmente percibido de la Región por las entidades gestoras de aeropuertos (C)	Diferencia (B)-(C)
Olbia	13 742 651	13 742 818	– 167	9 341 744	4 401 074
TOTAL	**68 510 256**	**68 711 048**	**– 200 792**	**55 977 287**	**12 733 760**

(94) Además, en lo que se refiere a las compañías aéreas, tal como se recoge en el cuadro 8, la financiación que ha proporcionado la Región a las compañías aéreas a través de las entidades gestoras de aeropuertos para las actividades 1 y 2 se ha transferido a las siguientes empresas:

1) Ryanair
2) AMS
3) Meridiana Fly
4) Air Italy
5) Air Berlin
6) easyJet
7) Norwegian
8) Jet2.com
9) NIKI
10) Vueling
11) Air Baltic
12) Volotea
13) Tourparade
14) Alitalia
15) Wizzair
16) Germanwings.

3. **MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO Y EVALUACIÓN INICIAL DE LA COMISIÓN**

(95) De acuerdo con la decisión de incoación, el alcance del procedimiento formal de investigación comprende las actividades siguientes:

a) la compensación financiera de la Región a las tres entidades gestoras de aeropuertos (SOGEAAL, GEASAR y SOGAER) durante el período 2010-2013 para financiar las actividades 1, 2 y 3;

b) las compensaciones financieras proporcionadas por las tres entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2 durante el período 2010-2013 ([49]).

(96) En la decisión de incoación se señaló que, puesto que la Comisión estaba investigando una posible ayuda ilegal otorgada por la entidad gestora del aeropuerto de Alguer en el asunto SA.23098 ([50]), el presente asunto únicamente abarca las medidas de ayuda que no se han examinado en dicho asunto ([51]).

([49]) El alcance de la decisión de incoación no incluyó la posible ayuda otorgada por las entidades gestoras de aeropuertos para la actividad 3 a proveedores de servicios que no sean compañías aéreas. Por lo tanto, la Comisión no puede pronunciarse sobre este aspecto.
([50]) 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 So.Ge.A.AL S.p.A. y de varios transportistas aéreos que operan en el aeropuerto de Alguer (DO L 250 de 25.9.2015, p. 38).
([51]) Véanse los considerandos 48 a 52.

(97) Con relación a la compensación financiera de la Región a las tres entidades gestoras de aeropuertos, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que la compensación otorgada a los aeropuertos de Cerdeña constituye una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, y que Italia no había respetado la obligación de efecto suspensivo que recoge el artículo 108, apartado 3, del Tratado con respecto a dicha compensación.

(98) La Comisión manifiesto sus dudas relativas a la compatibilidad con el mercado interior del régimen de compensación a las entidades gestoras de aeropuertos. En concreto, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que esta compensación en cuestión no podría considerarse como tal con respecto a un auténtico SIEG confiado a las entidades gestoras de aeropuertos.

(99) En lo que se refiere a la compensación financiera proporcionada por las tres entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2, la Comisión consideró que podría implicar una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, y que podría considerarse ilegal con arreglo al artículo 108, apartado 3, del Tratado, teniendo en cuenta que parece haberse otorgado a los beneficiarios incumpliendo la obligación de efecto suspensivo. En concreto, la Comisión consideró que la Región ejercía su control sobre los recursos objeto de consideración, claramente comprometidos en el presupuesto regional para el propósito concreto, entre otros, de subvencionar rutas de transporte aéreo hacia y desde los aeropuertos. Por lo tanto, la Comisión consideró que las transferencias de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas eran imputables al Estado e implicaban recursos de este. Asimismo la Comisión consideró que la financiación que habían percibido las compañías aéreas redujo los costes que de otro modo habrían tenido que asumir con sus propios recursos en caso de haber tenido que operar el mismo régimen de vuelos, y llegó a la conclusión de que habían obtenido una ventaja económica.

(100) Por otra parte, la Comisión expresó sus dudas relativas a si la compensación financiera abonada a las compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Alguer, Cagliari y Olbia puede considerarse compatible con el mercado interior conforme al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado. En concreto, la Comisión manifestó sus dudas relativas a la compatibilidad de acuerdo con la Decisión SIEG de 2011 ([52]) en relación con el Reglamento (CE) n.º 1008/2008, el Marco SIEG de 2011 ([53]) en relación con el Reglamento (CE) n.º 1008/2008, y las Directrices de aviación de 2005.

4. **OBSERVACIONES DE ITALIA SOBRE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN**

4.1. *LA LEY 10/2010*

(101) Italia justifica la intervención financiera basada en la Ley 10/2010 para el período 2010-2013 por el desarrollo del transporte aéreo entre Cerdeña y destinos tanto nacionales como europeos con el objetivo de incrementar los flujos turísticos, en especial fuera de la temporada de verano, lo cual tiene una gran importancia para la economía de Cerdeña.

(102) Esta ley asigna una responsabilidad específica a las entidades gestoras de aeropuertos para cumplir su objetivo y diseñar sus condiciones y criterios. En concreto, las entidades gestoras de aeropuertos deben elaborar «planes de actividades» sometidos a la autorización de la Región, en los que se especifiquen las actuaciones que deben desarrollarse para favorecer la desestacionalización e incrementar el transporte aéreo. Estos «planes de actividades» incluyen un plan de negocio financiero, en el que se presentan los resultados previstos y los recursos financieros que serán necesarios para alcanzar el objetivo.

(103) Los planes de actividades deben respetar las condiciones siguientes:

a) las rutas a las que se refiere el plan deben ser distintas de las que ya se incluyen en la compensación por servicio público;

b) en el caso de establecerse nuevas rutas o de que aumente el período de funcionamiento de los vuelos, debe preverse una promoción adecuada de la isla.

(104) Cuando los recursos financieros necesarios superen el presupuesto de la Región, deberán asignarse los fondos necesarios de acuerdo con los criterios que se definen en la Decisión de Cerdeña n.º 29/36, de 29 de julio de 2010 ([54]) (prioridad a las rutas internacionales, servicio a nodos de tráfico aéreo, desestacionalización, mayor frecuencia de vuelos, etc.).

([52]) Decisión 2012/21/UE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2011, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

([53]) Comunicación de la Comisión: Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (2011) (DO C 8 de 11.1.2012, p. 15).

([54]) Véase la nota a pie de página 4.

(105) La Ley 10/2010 establece tres categorías de actividades que financiará la Región, tal como se indica en los considerandos 44 y ss.

(106) Las diversas actividades preparadas por las entidades gestoras de aeropuertos se describen detalladamente en los planes de actividades de cada aeropuerto, e Italia ha facilitado a la Comisión cuadros en los que se resumen las actividades llevadas a cabo, así como la financiación regional correspondiente. Italia alega que estas actividades tuvieron un impacto positivo en la Región, puesto que en el período en cuestión se han visto incrementados tanto el tráfico aéreo como los flujos de pasajeros asociados.

(107) Italia especifica que las compañías aéreas son las principales beneficiarias de la financiación regional con arreglo a la Ley 10/2010: de hecho, la Ley 10/2010 prevé la financiación de las compañías aéreas dispuestas a abrir nuevas rutas o incrementar las existentes a través de los aeropuertos de Cerdeña, y establece la desestacionalización de las rutas existentes en el período 2010-2013.

4.2. *ANTICIPOS FINANCIEROS*

(108) La ley regional de 30 de junio de 2011, n.º 12 ([55]) establece que el anticipo financiero dispuesto por la Ley 10/2010 debe devengar intereses. Con ese fin, el 9 de agosto de 2011 ([56]), la Región confió a la SFIRS la creación y la gestión de un fondo regional dedicado a gestionar estos anticipos financieros.

(109) Italia argumenta que estos anticipos son préstamos proporcionados con arreglo a condiciones de mercado: según las normas que rigen el fondo, los préstamos financieros soportaron un tipo de interés del Euríbor a seis meses más un diferencial del 2 % en 2010 y un diferencial del 1,50 % en 2011 y 2012. Por otra parte, las entidades gestoras de aeropuertos deben abonar una comisión de gestión del 1 % del anticipo financiero en 2010 y del 0,5 % en 2011. Italia considera que las condiciones de mercado que presentan los anticipos financieros deben evaluarse mediante el ISC ([57]) (indicador resumido de costes), que tiene en cuenta todos los costes asociados con los préstamos que se cargarán al aeropuerto. Italia ha facilitado a la Comisión un cuadro en el que se recogen los detalles del ISC correspondiente a cada anticipo financiero otorgado. El ISC asociado al anticipo financiero otorgado a SOGAER es superior a los restantes y también a las condiciones del mercado, ya que el anticipo financiero se otorgó en septiembre de 2012 y el cálculo del ISC se hace para el conjunto del año 2012.

(110) Italia ha facilitado la información que se recoge en el cuadro 10 relativa a los anticipos financieros otorgados a las tres entidades gestoras de aeropuertos en 2010 y 2011, y concluye que los anticipos financieros se otorgaron con condiciones financieras acordes a las condiciones de operaciones similares en el mercado. Italia especifica que, para los años 2010 y 2011, los préstamos tenían por objeto compensar a las entidades gestoras de aeropuertos por los importes que ya habían transferido a las compañías aéreas para el desarrollo de las actividades 1 y 2.

Cuadro 10

Anticipos financieros otorgados a las tres entidades gestoras de aeropuertos en 2010 y 2011

Anticipazioni annualità 2010							
Società di gestione	sede	Importo erogato	Data di erogazione	Interessi addebitati sino al 2012	Commissioni addebitate	Costo complessivo	ISC al 2012
SOGEAAL SPA	Alguer	[…]	01.07.2011	[…]	[…]	[…]	[…]
SOGAER SPA	Cagliari	[…]	25.09.2012	[…]	[…]	[…]	[…]
GEASAR SPA	Olbia	[…]	27.09.2011	[…]	[…]	[…]	[…]
Anticipazioni annualità 2011							
Società di gestione	sede	Importo erogato	Data di erogazione	Interessi addebitati sino al 2012	Commissioni addebitate	Costo complessivo	ISC al 2012
SOGEAAL SPA	Alguer	[…]	02.01.2012	[…]	[…]	[…]	[…]
SOGAER SPA	Cagliari	[…]	05.07.2012	[…]	[…]	[…]	[…]
GEASAR SPA	Olbia	[…]	20.07.2012	[…]	[…]	[…]	[…]

([55]) Véase la nota a pie de página 8.
([56]) Atto di affidamento a SFIRS, rep. 15 del 9 de agosto de 2011.
([57]) ISC — Indicatore Sintetico di Costo.

4.3. *OTRA INFORMACIÓN*

(111) Italia señala que el Decreto Regional n.º 122/347 de 17 de mayo de 2010 ([58]) constituye el instrumento administrativo que permite registrar de forma efectiva los fondos asignados por la Ley 10/2010 en el presupuesto regional.

(112) Italia especifica que, aunque la Ley 10/2010 hace referencia a todos los aeropuertos de Cerdeña, las entidades gestoras de aeropuertos que estuvieron interesadas en beneficiarse de las actividades fueron las de Alguer, Olbia y Cagliari. El 22 de septiembre de 2010, la entidad gestora del aeropuerto de Oristán presentó un plan de actividades y financiación por importe de 300 000 EUR para 2010 que fue aprobado por la Región. Sin embargo, la entidad gestora del aeropuerto de Oristán fue liquidada en mayo de 2011 y en la actualidad el aeropuerto está cerrado.

(113) Italia ha facilitado a la Comisión cuadros en los que se resumen las actividades llevadas a cabo y la financiación regional correspondiente, así como los contratos formalizados entre la SFIRS y las entidades gestoras de aeropuertos.

(114) Italia afirma ([59]) que era necesaria la intervención estatal, ya que de lo contrario los aeropuertos no habrían sido capaces de cubrir los costes asumidos para financiar las actividades realizadas con arreglo a la Ley 10/2010. Las tres entidades gestoras de aeropuertos no habrían sido capaces de llevar a cabo y financiar las actividades que se disponen en la Ley 10/2010, ni con sus propios recursos ni mediante financiación bancaria.

a) Aeropuerto de Cagliari: los resultados económicos de la empresa para el período 2007-2009 fueron negativos y, pese a que su EBITDA ([60]) fue positivo, la actividad de la empresa no cubría los costes de depreciación que hicieron que el EBIT ([61]) fuese negativo. En ese momento la empresa se caracterizaba por un constante desajuste económico y financiero que hacía peligrar su solvencia. En 2008 fue necesaria una ampliación de capital por importe de 4,4 millones EUR para cubrir las pérdidas acumuladas. Dada la su difícil situación financiera, la entidad gestora del aeropuerto era incapaz de cubrir con sus propios recursos los costes asumidos para llevar a cabo las actividades con arreglo a la Ley 10/2010. Tampoco era capaz de obtener financiación adicional externa de instituciones financieras, puesto que no habría podido devolverla a causa de su generación insuficiente de flujos de efectivo financieros. Durante el período 2010-2013, el margen operativo de la entidad gestora del aeropuerto se redujo ligeramente un 40 % en lo que a EBIT se refiere, y el informe financiero anual de 2013 reveló una capitalización insuficiente de la empresa, además de una situación financiera que pasaría a ser crítica en caso de que la Región no pagase la financiación prevista correspondiente a 2014 ([62]).

b) Aeropuerto de Alguer: en el período 2007-2009 registró importantes dificultades económicas y financieras, y el resultado neto negativo superó los recursos propios, lo cual desencadenó la recapitalización de la empresa, que tuvo lugar en 2009. El sistema de anticipos financieros gestionado por la Región se destinó principalmente a SOGEAAL, para poder ejecutar las actividades establecidas en la Ley 10/2010 sin imponer ninguna carga adicional sobre la empresa. El EBITDA del aeropuerto tan solo fue positivo en 2007 y su EBIT fue negativo durante todo el período, llegando a deteriorarse hasta alcanzar el nivel de los – 11,3 millones EUR en 2009. El patrimonio neto se había ido contrayendo de forma continua durante el período analizado, hasta alcanzar un importe negativo de – 4,8 millones EUR en 2009. Por tanto, la empresa no era capaz de financiar las actividades en cuestión con sus propios recursos, ni de recurrir a la financiación bancaria externa adicional, debido a su incapacidad para reembolsar la posible deuda contraída. Durante el período 2010-2013 el margen operativo fue constantemente negativo en lo que a EBIT se refiere, que pasó de ser de – 3,6 millones EUR en 2010 a – 1,5 millones EUR en 2013. La estructura de capital se deterioró durante el período, ya que su patrimonio neto se redujo a más de la mitad hasta alcanzar el nivel de los 2,4 millones EUR en 2013 para un activo total de 41,9 millones EUR ([63]).

c) Aeropuerto de Olbia: durante el período 2007-2009, la entidad gestora del aeropuerto experimentó una importante ralentización económica que tuvo que ver principalmente con la reducción del número de pasajeros. El EBITDA se redujo un 22,8 % y el EBIT un 41,3 % durante el período. Pese a los resultados netos positivos, la empresa no generó flujos de tesorería netos positivos debido al incremento del capital circulante y a un cuantioso programa de inversiones durante el período 2007-2009 (por importe de 13,2 millones EUR). El endeudamiento global aumentó en 2 millones EUR durante el período, y la posibilidad de adquirir un

([58]) Véase la nota a pie de página 3.
([59]) Italia entregó a la Comisión tres informes en los que se recogía un análisis económico y financiero de los aeropuertos con respecto a las medidas previstas por la Ley 10/2010. La Comisión ha basado sus análisis en dichos informes.
([60]) Beneficio antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones.
([61]) Beneficio antes de intereses e impuestos.
([62]) *Fuente:* Informes financieros anuales de SOGAER correspondientes al período 2010-2013.
([63]) *Fuente:* Informes financieros anuales de SOGEAAL correspondientes al período 2010-2013.

mayor endeudamiento con instituciones financieras era muy improbable, ya que habría hecho peligrar el equilibrio financiero de la empresa ([64]). Por otra parte, la situación financiera de la entidad gestora del aeropuerto provocaba que fuese incapaz de financiar las actividades con sus propios recursos, puesto que la generación de flujos de efectivo financieros no era suficiente para cubrir las inversiones en capital circulante y activos fijos. Una tercera opción podría haber sido recurrir a los accionistas para incrementar el capital, a fin de garantizar la liquidez necesaria para financiar las tres actividades establecidas en la Ley 10/2010. A fin de determinar si esto habría sido una opción válida, se ha evaluado la inversión necesaria desde el punto de vista de un inversor en una economía de mercado. El análisis llevado a cabo por GEASAR ([65]), con arreglo a una metodología estándar para la evaluación de la rentabilidad de una inversión, indica que el valor actual neto (VAN) y la tasa interna de retorno (TIR) calculados con arreglo a los acuerdos formalizados entre la entidad gestora del aeropuerto y las compañías aéreas eran negativos, con lo que se descartaría cualquier interés por parte de los accionistas en un posible incremento de capital. Durante el período 2010-2013 se registró cierto estancamiento en el EBITDA en torno al nivel de los 5,9 millones EUR. Pese a que el margen del EBIT y el resultado neto mejoraron ligeramente durante el período, la empresa continuó teniendo dificultades para generar flujos de tesorería netos positivos debido a los incrementos del capital circulante y de las inversiones ([66]).

5. **COMENTARIOS DE LAS PARTES INTERESADAS**

5.1. *COMENTARIOS DE RYANAIR*

5.1.1. COMENTARIOS SOBRE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN

5.1.1.1. ***Consideraciones generales***

(115) Ryanair señala que únicamente vuela a Alguer y a Cagliari, pero no a otros aeropuertos de Cerdeña. La empresa hace énfasis en que su derecho a presentar observaciones se ha visto dificultado por no disponer de una descripción lo suficientemente detallada de la supuesta ayuda a Ryanair, sobre todo con respecto al aeropuerto de Cagliari. Por lo tanto, AMS y Ryanair no pueden presentar observaciones que aborden de forma completa los acuerdos entre Ryanair, AMS y el aeropuerto de Cagliari.

(116) Ryanair encargó a una consultora la elaboración de un análisis comparativo detallado del PIEM ([67]), en el que se demuestra que los cargos abonados por Ryanair al aeropuerto de Cagliari son acordes a los abonados por esta a aeropuertos comparables de titularidad privada o pública-privada, o los superan, y que por lo tanto se adaptan al PIEM.

(117) Ryanair argumenta no haber tenido conocimiento de la existencia de la Ley 10/2010 de la región de Cerdeña en el momento de celebrar los acuerdos con Cagliari y Alguer. Asimismo argumenta que AMS negoció con las entidades gestoras de aeropuertos con arreglo a una base comercial, mediante referencia a las condiciones aplicables en aeropuertos comparables de toda Europa (en el caso de Ryanair) y teniendo en cuenta la correspondiente hoja de tarifas de AMS aplicable en el momento (en el caso de AMS).

(118) Según Ryanair, los aeropuertos de Cerdeña eran los beneficiarios directos de la supuesta ayuda, mientras que las compañías aéreas eran las beneficiarias indirectas. Ryanair observa que la Comisión asume que se ha prestado la ayuda a los aeropuertos con arreglo a una fórmula; sin embargo, en la decisión de incoación únicamente se facilitan sus componentes y no la propia fórmula. Esta falta de información deniega a Ryanair su derecho a formular observaciones en este sentido.

(119) Por otra parte, aunque los aeropuertos hayan recibido una ayuda, la Comisión no puede limitarse a concluir que esta se ha transmitido a las compañías aéreas, sin proporcionar ninguna prueba concreta que respalde esta afirmación. Ryanair especifica que la Comisión no ha identificado ningún elemento incluido en los contratos entre el aeropuerto de Cagliari y Ryanair/AMS que pueda constituir una ayuda estatal.

(120) Por último, Ryanair refuta que se hayan utilizado las Directrices de aviación de 2005 en la decisión de incoación a fin de determinar si se otorgó una ayuda a los aeropuertos. De hecho, las Directrices de 2005 no proporcionan un marco de referencia fiable para evaluar una supuesta ayuda estatal a los aeropuertos y a las compañías aéreas de bajo coste.

([64]) Para este fin, GEASAR ha facilitado a la Comisión una simulación financiera con el supuesto de la asunción de una nueva deuda por parte de la empresa para financiar las medidas con arreglo a la Ley 10/2010 y que concluye que se deteriorarían los principales indicadores financieros de la empresa.

([65]) «Valutazione economica degli accordi tra GEASAR S.p.A. e i vettori aerei stipulati nell'ambito della legge regionale n.10/2010» — Deloitte Financial Advisory S.r.l. — 15/12/2015.

([66]) *Fuente:* Informes financieros anuales de GEASAR correspondientes al período 2010-2013.

([67]) Principio del inversor en una economía de mercado.

5.1.1.2. ***Acuerdos de Ryanair con los aeropuertos***

(121) Con relación a los contratos con los aeropuertos, Ryanair hace énfasis en el hecho de que negocia con estos con arreglo a una verdadera base comercial, lo cual explica por qué el resultado de dichas negociaciones difiere entre un aeropuerto y otro. Para evaluar los acuerdos de Ryanair con los aeropuertos, esta señala que la Comisión debe:

a) considerar todos los factores relevantes mediante una evaluación de los contratos con los aeropuertos, teniendo en cuenta la implicación de los ingresos de origen no aeronáutico y los factores externos de la red;

b) basarse en aeropuertos de referencia;

c) tener en cuenta la posición de mercado de los aeropuertos regionales de Europa que siguen teniendo una mayor exposición a la fuerte competencia de aeropuertos vecinos, a pesar de que prácticamente no se han concebido ni gestionado con arreglo a una base comercial;

d) considerar la planificación de los aeropuertos a largo plazo: los aeropuertos regionales no responden a la aplicación de un plan de negocio estándar a cinco años;

e) aplicar el planteamiento de la caja única, teniendo en cuenta los ingresos aeroportuarios generados tanto por las actividades de origen aeronáutico como no aeronáutico;

f) integrar los factores externos de la red: un aumento del número de usuarios de un aeropuerto hace que este sea más valioso para otros usuarios potenciales y, por lo tanto, incrementa su valor global;

g) tener en cuenta que los contratos de Ryanair con los aeropuertos no se celebran con carácter exclusivo: por lo general los aeropuertos objeto de investigación disponen de una amplia capacidad adicional para dar cabida a otras compañías aéreas.

(122) A la hora de evaluar las tasas que abona Ryanair a los aeropuertos a cambio de los diversos servicios que recibe, deben tenerse en cuenta las necesidades notablemente menores de Ryanair en comparación con otras compañías aéreas, debido a su modelo de negocio, así como los importantes ingresos de origen no aeronáutico que generan los aeropuertos gracias a esta.

5.1.1.3. ***Contratos de comercialización***

(123) Ryanair reitera que los contratos de comercialización de AMS con los aeropuertos se negocian y se suscriben por separado de los contratos de Ryanair con los mismos aeropuertos. En concreto, Ryanair y AMS especifican que no existe ninguna ventaja para esta última, ya que AMS celebra contratos de comercialización con aeropuertos tanto públicos como privados. Por lo tanto, son partes públicas y privadas las que compiten por el limitado espacio disponible para publicidad en Ryanair.com. Así pues, AMS no se beneficia de ninguna ventaja a los efectos de la legislación sobre ayudas estatales, ya que el PIEM se cumple en su totalidad en la formalización de dichos contratos.

(124) Por otra parte, Ryanair argumenta que la Comisión no ha presentado ninguna justificación legal ni objetiva para cuestionar los motivos comerciales de la decisión de las entidades gestoras de los aeropuertos de Alguer y Cagliari para anunciarse en Ryanair.com, en circunstancias en las que AMS ofrece sus servicios a un precio de mercado. Por consiguiente, AMS no está en condiciones de ejercer su derecho de defensa.

(125) Ryanair presentó así mismo otros dos estudios sobre el cambio de tendencia que están experimentando los ingresos aeroportuarios. Con el paso de los años, los aeropuertos han visto cómo sus ingresos aumentaban de forma considerable a partir de los servicios no aeronáuticos. Según Ryanair, la publicidad en su sitio web aumenta la proporción de la llegada de pasajeros y, por lo tanto, los ingresos de origen no aeronáutico.

(126) Ryanair afirma que la comercialización y la publicidad en los sitios web de todas las compañías aéreas se han convertido en una práctica generalizada; esto se aplica en especial a las empresas aeroportuarias, que han comenzado a promover su marca en Internet, sobre todo a través de los sitios web de las compañías aéreas.

(127) Ryanair especifica que AMS no discrimina entre aeropuertos, autoridades públicas y otros clientes no aeroportuarios. Aeropuertos de propiedad privada o bajo control privado, así como otras partes privadas, han formalizado contratos con AMS con arreglo a términos similares no discriminatorios.

5.1.1.4. ***Pormenores de la ayuda estatal***

(128) Ryanair considera que no pueden imputarse al Estado las medidas en cuestión: el simple hecho de que las autoridades de Cerdeña hayan aprobado los planes de actividades del aeropuerto no es suficiente para que pueda imputarse una medida al Estado.

(129) Ryanair hace énfasis en que la selección de las compañías aéreas con arreglo a ofertas comerciales —que son presentadas a las entidades gestoras de aeropuertos tras la publicación de anuncios en sus sitios web— constituye de por sí un procedimiento de licitación. Por otra parte, no es necesaria una licitación en aquellos casos en que el acuerdo entre el aeropuerto y la compañía aérea cumple el PIEM y no existe un SIEG/OSP aplicable a la compañía aérea, como sucede en este caso.

(130) Ryanair también plantea dudas con respecto a los criterios selectivos cuestionados por la Comisión, ya que cualquier compañía aérea que lo desease podría haber celebrado acuerdos con los aeropuertos de Alguer o Cagliari.

(131) Por último, Ryanair afirma que la situación de Cerdeña se deriva de la deficiencia de las normas que rigen las rutas con obligaciones de servicio público con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1008/2008 y su aplicación por parte de las autoridades italianas. Por lo tanto, los aeropuertos italianos se ven ante las siguientes opciones: i) atender las rutas con obligaciones de servicio público que operan las compañías aéreas tradicionales, mediante pequeñas aeronaves y con un bajo número de pasajeros a costa de elevadas subvenciones (que no obstante no serían suficientes para garantizar que los precios de los billetes fuesen baratos), o ii) formalizar relaciones comerciales con proveedores de vuelos de bajo coste, lo cual garantiza el volumen de pasajeros, el uso de aviones de gran tamaño, la llegada de un gran número de pasajeros, que no se recurra a las subvenciones y unos precios de los billetes bajos. Ante una elección así, cualquier inversor en una economía de mercado habría elegido la segunda opción.

(132) Teniendo en cuenta estas observaciones, Ryanair extrae la conclusión de que ni ella ni AMS se han beneficiado de ayudas estatales y que los aeropuertos de Cerdeña actuaron en consonancia con el PIEM.

5.1.2. EVALUACIÓN DEL PIEM ECONÓMICO CON RELACIÓN AL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE CAGLIARI ([68])

(133) Ryanair encargó a una consultora la elaboración de un análisis comparativo del PIEM, en el que se demuestra que los cargos abonados por Ryanair al aeropuerto de Cagliari son acordes a los que esta abona a aeropuertos comparables de titularidad privada o público-privada o los superan, y que por lo tanto se adaptan al PIEM. La consultora que actúa en nombre de Ryanair remitió la versión confidencial completa de dicho informe directamente a la Comisión.

(134) Según el análisis, el nivel global de gastos abonados por Ryanair en el aeropuerto de Cagliari es, en promedio, superior al nivel de gastos comparable abonado por la compañía aérea durante el mismo período en los aeropuertos de referencia. En concreto, el promedio de gastos abonado por Ryanair en el aeropuerto de Cagliari es entre 2,3 y 2,4 veces superior al que esta abona en los aeropuertos de referencia, tanto por pasajero como por frecuencia, durante el período transcurrido entre 2006/07 y 2012/13.

(135) Este estudio llegó a la conclusión de que los distintos contratos considerados en el procedimiento eran compatibles con el mismo nivel de gastos que habría ofrecido un inversor propietario de un aeropuerto a Ryanair en una economía de mercado en circunstancias similares.

5.1.3. DEFINICIÓN DEL VALOR DE REFERENCIA DEL MERCADO EN EL ANÁLISIS COMPARATIVO CON VISTAS A LAS PRUEBAS RESPECTO AL PIEM ([69])

(136) La consultora que actúa en nombre de Ryanair considera deficiente el planteamiento de la Comisión de aceptar únicamente aeropuertos de referencia de la misma zona de atracción que el aeropuerto investigado.

(137) Esta alega que los precios de referencia del mercado obtenidos de los aeropuertos de referencia no están afectados por las ayudas estatales concedidas a los aeropuertos vecinos. Por consiguiente, es posible estimar de manera fiable el valor de referencia del mercado en las pruebas respecto al PIEM, ya que:

a) habitualmente se utilizan análisis de referencia en pruebas respecto al PIEM efectuadas en otros ámbitos que las ayudas estatales;

([68]) Informe de Oxera de 28 de junio de 2013.
([69]) Asuntos de ayudas estatales relativas a Ryanair, nota redactada por Oxera para Ryanair, 9 de abril de 2013.

b) las empresas afectan a las decisiones de fijación de precios de otras empresas únicamente si sus productos son sustitutos o complementarios;

c) los aeropuertos de la misma zona de atracción no necesariamente compiten entre sí, y los aeropuertos de referencia utilizados en los informes presentados se enfrentan a una competencia limitada de los aeropuertos estatales en su zona de influencia (menos de un tercio de los aeropuertos comerciales dentro de la zona de influencia de aeropuertos de referencia son totalmente de propiedad estatal y ninguno de los aeropuertos de la misma zona de influencia de aeropuertos de referencia era objeto, en abril de 2013, de ningún procedimiento relativo a ayudas estatales);

d) incluso cuando los aeropuertos de referencia tienen que hacer frente a la competencia de los aeropuertos públicos en la misma zona de atracción, conviene considerar que su comportamiento se ajusta al PIEM (por ejemplo, si el sector privado tiene una participación importante o si el aeropuerto está gestionado de forma privada).

e) los aeropuertos que respetan el PIEM no fijan sus precios por debajo de los costes marginales.

5.1.4. PRINCIPIOS QUE SUSTENTAN EL ANÁLISIS DE LA RENTABILIDAD EN LAS PRUEBAS RESPECTO AL PIEM ([70])

(138) La consultora que actúa en nombre de Ryanair aduce que su análisis de rentabilidad presentado a la Comisión sigue los principios que aplica un inversor del sector privado que actúa con racionalidad. y refleja el enfoque que surge de decisiones anteriores de la Comisión. De hecho, el valor final puede adaptarse, basándose en una hipótesis prudente, sobre la probabilidad de una prórroga del contrato con Ryanair o de que se acuerden condiciones similares con otras compañías aéreas. La rentabilidad adicional para los aeropuertos de los contratos con Ryanair debería valorarse con arreglo a las estimaciones de las medidas del VAN y la TIR.

5.1.5. BRAND BUILDING: WHY AND HOW SMALL BRANDS SHOULD INVEST IN MARKETING [FORMACIÓN DE MARCAS: POR QUÉ Y DE QUÉ FORMA LAS MARCAS PEQUEÑAS DEBERÍAN INVERTIR EN COMERCIALIZACIÓN] ([71])

(139) El estudio tiene por objeto exponer la lógica comercial en la que se fundamentan las decisiones de los aeropuertos regionales de comprar espacios publicitarios a AMS en el sitio Ryanair.com.

(140) Dado que existe un gran número de aeropuertos muy conocidos y utilizados habitualmente, los competidores que parten de una posición de mayor debilidad deben salvar los hábitos de compra estáticos de los consumidores y buscar un modo de comunicar su mensaje de marca de forma coherente a una audiencia amplia. Sin embargo, las formas tradicionales de comunicación comercial exigen asumir unos gastos que están por encima de sus recursos.

(141) En cambio, la publicidad a través de AMS:

i) ofrece una oportunidad de llegar a una audiencia significativa, formada por consumidores que ya están pensando en adquirir un viaje;

ii) implica unos costes relativamente bajos (hoja de tarifas a los tipos comerciales de las comunicaciones en línea);

iii) permite la comunicación durante la fase de compra;

iv) hace posible la publicidad creativa.

5.1.6. OBSERVACIONES DE RYANAIR DE 20 DE DICIEMBRE DE 2013

(142) Ryanair presentó sus observaciones el 20 de diciembre de 2013, con relación a los pagos realizados a AMS, su filial al 100 % dedicada a la publicidad a través de Internet.

(143) Ryanair no está de acuerdo con la apreciación de la Comisión según la cual los pagos a AMS representan un coste para el aeropuerto, pues este enfoque no tiene en cuenta el valor de los servicios de AMS para el aeropuerto. Ryanair manifiesta, además, su convencimiento de que, a los efectos del análisis para verificar el cumplimiento del principio del operador en una economía de mercado, la compra de valiosos servicios de comercialización a precios de mercado debe ser sometida a un examen aparte de un acuerdo contractual afín entre el aeropuerto y la compañía aérea.

(144) Como apoyo a esta afirmación, Ryanair presenta un análisis de una consultora que actúa en su nombre en el que se comparan los precios aplicados por AMS con los precios de servicios comparables que ofrecen otros sitios web de viajes. Se deriva de este análisis que los precios practicados por AMS estaban bien por debajo de la media, bien en la franja intermedia de los precios facturados por los sitios web de referencia.

([70]) Principios que sustentan el análisis de la rentabilidad en las pruebas respecto al PIEM. Asuntos de ayudas estatales relativas a Ryanair, nota redactada por Oxera para Ryanair, 9 de abril de 2013.

([71]) Elaborado para Ryanair por el profesor D.P. McLoughlin, 10 de abril de 2013.

(145) Según Ryanair, esto demuestra que los precios de AMS están en consonancia con los precios del mercado. Por lo tanto, la decisión por parte de un aeropuerto público de adquirir los servicios de AMS es acorde con el criterio de operador privado en una economía de mercado.

(146) Ryanair solicita a la Comisión que vuelva a evaluar el planteamiento adoptado para analizar los contratos de AMS. Ryanair expresa su convencimiento de que los acuerdos con AMS deben considerarse por separado de los acuerdos de servicios aeroportuarios de Ryanair y que, por lo tanto, deben someterse a una evaluación aparte para verificar el cumplimiento del principio del operador privado en una economía de mercado. Si la Comisión insiste en realizar una evaluación conjunta para comprobar si los acuerdos con AMS y los acuerdos de servicios aeroportuarios de Ryanair cumplen el principio del operador privado en una economía de mercado, por lo menos no debería dejarse de lado el valor de los servicios de AMS para el aeropuerto.

(147) El informe de la consultora que actúa en nombre de Ryanair, de fecha 20 de diciembre de 2013, relativo a los precios de AMS, hace referencia a las conclusiones extraídas en informes presentados anteriormente por los asesores en materia de comercialización Mindshare (2004) y Zenobie Conseil (2011), así como al informe del profesor McLoughlin (2012) en el que se señala la importancia de la publicidad para las marcas pequeñas. Dichos informes confirman que Ryanair posee una marca paneuropea sólida, capaz de aplicar un suplemento de precio a sus servicios de publicidad.

(148) En el análisis se compararon las tarifas de AMS con los precios de la publicidad aplicados por una muestra de sitios web de referencia durante el período 2004-2005, en el que se introdujo por primera vez la hoja de tarifas de AMS, y 2013. Según los resultados, Ryanair.com duplica con creces el número de visitantes mensuales del siguiente sitio web de viajes más popular, y es más probable que sus visitantes realicen otras operaciones de comercio electrónico. Estas características singulares, junto con una gran popularidad de la marca, permiten que Ryanair pueda cobrar un suplemento.

(149) En conclusión, en ambos períodos y en todos los sectores quedó de manifiesto que las tarifas de AMS corresponden a la horquilla de los precios cobrados por sitios web del grupo de referencia o se sitúan por debajo de dichos precios.

(150) Como justificación, Ryanair presentó datos sobre el tráfico registrado entre noviembre de 2012 y noviembre de 2013 en su página de inicio en el Reino Unido, así como en el período 2009-2012, además de datos sobre los servicios de AMS adquiridos por varios aeropuertos y los contratos de AMS con dichos aeropuertos.

(151) En el anexo B.4 de la documentación presentada por Ryanair el 20 de diciembre de 2013 figura el contrato de AMS de fecha 27 de marzo de 2009. En concreto, el contrato establece que «Airport Marketing Services proporcionará un paquete de servicios de comercialización durante el período transcurrido entre el 29 de marzo de 2009 y el 28 de marzo de 2010 por un valor de 1 600 000,00 EUR. Durante el período transcurrido entre el 29 de marzo de 2010 y hasta el 28 de marzo de 2014, el valor de los servicios de Internet ascenderá a 2 000 000,00 EUR anuales y se basará en la hoja de tarifas vigente de Airport Marketing Services. […]»

5.1.7. OBSERVACIONES DE RYANAIR DE 17 DE ENERO DE 2014

(152) Ryanair presentó un informe elaborado por una consultora sobre los principios que, a su entender, deben aplicarse a la evaluación del criterio de rentabilidad del operador en una economía de mercado, que comprende tanto los contratos de servicios aéreos suscritos entre Ryanair y los aeropuertos, como los contratos de comercialización celebrados entre AMS y estos mismos aeropuertos. Ryanair destaca que esto no afecta su punto de vista respecto a que los contratos de AMS y los contratos de servicios aéreos deben someterse a evaluaciones separadas del criterio del operador en una economía de mercado.

(153) El informe indica que los ingresos generados por AMS deberían incluirse en los ingresos en un análisis de rentabilidad conjunto, mientras que los gastos de AMS se imputan a los costes. Para ello, el informe propone un método basado en los flujos de tesorería que prevea que los gastos relativos a AMS se traten como costes de funcionamiento incrementales.

(154) Según el informe, las actividades de comercialización contribuyen a la creación y al aumento del valor de la marca, lo que puede generar actividad y beneficios durante la vigencia de los contratos de comercialización y también después de su finalización. Al existir un contrato con Ryanair, es más probable que otras compañías aéreas se vean atraídas por el aeropuerto, lo que incrementaría el flujo de operadores comerciales y los ingresos de origen no aeronáutico del aeropuerto. Si la Comisión realiza un análisis de rentabilidad conjunto, estas ventajas del tratamiento de los gastos para AMS deberán considerarse costes de funcionamiento incrementales. No obstante, las ganancias incrementales deberán calcularse ajustadas por los pagos de AMS. Por otra parte, a fin de captar el valor acumulado una vez que haya vencido este plazo, podría incluirse un valor final en las ganancias incrementales previstas.

(155) En apoyo a este planteamiento, en el informe se presenta un resumen de los resultados de estudios llevados a cabo que demuestran cómo la publicidad puede contribuir a generar valor de marca y mejorar la fidelidad de los clientes. En particular, la publicidad en Ryanair.com incrementa la presencia de la marca de un aeropuerto. Sobre todo los aeropuertos regionales más pequeños que aspiran a incrementar su flujo de tráfico podrán ampliar el valor de su marca suscribiendo contratos publicitarios con AMS.

(156) Por último, se alega que el enfoque del flujo de tesorería concuerda con las decisiones de la Comisión relativas a las ayudas estatales y no estatales en materia de competencia; es decir, el asunto BayernLB, en el que la Comisión señaló que aplicaría un modelo de evaluación según el método de descuento de dividendo para estimar el flujo de tesorería y que luego asignaría un valor final basándose en un crecimiento previsto del dividendo. Asimismo, se menciona el asunto del desfase entre precios y costes en relación con Telefónica, en el que la Comisión incluyó un valor final en su estado de flujo de tesorería actualizado.

5.1.8. INFORME DE OXERA DE 31 DE ENERO DE 2014: TRATAMIENTO DE LOS CONTRATOS DE AMS EN EL ANÁLISIS DE RENTABILIDAD REALIZADO COMO PARTE DE LA EVALUACIÓN DEL CRITERIO DE OPERADOR PRIVADO EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO. APLICACIÓN PRÁCTICA

(157) El 31 de enero de 2014, Ryanair se manifestó con relación a las investigaciones de la Comisión sobre la ayuda estatal en las que se encuentra implicada en la actualidad. Con arreglo a los estudios encargados a una consultora, Ryanair aborda los aspectos prácticos de incorporar a AMS en un análisis de rentabilidad conjunto ([72]) de los contratos de AMS y del contrato de servicios aeroportuarios ([73]), y argumenta como, en un principio, con arreglo a la idea que esta tiene del planteamiento de la Comisión, los contratos de AMS pueden incorporarse en un análisis de rentabilidad conjunto de los contratos de AMS y del contrato de servicios aeroportuarios.

(158) El planteamiento adoptado tiene en cuenta el potencial del contrato de servicios aeroportuarios y de los contratos de AMS para mantener los beneficios de un aeropuerto una vez finalizados los contratos de servicios aeroportuarios.

(159) Ryanair argumenta que su presencia en un aeropuerto podría atraer a otros pasajeros o compañías aéreas a utilizar dicho aeropuerto. La publicidad y la promoción derivadas de los contratos de AMS podría generar más tráfico de pasajeros tanto de Ryanair como de otras compañías, con posterioridad al vencimiento previsto del contrato de servicios aeroportuarios con Ryanair. Por otra parte, también podría incrementar los ingresos de origen no aeronáutico del aeropuerto. En opinión de Ryanair, se trata de un resultado intuitivo, ya que la mayoría de las empresas de la economía invertirá en actividades de comercialización para mejorar su rentabilidad a través de la diferenciación de sus productos. Por lo tanto, teniendo en cuenta los beneficios habituales que aportan las actividades de comercialización, y los efectos de red asociados con el crecimiento de los aeropuertos, sería incorrecto asumir que los únicos ingresos incrementales asociados a la comercialización de AMS serán los pasajeros de Ryanair que utilicen el aeropuerto mientras dure el contrato de servicios aeroportuarios.

5.1.9. OBSERVACIONES DE RYANAIR DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 2014

(160) Ryanair señala que el examen del acuerdo entre el aeropuerto y la compañía aérea debe incluir un análisis para verificar el cumplimiento del principio del operador privado en una economía de mercado, tal como se reconoce en la sección 3.5 de las Directrices de aviación de 2014.

(161) Por otra parte, Ryanair argumenta que el «enfoque basado en la capacidad» con respecto a la asignación de los costes de la inversión es correcto desde el punto de vista legal según el criterio de rentabilidad previo, y también desde el punto de vista económico. De hecho, el «planteamiento habitual real» no refleja el hecho de que los análisis de rentabilidad para verificar el cumplimiento del principio del operador privado en una economía de mercado deben realizarse de forma previa.

5.1.10. ASIGNACIÓN DE LOS COSTES DE LA INVERSIÓN ([74])

(162) El informe de la consultora que actúa en nombre de Ryanair hace énfasis en el apartado 64 de las nuevas Directrices de aviación y afirma que, de hecho, la hipotética terminal o instalaciones nuevas no solo son necesarias para una compañía aérea concreta, sino que también pueden beneficiar a las restantes. En él se señala que no es justo atribuir el 100 % de los costes a una empresa aunque se trate de la única que opera en el aeropuerto, y que un buen método podría ser el cálculo de los costes basado en la utilización de la capacidad generada por las inversiones.

([72]) La consultora ha realizado el análisis de rentabilidad conjunto de los contratos de AMS y del contrato de servicios aeroportuarios para todos aquellos aeropuertos para los que ha podido obtener los datos necesarios.
([73]) CSA.
([74]) Informe de Oxera de 12 de septiembre de 2014.

(163) Ryanair hace énfasis en la diferencia fundamental para medir la utilización con respecto a la capacidad y no con respecto a la cuota de tráfico. Se pone como ejemplo el aeropuerto de Angulema, en el que Ryanair representaba el 95-97 % del tráfico, pero tan solo el 25-28 % de la capacidad utilizada.

(164) La consultora proporciona varios ejemplos a la Comisión, incluido el caso de Alguer ([75]). En 2004 en el aeropuerto de Alguer se abrió al servicio una nueva terminal de pasajeros que incrementó de forma notable su capacidad, que pasó de 0,8 a 2,5 millones de pasajeros. Este incremento de la capacidad de la terminal se vio reflejado en los planes de negocio de SOGEAAL por medio de un aumento de las rotaciones y de la salida de pasajeros a partir de 2004.

(165) En conclusión, la nota indica que la forma adecuada de asignar los costes de la inversión es con relación a la cuota de capacidad prevista que representa el contrato de una compañía aérea concreta.

5.1.11. EVALUACIÓN DE LA REPERCUSIÓN GENERAL DE LOS CONTRATOS DE AMS SOBRE EL TRÁFICO DEL AEROPUERTO ([76])

(166) La consultora que actúa en nombre de Ryanair ha examinado la rentabilidad adicional prevista como consecuencia de los contratos desde la perspectiva del aeropuerto, para lo que no solo ha analizado los costes de los pagos de AMS, sino también los beneficios, desde el punto de vista del aumento del atractivo del aeropuerto, y el potencial tanto de obtener mayores niveles de tráfico de pasajeros de compañías distintas a Ryanair, como el correspondiente aumento de los niveles de ingresos de origen no aeronáutico.

(167) A fin de demostrar la repercusión general de los contratos de AMS, la consultora analizó el caso del aeropuerto de Alguer. Los resultados de dicho análisis revelan una repercusión positiva para SOGEAAL gracias a los contratos de comercialización firmados con AMS. En concreto, el aeropuerto se vio beneficiado por: i) un posible aumento de su atractivo para otras compañías aéreas; ii) un descenso limitado del número de pasajeros debido a la crisis financiera, y iii) una audiencia potencial para la publicidad de AMS que supera más de 50 veces la de acuerdos similares con Alitalia.

(168) Por último, en el informe se argumenta que, dado que no existe ningún análisis empírico de la repercusión que tiene la publicidad en Ryanair.com, es incorrecto extraer la conclusión de que los únicos beneficios de la publicidad en dicha página son los de incrementar los niveles del tráfico de Ryanair, y que los beneficios de los contratos de AMS no se mantienen con posterioridad al vencimiento de los mismos.

5.1.12. EL PAPEL DEL ANÁLISIS COMPARATIVO EN LAS EVALUACIONES CON ARREGLO AL PIEM ([77]) ([78])

(169) Ryanair defiende que, en el momento de realizar los análisis de rentabilidad, la Comisión no ha hecho ninguna evaluación de la eficiencia de los costes de los aeropuertos. Por lo tanto, hace énfasis en el hecho de que Ryanair no está en condiciones de saber si se espera que el acuerdo sea rentable para el aeropuerto.

(170) El análisis llevado a cabo por la consultora que actúa en nombre de Ryanair pone de relieve la importancia de que exista un análisis comparativo para comprender los costes reales de un aeropuerto. Plantea numerosos ejemplos de análisis comparativos empleados por la Comisión en los últimos años y hace énfasis en el hecho de que la propia Comisión afirma que este tipo de análisis tiene una gran importancia en las evaluaciones con arreglo al principio del operador en una economía de mercado.

(171) En conclusión, Ryanair sugiere que se utilice el análisis comparativo al menos para hacer una verificación cruzada de los resultados del análisis de rentabilidad.

5.1.13. EVALUACIONES ECONÓMICAS CON ARREGLO AL PRINCIPIO DEL OPERADOR EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO: ANÁLISIS COMPARATIVO EN EL QUE SE INCLUYE A AMS ([79])

(172) El estudio facilitado por Ryanair demuestra que los resultados correspondientes a 2012 y 2013 de los aeropuertos de Lübeck y Cagliari no cambian después de incluir los pagos de AMS en el análisis comparativo.

([75]) Véase la nota a pie de página 52.
([76]) Informe de Oxera de 26 de septiembre de 2014.
([77]) Principio del operador en una economía de mercado.
([78]) Comunicación de Ryanair de 26 de enero de 2015.
([79]) Comunicación de Ryanair de 27 de febrero de 2015.

(173) En él se extrae la conclusión de que, durante el período analizado (2007-2013), las cargas netas abonadas por Ryanair en el aeropuerto de Cagliari han sido, en promedio, superiores a la media en los aeropuertos de referencia. Esto implica que es probable que un operador en una economía de mercado hubiera ofrecido acuerdos similares a Ryanair. En concreto, argumentan que el resultado no es sensible al trato de los pagos de AMS, y es sólido con arreglo a varios controles de sensibilidad.

5.1.14. EVALUACIÓN ECONÓMICA CON ARREGLO AL PRINCIPIO DEL OPERADOR EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO: AEROPUERTO DE CAGLIARI, ANÁLISIS DE RENTABILIDAD ([80])

(174) El estudio pretende demostrar por medio de un análisis previo, que los contratos de servicios aeroportuarios de enero de 2007, diciembre de 2007 y diciembre de 2009 fueron considerados rentables por SOGAER SpA (entidad gestora del aeropuerto de Cagliari) y habrían sido considerados también rentables por cualquier otra empresa gestora, con arreglo a las Directrices de aviación de 2014.

(175) En concreto, el análisis de rentabilidad basado en el cálculo del VAN muestra un resultado positivo del índice para la totalidad del período (2007 y 2009). Por lo tanto, los acuerdos en el aeropuerto de Cagliari parecen adaptarse a las condiciones de mercado.

(176) Según las pruebas, en circunstancias similares, un operador en una economía de mercado de dicho aeropuerto habría considerado rentable la oferta de acuerdos similares a los suscritos entre Ryanair y el aeropuerto de Cagliari.

5.1.15. REPERCUSIÓN DE LAS OPERACIONES DE RYANAIR SOBRE LOS INGRESOS DE ORIGEN NO AERONÁUTICO DE LOS AEROPUERTOS ([81])

(177) La consultora que actúa en nombre de Ryanair consideró que el comienzo de las operaciones de Ryanair había tenido una notable repercusión positiva sobre el nivel de ingresos de origen no aeronáutico del aeropuerto por pasajero. Sobre esta base, el informe afirma que el planteamiento utilizado hasta la fecha en su análisis de la rentabilidad con arreglo al principio del operador en una economía de mercado, así como en el análisis de la Comisión ([82]), eran conservadores, puesto que no incluían este incremento de los ingresos del aeropuerto.

(178) El informe realiza un análisis empírico con una muestra de 57 aeropuertos europeos de los que se pretende que sean lo más similares posibles a los aeropuertos evaluados en la presente investigación. El resultado es que el comienzo de las operaciones de Ryanair ([83]) en 29 de estos aeropuertos generó un incremento de aproximadamente 12,0-13,7 % de los ingresos de origen no aeronáutico por pasajero de salida en términos reales (por encima de la inflación), efecto que se considera estadísticamente significativo. Es probable que esto se deba a que los pasajeros de Ryanair gastan más que los pasajeros de otras compañías aéreas, en parte como consecuencia de los escasos servicios de restauración que se proporcionan a bordo de los operadores de vuelos de bajo coste, y como consecuencia de que el comienzo de las operaciones de Ryanair haya dado lugar al desarrollo de la terminal —por ejemplo, al atraer a un mayor número de comercios minoristas.

(179) El informe observa también que este efecto se produce de forma general en el caso de los operadores de vuelos de bajo coste. Dado el crecimiento que está experimentando el sector de estos proveedores, con marcas sólidas que transportan niveles considerables de tráfico de pasajeros, el comienzo de las operaciones de un proveedor de vuelos de bajo coste en un aeropuerto podría generar un importante desarrollo de este y, por tanto, un aumento de los ingresos de origen no aeronáutico por pasajero. En cambio, basándose en la muestra de aeropuertos considerada, el comienzo de las operaciones por parte de proveedores de vuelos que aplican billetes a precio entero no tiene un efecto significativo en los ingresos de origen no aeronáutico por pasajero de los aeropuertos.

([80]) Informe de Oxera de 2 de marzo de 2015.
([81]) Informe de Oxera elaborado para Ryanair de 4 de diciembre de 2015.
([82]) La consultora hizo referencia el planteamiento adoptado por la Comisión en las decisiones relativas a los aeropuertos de Pau y Nimes, en los que esta calculó los ingresos de origen no aeronáutico previstos por pasajero de salida basándose los datos observados en el aeropuerto con antelación a la firma de los contratos, ajustados a la inflación.
Decisión (UE) 2015/1227 de la Comisión, de 23 de julio de 2014, relativa a la Ayuda estatal SA.22614 (C 53/07) ejecutada por Francia en favor de la Cámara de Comercio e Industria de Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services y Transavia (DO L 201 de 30.7.2015, p. 109), en concreto su considerando 414.
Decisión (UE) 2015/1227 de la Comisión, de 23 de julio de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) ejecutada por Francia en favor de la Cámara de Comercio e Industria de Nimes-Uzès-Le Vigan, de Veolia Transport Aéroport de Nîmes, de Ryanair Limited y de Airport Marketing Services Limited, en concreto su considerando 436.
([83]) La consultora considera que las operaciones de Ryanair comienzan en el año en que dicha empresa inicia unas operaciones «significativas» en un aeropuerto, lo cual se define como el primer año en el que los pasajeros de salida de Ryanair superan el 50 % del número total máximo de pasajeros de salida de Ryanair transportados en un año en ese mismo aeropuerto durante el período 1994-2012.

(180) Según dicho informe, los resultados ponen de relieve la naturaleza conservadora del planteamiento utilizado hasta la fecha en su análisis de la rentabilidad con arreglo al principio del operador en una economía de mercado, así como en el análisis de la Comisión. Estos análisis no asumen que se produzca ninguna aceleración del crecimiento de los ingresos de origen no aeronáutico por pasajero y, por lo tanto, no captan los beneficios más amplios para los aeropuertos derivados de las operaciones de Ryanair, sino únicamente estimaciones actualizadas de los ingresos de origen no aeronáutico por pasajero de salida con arreglo a la tasa de inflación, mucho menor. Por lo tanto, la consultora esperaba que su análisis con arreglo al principio del operador en una economía de mercado y el análisis de la Comisión infravaloraran la rentabilidad prevista de los acuerdos de Ryanair en el aeropuerto.

5.2. *OBSERVACIONES DE EASYJET*

5.2.1. OBSERVACIONES SOBRE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN

5.2.1.1. ***Operaciones de easyJet en Cerdeña***

(181) Durante el período 2010-2013, easyJet operó desde los aeropuertos de Cagliari y Olbia.

Contrato con el aeropuerto de Cagliari

(182) El contrato con la entidad gestora del aeropuerto de Cagliari se firmó el 14 de diciembre de 2010 y estuvo vigente entre el 29 de marzo de 2010 y el 28 de marzo de 2013 ([84]). El valor total del contrato de Cagliari ascendía a […] EUR: el contrato establece que la entidad gestora del aeropuerto de Cagliari debía abonar a easyJet […] EUR durante el primer año, […] EUR durante el segundo año y […] EUR durante el tercero.

(183) El contrato con el aeropuerto de Cagliari aclara que, a fin de impulsar la economía de la Región y obtener un rendimiento económico adecuado, esta decidió aumentar sus inversiones en comercialización en el sector turístico y, por tanto, proporcionó a las entidades gestoras de aeropuertos, año por año, un importe para destinar a dicho fin. easyJet se comprometió a proporcionar actividades de comercialización, operar vuelos de punto a punto y alcanzar los objetivos de pasajeros indicados en el contrato.

(184) El contrato incluye un plan empresarial y de medios de comunicación a tres años elaborado por easyJet, así como objetivos de pasajeros que deberá alcanzar la compañía aérea. Adjunto al contrato se recoge un estudio del impacto económico —encargado a una consultora externa—, el cual mide el rendimiento de la inversión derivado de las actividades de comercialización.

(185) En caso de incumplimiento por parte de easyJet de su compromiso de operar las rutas y las frecuencias acordadas implicaría que SOGAER no le abonase el importe correspondiente. easyJet se comprometió a abonar todas las tasas e impuestos aeroportuarios estándar y relevantes a SOGAER. El impago de las tasas e impuestos arriba mencionados se habría considerado un incumplimiento de sus obligaciones hacia SOGAER, que por lo tanto tendría derecho a rescindir el contrato.

(186) El artículo 5 del contrato con el aeropuerto de Cagliari especifica que la prestación del apoyo financiero está condicionada a la concesión de los fondos correspondientes por parte de la Región.

Contratos con el aeropuerto de Olbia

(187) El primer contrato con GEASAR se firmó el 17 de marzo de 2011 y comprendía el período del 28 de marzo de 2010 al 27 de marzo de 2011 (un pago único por importe de […] EUR). El segundo contrato se firmó el 25 de enero de 2012 y comprendía el período del 27 de marzo de 2011 al 30 de marzo de 2013 ([85]) (hasta […] EUR para la temporada de verano 2011-temporada de invierno 2011/2012 y hasta […] EUR para la temporada de verano 2012-temporada de invierno 2012/2013). El último contrato con el aeropuerto de Olbia se firmó el 1 de marzo de 2013 y comprendía el período del 27 de marzo de 2013 al 30 de marzo de 2014 (hasta […] EUR).

(188) Los contratos no mencionan que los fondos públicos otorgados para el desarrollo del transporte aéreo procedan de la Región.

([84]) El contrato de Cagliari tiene que ver con la operación de las siguientes rutas: Stansted, Ginebra, Basilea y Schoenefeld.
([85]) El contrato de Olbia tiene que ver con la operación de las siguientes rutas: Bristol, Basilea, Ginebra, Londres Gatwick, Milán Malpensa, Schoenefeld, Lyon, Orly y Madrid-Barajas.

(189) easyJet manifiesta que el objetivo del contrato firmado el 25 de enero de 2012 era el de aumentar todavía más sus operaciones dentro del aeropuerto mediante: i) la apertura de una nueva conexión entre Olbia y Madrid durante la temporada de verano de 2012; ii) el aumento de la frecuencia semanal del transporte desde y hacia Berlín durante la temporada de invierno de 2012/13, y iii)el desarrollo de los flujos de tráfico en tránsito sobre todo en los mercados internacionales, durante las temporadas media y baja. El objetivo del contrato era el de desarrollar un programa de comercialización y publicidad con la participación financiera de GEASAR.

(190) easyJet elaboró un plan de negocios, que fue examinado por GEASAR, la cual elaboró su propio plan de negocios con el fin de verificar la viabilidad financiera del contrato. La entidad gestora del aeropuerto verificó el valor de la inversión basándose en el resultado de su propio plan de negocios ([86]).

5.2.1.2. ***Elementos de la ayuda estatal***

(191) A fin de determinar si la medida en cuestión debe considerarse una ayuda estatal, easyJet analiza cada uno de los criterios que se recogen en el artículo 107, apartado 1, del Tratado.

Fondos estatales

(192) easyJet afirma que, aunque el contrato con SOGAER se refiere de forma específica a la Ley 10/2010 de la región de Cerdeña, con arreglo a la cual la Región otorgaría estos fondos a la entidad gestora del aeropuerto, no existen pruebas de que los fondos percibidos por easyJet de SOGAER y GEASAR fueran los mismos que los otorgados directamente por la Región a las entidades gestoras de aeropuertos.

(193) En primer lugar, easyJet aduce que, de por sí, la referencia que se hace a la ley regional en el contrato entre SOGAER y easyJet no demuestra un vínculo directo entre los fondos regionales de Cerdeña y easyJet. Por otra parte, el hecho de que no se haya hecho referencia a ella en el contrato entre GEASAR y easyJet demuestra además que la Ley 10/2010, mencionada en el otro contrato, no era sustancial para la relación entre las entidades gestoras de aeropuertos y easyJet.

(194) easyJet considera que, antes de extraer una conclusión relativa a si la medida en cuestión constituye una ayuda estatal, la Comisión debería hacer una evaluación específica de los contratos de easyJet, a fin de verificar si los fondos que esta percibió de las entidades gestoras de aeropuertos en realidad procedían de la Región.

Falseamiento de la competencia en el mercado interior

(195) easyJet afirma que la compensación percibida no es suficiente para afectar de forma adversa a la competencia. Ello se debe a dos factores principales: el importe relativamente bajo de la compensación y la ausencia de compañías aéreas que operen en las mismas rutas que se mencionan en los contratos.

(196) easyJet es la única compañía aérea que opera todas las rutas que se mencionan en el contrato con SOGAER y casi todas las rutas mencionadas en el contrato con GEASAR. Las entidades gestoras de aeropuertos invitaron a otras compañías aéreas a que operasen estas mismas rutas mediante la publicación en sus sitios web de un anuncio dirigido a que las compañías aéreas presentasen sus planes de negocio para operar las rutas desde y hacia Cagliari y Olbia, pero easyJet fue la única que reaccionó ante esta oportunidad.

(197) Puesto que easyJet es la única compañía aérea que opera en las rutas en cuestión, ningún competidor puede verse afectado por la supuesta ayuda. Por lo tanto, según easyJet, no existe un falseamiento de la competencia.

Inexistencia de ventaja económica

(198) easyJet afirma que la medida no implica ninguna ventaja económica a su favor y basa su argumento en cómo actuaría un inversor privado.

(199) easyJet afirma que tanto SOGAER como GEASAR pudieron evaluar de antemano el rendimiento económico positivo de los contratos. El rendimiento económico se basa en dos factores: i) easyJet se comprometió a llevar

([86]) Ninguno de estos planes de negocio ha sido facilitado a la Comisión.

a cabo las actividades de comercialización, operar los vuelos de punto a punto y alcanzar los objetivos de pasajeros que se recogen en los contratos; ii) easyJet proporcionó a la entidad gestora del aeropuerto planes de negocio correspondientes al período de vigencia de los contratos, y también planes de medios de comunicación, de forma que la entidad gestora del aeropuerto pudiera verificar la rentabilidad, y iii) la entidad gestora del aeropuerto confirmó el rendimiento de la inversión derivado de las actividades de comercialización.

(200) Con relación al primer punto, easyJet aclara que, tanto en el contrato de Cagliari como en el de Olbia, se comprometió a cumplir con un calendario mínimo de operaciones y frecuencias en las rutas pertinentes.

(201) Con relación al segundo punto, los planes de negocio proporcionados por easyJet describen su oferta con detalle, de forma que las entidades gestoras de aeropuertos puedan evaluar la rentabilidad de las inversiones. easyJet aclara que, con arreglo a la información de que se disponía en ese momento, ambas entidades gestoras de los aeropuertos concluyeron que las inversiones generaban un importante rendimiento económico para los aeropuertos.

(202) SOGAER basó su decisión de operar con easyJet en el resultado de un estudio del impacto económico, certificado por una consultora externa, que verificó el rendimiento de la inversión y concluyó que era muy probable que generase un significativo rendimiento económico, además del desarrollo del aeropuerto. GEASAR declaró en el contrato haber examinado el plan de negocios de easyJet, haber evaluado sus hipótesis y resultados previstos, y haber elaborado su propio plan de negocios, el cual confirmó el interés económico de operar con easyJet.

(203) Los contratos con SOGAER y GEASAR aumentaron de forma significativa el número de pasajeros de los aeropuertos de Cagliari y Olbia, con lo que se garantizaron unos ingresos estables y en aumento procedentes tanto de las actividades de origen aeronáutico como no aeronáutico.

(204) easyJet considera que los contratos con SOGAER y GEASAR se basan exclusivamente en condiciones del mercado. Por lo tanto la medida que nos ocupa no puede considerarse una ayuda estatal debido al hecho de que SOGAER y GEASAR actuaron como inversores privados que buscan obtener un beneficio económico.

5.2.1.3. ***Conformidad con la prueba Altmark o el artículo 106, apartado 2, del Tratado***

(205) easyJet afirma que la compensación que le ha sido otorgada no constituye una ayuda estatal ilegal, puesto que cumple los cuatro criterios definidos por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la sentencia *Altmark* ([87]) para determinar si una compensación por servicio público constituye una ayuda estatal.

(206) La medida constituye una compensación por el compromiso de operar concretamente rutas internacionales estratégicas identificadas hacia o desde los aeropuertos de Cagliari y Olbia, y prestar los servicios de comercialización y publicidad asociados, sobre todo durante los escasamente rentables períodos fuera de temporada alta. Por otra parte, su financiación con arreglo al régimen se limita a una compensación (parcial) por los costes que ha asumido en realidad easyJet en el desempeño de su misión de servicio público y, en última instancia, le permite obtener un beneficio razonable.

(207) En opinión de easyJet, se ha cumplido la primera condición de la sentencia Altmark (encargarse de la ejecución de obligaciones de servicio público bien definidas), ya que el Estado ha conferido a easyJet la labor de operar rutas internacionales estratégicas, y dicha labor de servicio público se ha definido de forma precisa. easyJet celebró contratos vinculantes con SOGAER y GEASAR derivados de la Ley 10/2010 de Cerdeña y sus posteriores actos de ejecución. Dichos contratos imponen obligaciones específicas a easyJet para garantizar que se cumple el principio de continuidad territorial y que se ofrece un número de vuelos suficiente para transportar pasajeros hacia o desde Cerdeña también fuera de la temporada alta. La compensación investigada tiene que ver con el SIEG que ha asignado la Región a easyJet a través de SOGAER y GEASAR.

(208) Con respecto al análisis de la segunda condición (que los parámetros para el cálculo de la compensación se hayan establecido previamente de forma objetiva y transparente), easyJet declara que los contratos por los que se le ha confiado la labor de prestar servicios de transporte aéreo en las rutas estratégicas especifican de forma suficiente y por anticipado la compensación por el desempeño de dicha labor, puesto que establecen un importe fijo anual específicamente relacionado con la operación de las rutas en cuestión durante todo el año.

([87]) Sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415

(209) Con referencia la tercera condición (que la compensación recibida no supere el nivel necesario para cubrir los gastos y obtener un beneficio razonable), easyJet afirma que la prestación de los servicios de transporte aéreo que se especifican en los contratos con SOGAER y GEASAR implica importantes gastos fijos y costes operativos para easyJet. […] easyJet confirma que de no haber contado con el apoyo recibido de los aeropuertos, no habría operado ninguna ruta desde los aeropuertos de Cerdeña, salvo durante la temporada alta.

(210) easyJet afirma que incluso se cumple la cuarta de las condiciones Altmark (la compensación recibida no supera los costes de una empresa bien gestionada y adecuadamente equipada en medios para poder prestar el servicio público). easyJet afirma que puede considerarse una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios para poder satisfacer las exigencias de servicio público. Lo que easyJet desea destacar es que es una de las compañías aéreas europeas mejor gestionadas y es capaz de ofrecer a los clientes billetes baratos gracias a que se centra en la eficiencia, y se basa en una elevada utilización de su flota y un uso intensivo de las tecnologías de la información, todo lo cual contribuye a reducir el coste por pasajero.

(211) En caso de que la Comisión considerase que no se cumplen las condiciones de la sentencia Altmark, easyJet afirma que se cumplen todas las condiciones del artículo 106, apartado 2, del Tratado y que las actividades eran necesarias para cumplir servicios de interés económico general. Por lo tanto, puede justificarse que las actividades son compatibles con arreglo a la excepción que dispone el artículo 106, apartado 2, del Tratado.

5.2.1.4. ***Prueba de sopesamiento***

(212) Según easyJet, incluso si el régimen queda fuera del alcance de las normativas y directrices, el resultado positivo de la prueba de sopesamiento hace que sea totalmente legal, independientemente del importe de la ayuda o del tamaño del beneficiario. Se considera que la ayuda tiene efectos negativos indebidos en aquellos casos en que:

a) se otorga a empresas ineficientes o dominantes de sectores en decadencia;

b) desplaza a iniciativas de inversión o investigación privadas;

c) discrimina a determinadas empresas o tecnologías.

(213) En este caso no se encuentra ningún falseamiento de la competencia que se asocia por lo general con ayudas estatales problemáticas: i) los beneficiarios no se han hecho con cuota de mercado a costa de competidores potencialmente más eficientes; ii) no se ha discriminado a competidores extranjeros en beneficio de «líderes nacionales»; iii) los consumidores no se han visto perjudicados a consecuencia de no tener acceso a servicios más baratos o mejores.

(214) easyJet afirma que el régimen en cuestión cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad. Este es necesario, ya que de lo contrario easyJet no habría podido operar estas rutas durante todo el año. El régimen es proporcional, ya que la contribución únicamente representa una parte de los costes operativos de easyJet.

5.2.1.5. ***Conclusión***

(215) En conclusión, easyJet considera que no recibió ninguna ayuda estatal ilegal ni de los aeropuertos de Cerdeña ni de las autoridades de dicha región durante el período objeto de investigación.

5.2.2. COMENTARIOS SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE AVIACIÓN DE 2014 A LAS MEDIDAS EN CUESTIÓN

(216) easyJet alega que ya ha demostrado no haber percibido ninguna ayuda estatal ilegal por varias razones, las cuales no se ven afectadas por las nuevas Directrices. Esta hace énfasis en el hecho de que en la sección 3.5 de las Directrices de aviación de 2014 se recogen dos métodos para determinar si los contratos formalizados entre los aeropuertos y las compañías aéreas cumplen con el criterio del operador privado en una economía de mercado y, por tanto, no presentan ningún tipo de ayuda estatal.

(217) El primero es el método de establecer una referencia, aunque la Comisión ha descartado dicho método a causa de la importante presencia de ayudas estatales en el mercado de los aeropuertos.

(218) El método alternativo propuesto consiste en determinar si el acuerdo comercial en cuestión contribuye de forma incremental a la rentabilidad del aeropuerto desde la perspectiva de un análisis previo (sección 3.5.2 de las Directrices de aviación de 2014). easyJet especifica que «la Comisión considera que un análisis previo de las perspectivas adicionales de rentabilidad es el criterio más pertinente para evaluar los acuerdos concluidos por los aeropuertos con las diferentes compañías aéreas». En opinión de la empresa, en un principio, esta evaluación debería basarse en un plan de negocios que tenga en cuenta la información disponible y la evolución previsible en el momento de la formalización del contrato.

(219) easyJet destaca que, tal como se explicó en los comentarios presentados el 30 de julio de 2013, tanto SOGAER como GEASAR pudieron prever de antemano el rendimiento económico positivo de los contratos.

(220) easyJet señala que el rendimiento económico positivo se basa en los factores siguientes: i) easyJet se comprometió a llevar a cabo las actividades de comercialización, operar los vuelos de punto a punto y alcanzar los objetivos de pasajeros que se recogen en los contratos; ii) easyJet proporcionó a la entidad gestora del aeropuerto planes de negocio correspondientes al período de vigencia de los contratos, y también planes de medios de comunicación, de forma que la entidad gestora del aeropuerto pudiera verificar la rentabilidad, y iii) la entidad gestora del aeropuerto confirmó el rendimiento de la inversión derivado de las actividades de comercialización. easyJet aclara que, con arreglo a la información de que se disponía en ese momento, ambas entidades gestoras de los aeropuertos concluyeron que las inversiones generaban un importante rendimiento económico para los aeropuertos. De hecho, SOGAER basó su decisión de celebrar el contrato con easyJet en el resultado de un estudio del impacto económico.

(221) easyJet señala además que sus actividades de publicidad y comercialización aumentaron de forma considerable la visibilidad de los aeropuertos de Cagliari y Olbia y, por lo tanto, el flujo de pasajeros en las rutas hacia dichos aeropuertos.

(222) Con relación al apartado 5.2 de las Directrices de aviación de 2014, easyJet observa que se han producido algunos cambios en las condiciones con arreglo a las cuales las compañías aéreas pueden percibir ayudas para lanzar nuevas rutas. Esta sostiene que, con arreglo a las nuevas Directrices, en el caso de los aeropuertos ubicados en regiones remotas, como el que nos ocupa, que está en una isla, podrían estar justificados unos acuerdos más flexibles en lo que a tamaño del aeropuerto y destinos aptos se refiere. easyJet declara que se cumplen de forma significativa los nuevos criterios de admisibilidad de las ayudas estatales de puesta en marcha.

(223) La empresa señala que el apartado 5.2 de las Directrices de aviación de 2014 establece que se considerará que las ayudas de puesta en marcha otorgadas a las compañías aéreas contribuyen a la consecución de un objetivo de interés común, si se cumple una de las siguientes condiciones: a) la ayuda incrementa la movilidad de los ciudadanos de la Unión y las conexiones de las regiones mediante la apertura de nuevas rutas, o b) facilita el desarrollo regional de regiones remotas. Según el apartado 2.2 de las Directrices, por «regiones remotas» se entiende «regiones ultraperiféricas, Malta, Chipre, Ceuta, Melilla, islas que forman parte del territorio de un Estado miembro, y regiones poco pobladas». easyJet sostiene que ambos criterios se cumplen. Además, también parece cumplirse el requisito de que exista una verdadera necesidad de transporte, debido a la falta de medios de transporte alternativos reales.

(224) easyJet recuerda que las ayudas estatales de puesta en marcha pueden otorgarse a las compañías aéreas que vuelen desde aeropuertos con menos de 3 millones de pasajeros anuales (apartado 142 de las Directrices de aviación) y, en función de cada caso, a aquellas que vuelen desde aeropuertos con entre 3 y 5 millones de pasajeros anuales (apartado 144). En el caso del aeropuerto de Olbia, cuyo contrato con easyJet se firmó en 2011, los volúmenes de tráfico registrados en 2009 y 2010 ascendieron a, respectivamente, 1 621 945 y 1 591 821 pasajeros. Con respecto al aeropuerto de Cagliari, cuyo contrato con easyJet se firmó en 2010, los volúmenes de tráfico registrados en 2008 y 2009 ascendieron a, respectivamente, 2 924 805 y 3 317 262 de pasajeros. En cualquier caso, según easyJet, la Comisión debería extraer la conclusión de que la ayuda de puesta en marcha es necesaria con arreglo al apartado 142 (en el caso del aeropuerto de Cagliari), o al menos al apartado 144 de las Directrices de aviación de 2014.

(225) Con arreglo a la idoneidad de la ayuda estatal como instrumento político, el apartado 147 establece que dicho criterio se cumple si se da una de las siguientes condiciones: i) un plan de negocio previo redactado por la compañía aérea debe establecer que la ruta que reciba la ayuda tiene perspectivas de ser rentable para la compañía aérea sin financiación pública transcurridos 3 años, o ii) en caso de que no exista un plan de negocio para una ruta, la compañía aérea deberá comprometerse irrevocablemente con el aeropuerto a operar la ruta durante un período como mínimo equivalente al período para el cual recibió la ayuda de puesta en marcha. easyJet subraya el hecho de que los planes de negocio elaborados en el momento en el que se firmaron los contratos confirmaron la conveniencia y la idoneidad de los acuerdos para los aeropuertos.

(226) Pese a que no se contrajo ningún compromiso formal para operar con posterioridad al período inicial de tres años, en la actualidad esta condición se está cumpliendo en la práctica, ya que easyJet ha seguido operando en los aeropuertos de Cagliari y Olbia, una vez vencido el contrato en 2013.

(227) Con relación a la existencia de un efecto incentivador, easyJet recuerda que las ayudas de puesta en marcha para las compañías aéreas tienen un efecto incentivador si es probable que, a falta de la ayuda, el nivel de actividad económica de la compañía en el aeropuerto afectado no se ampliase. easyJet, haciendo referencia a los comentarios que presentó el 30 de julio de 2013, señala que, de no haber contado con el apoyo recibido de SOGAER y GEASAR, no habría operado ninguna de las rutas en cuestión fuera de la temporada alta.

(228) Con relación a la proporcionalidad del importe de la ayuda, easyJet calcula que dicho criterio se ha cumplido en este caso. Por último, con relación a evitar efectos negativos indebidos sobre la competencia y el comercio, easyJet afirma que las rutas operadas no pueden atenderse por medio de ningún servicio de tren de alta velocidad ni otro medio de transporte. Además no existen otros aeropuertos en las zonas de atracción de los aeropuertos de Cagliari y Olbia.

5.2.3. COMENTARIOS ADICIONALES SOBRE EL ANÁLISIS CON ARREGLO AL PRINCIPIO DEL OPERADOR EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO RELATIVO AL AEROPUERTO DE OLBIA

(229) easyJet afirma que los contratos con el aeropuerto de Olbia cumplen el principio de operador en una economía de mercado. A tal fin, easyJet puso a disposición de la Comisión un informe elaborado por una consultora. Ese estudio analiza la rentabilidad prevista de antemano para cada contrato de comercialización formalizado por easyJet con Olbia, de acuerdo con su idea del planteamiento de la Comisión con arreglo a las Directrices de aviación de 2014 y a la práctica casuística reciente ([88]).

(230) Según los resultados, con arreglo a las hipótesis relevantes en el momento en que se firmaron los contratos de comercialización de 2010 y 2011, se esperaba que cada uno de estos contratos fuese suficientemente rentable ([89]). De hecho, con relación a los contratos de 2010 y 2011, el VAN es positivo en sentido estricto tanto en la hipótesis de base comunicada como en las pruebas de sensibilidad múltiples, lo cual sugiere que es probable que un inversor privado que actuase con racionalidad hubiera ofrecido contratos similares.

(231) Por lo tanto, las pruebas presentadas sugieren que, en circunstancias similares, un inversor en una economía de mercado que actúe con racionalidad habría estado dispuesto a celebrar contratos similares con easyJet, teniendo en cuenta las expectativas razonables previas para GEASAR. Este análisis implica que, al formalizar los distintos contratos con easyJet, GEASAR estaba actuando de forma similar a la de un inversor privado.

5.3. *OBSERVACIONES DE GEASAR S.P.A. (ENTIDAD GESTORA DEL AEROPUERTO DE OLBIA)*

5.3.1. OBSERVACIONES SOBRE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN

(232) El aeropuerto de Olbia opera principalmente tráfico comercial de pasajeros tanto nacional como internacional, con especial atención a los flujos turísticos. El tráfico aéreo desde y hacia el aeropuerto de Olbia registra su momento máximo en la temporada de verano, entre los meses de mayo y octubre.

(233) GEASAR hace énfasis en el hecho de que la ubicación del aeropuerto, en una región insular, como es Cerdeña, implica que:

a) no puede considerarse que se solape con aeropuertos de otros Estados miembros o de Italia continental;

b) el aeropuerto de Olbia no compite con los restantes aeropuertos de la isla (en concreto, con el aeropuerto Mario Mameli de Cagliari-Elmas y el aeropuerto de Alguer-Fertilia). No puede considerarse que los tres aeropuertos de Cerdeña sean sustituibles entre sí, ya que sus zonas de atracción son distintas. Los principales motivos por los que no sean sustituibles son: la topografía de la isla, la dispersión de la población por el territorio, las largas distancias entre ellos y la falta de conexiones por vías rápidas entre las diferentes zonas de la isla.

([88]) Principalmente, la Decisión 2004/393/CE de la Comisión, de 12 de febrero de 2004, relativa a las ventajas otorgadas por la Región Valona y Brussels South Charleroi Airport a la compañía aérea Ryanair con ocasión de su instalación en Charleroi (DO L 137 de 30.4.2004, p. 1), y la Decisión 2013/664/UE de la Comisión, de 25 de julio de 2012, relativa a la medida SA.23324 — C 25/07 (ex NN 26/07) — Finlandia Finavia, Airpro y Ryanair en el aeropuerto de Tampere-Pirkkala (DO L 309 de 19.11.2013, p. 27).

([89]) El análisis se ha realizado sin tener acceso al aeropuerto para debatir los datos obtenidos de fuentes públicas y de easyJet. La información se ha obtenido de los correspondientes contratos de comercialización, datos de facturas, contratos de asistencia en tierra, tarifas publicadas y las cuentas anuales del aeropuerto de Olbia.

(234) Además, el tráfico aéreo del aeropuerto de Olbia no compite con los restantes medios de transporte desde y hacia Cerdeña. La única alternativa para llegar a Cerdeña que no sea por aire es por mar, pero la duración del trayecto es mucho mayor.

5.3.1.1. ***Actuaciones adoptadas por GEASAR en adopción de la Ley 10/2010***

(235) GEASAR presentó a la Región sus planes de acción correspondientes a 2010 y para el período de tres años comprendido entre 2011 y 2013, junto con sus correspondientes solicitudes de financiación. La Región autorizó la asignación de financiación para dichos períodos, mediante las Decisiones n.º 43/37, de 6 de diciembre de 2010, y n.º 52/117, de 23 de diciembre de 2011.

(236) Las acciones llevadas a la práctica en realidad por GEASAR únicamente tenían que ver con las actividades 2 y 3, tal como se establece en la Ley 10/2010; estas tenían que ver con actividades de promoción de Cerdeña como destino turístico. GEASAR no suscribió ningún contrato de desarrollo de rutas con arreglo a la actividad 1.

Actividad 2

(237) La entidad gestora del aeropuerto publicó en su sitio web la convocatoria de manifestaciones de interés con el fin de formalizar contratos de comercialización y publicidad en aplicación de la Ley 10/2010. Una vez recibidas las manifestaciones de interés, GEASAR negoció las propuestas de actividades de comercialización con las compañías aéreas, teniendo en cuenta el plan de comercialización de turismo elaborado por la Región como uno de sus instrumentos de planificación.

(238) A consecuencia de esto, GEASAR formalizó, para el período 2010-2013, contratos *ad hoc* con easyJet, Meridiana, Air Berlin, Fly Niki, Volotea, Norwegian, Air Italy, Jet2.com y Air Baltic. La mayoría de los contratos tenía una duración de uno o dos años.

(239) Los contratos se basaban en la condición previa de que las compañías aéreas en cuestión operarán determinadas rutas domésticas o europeas desde y hacia Olbia. Este requisito tenía que ver con el hecho de que las compañías aéreas promovieran Cerdeña como destino turístico.

(240) Las actividades de comercialización y promoción del destino que se comprometen a llevar a cabo los proveedores de vuelos con el presupuesto proporcionado con arreglo al contrato se establecen en un plan de medios de comunicación específico. En concreto, consisten en: i) publicidad «clásica» (es decir, en la ciudad, en los medios de comunicación, en las revistas a bordo, etc.) y ii) publicidad «en línea» en el sitio web del transportista aéreo.

Actividad 3

(241) En nombre de la Región, GEASAR confió a terceros varias iniciativas para promover Cerdeña como destino, como la publicidad en la prensa y anuncios en televisión, la impresión de mapas con información sobre Cerdeña, vallas publicitarias y pegatinas para los escaparates del aeropuerto, contratos de consultoría para la planificación de estrategias promocionales, la participación en ferias sectoriales y conferencias de prensa, y la promoción del destino mediante la oferta de paquetes de viaje por parte de las agencias turísticas así como un sitio web de promoción del turismo en Cerdeña.

Flujo financiero

(242) La entidad gestora del aeropuerto anticipa el pago de las actividades 2 y 3 a las compañías aéreas y a los restantes proveedores de servicios en cuestión. GEASAR presentó a la Región informes de las actividades llevadas a cabo durante el período 2010-2012, con indicación de los gastos en los que se incurrió realmente. La Región debería haber reembolsado entonces las sumas anticipadas por la entidad gestora del aeropuerto.

(243) La Región ha reembolsado en parte los costes en los que ha incurrido GEASAR por las actividades 2 y 3, debido a la limitación de sus partidas presupuestarias. La mayor parte de los fondos desembolsados por la Región con arreglo a la Ley 10/2010 tiene que ver con la actividad 2, que comprende los pagos de GEASAR a las compañías aéreas a modo de retribución con arreglo a los contratos de comercialización y publicidad.

(244) En el cuadro 11 se recoge el flujo financiero de GEASAR.

Cuadro 11

Flujo financiero del aeropuerto de Olbia

(en EUR)

	2010	2011	2012	TOTAL
actividad 2	[…]	[…]	[…]	[…]
actividad 3	[…]	[…]	[…]	[…]
Total comunicado por la entidad gestora del aeropuerto a la Región	3 972 223	3 057 654	3 029 160	10 059 037
Derecho a contribuciones con arreglo a la Ley de 2010	3 972 223	2 945 363	3 029 160	9 946 747
Total contribuciones con arreglo a la Ley de 2010 reembolsadas a la entidad gestora del aeropuerto	3 400 000	2 599 000	3 029 160	9 028 160

5.3.1.2. ***Evaluación en el marco del artículo 107, apartado 1, del Tratado***

(245) GEASAR no es el beneficiario efectivo de las actividades 2 y 3, y la decisión de incoación presentaba un error, ya que la incluía entre los beneficiarios de la ayuda estatal establecida mediante la Ley 10/2010. GEASAR no era el beneficiario de la ventaja económica derivada de la ayuda: las contribuciones otorgadas por la Región con arreglo a la Ley 10/2010 únicamente eran «transmitidas» por las entidades gestoras de aeropuertos a los beneficiarios últimos, es decir, las compañías aéreas que operan las conexiones aéreas de los aeropuertos objeto de examen. Esto también se aplica la promoción turística de Cerdeña encargada por las entidades gestoras de aeropuertos a otras empresas.

(246) Según GEASAR, las contribuciones con arreglo a la Ley 10/2010 no constituyen una ayuda estatal, dado que no se cumplen al menos dos de las cuatro condiciones para determinar este tipo de ayuda con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado:

a) las actividades 2 y 3 no otorgan ninguna ventaja a GEASAR, que considera que los fondos establecidos mediante la Ley 10/2010 son coherentes con el principio del inversor en una economía de mercado: las cantidades abonadas por la Región, con respecto a las actividades 2 y 3, se componen de una retribución por un servicio prestado y de los gastos en los que han incurrido realmente los terceros. GEASAR observa asimismo que la retribución abonada a las compañías aéreas (actividad 2) y los restantes proveedores de servicios (actividad 3) es acorde a los precios de mercado vigentes. Por otra parte, la financiación otorgada por la Región con arreglo a la Ley 10/2010 ha generado un retorno financiero para esta de medio a largo plazo. Puede considerarse que el importe que ha obtenido la Región por el aumento de los ingresos por impuestos supera los costes en los que ha incurrido para financiar las actividades objeto de examen. Los préstamos otorgados por la SFIRS también se abonaron con arreglo a las condiciones de mercado;

b) las actividades 2 y 3 no afectan al comercio ni falsean la competencia: dada la particularidad de su ubicación, el aeropuerto de Olbia opera en el contexto local, y no compite con otros aeropuertos nacionales ni europeos. La gestión del aeropuerto de Olbia fue asignada, aunque de forma parcial, a GEASAR en 1989, es decir, mucho antes de la sentencia de *Aéroport de Paris* de 12 de diciembre de 2000, que amplió la aplicabilidad de las normas sobre ayudas estatales al funcionamiento de los aeropuertos.

(247) GEASAR concluye que las contribuciones con arreglo a la Ley 10/2010 no constituyen una ayuda estatal, de conformidad con el artículo 107, apartado 1, del Tratado.

5.3.1.3. ***Evaluación de la compatibilidad a tenor del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado***

(248) En la alternativa, GEASAR plantea que, en cualquier caso, las contribuciones abonadas con arreglo a la Ley 10/2010 son compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado. La compatibilidad debe evaluarse de acuerdo con el apartado 79 de las Directrices de aviación de 2005 ([90]):

a) la ayuda se concede a compañías aéreas con una licencia de explotación válida expedida por un Estado miembro en virtud del Reglamento (CE) n.º 1008/2008;

([90]) Los criterios en cuestión han sido analizados por la Comisión en los apartados 133 y ss. de la «decisión de incoación».

b) la financiación en cuestión tenía por objeto reducir la estacionalidad del tráfico aéreo; por lo tanto, promovía la apertura de nuevas rutas u horarios, y no tenía que ver con compañías aéreas sujetas a las obligaciones de servicio público a tenor del Reglamento (CE) n.º 1008/2008;

c) la conexión subvencionada era rentable para las compañías aéreas en cuestión;

d) la financiación cubría los costes de puesta en marcha suplementarios de la operación de la nueva ruta o el nuevo horario; estos costes son acordes a los precios de mercado vigentes;

e) las iniciativas con arreglo a la Ley 10/2010 se anunciaron de forma adecuada entre las distintas compañías aéreas interesadas en ofrecer sus servicios;

f) los contratos incluyen un sistema de multas que se aplican en caso de que una compañía aérea incumpla sus compromisos con el aeropuerto.

(249) GEASAR señala que las subvenciones abonadas con arreglo a la Ley 10/2010 se otorgan a las compañías aéreas por un período de tiempo ligeramente superior (cuatro años en lugar de tres) y su intensidad es mayor a la que permitían las Directrices de aviación de 2005, pero añade que no todos los contratos celebrados con las compañías aéreas tienen la duración que se recoge en la Ley 10/2010; lo que es aún más importante, hace énfasis en el hecho de que las Directrices permiten excepciones en los criterios de intensidad que recogen en el caso de las regiones asistidas y económicamente desfavorecidas, como Cerdeña.

(250) Las medidas objeto de examen son adecuadas para incentivar objetivos de desarrollo coherentes con los intereses de la Unión, y no afectan al comercio entre los Estados miembros en una medida contraria al interés común. En este sentido, GEASAR se remite a la resolución del Parlamento Europeo de 10 de mayo de 2012 sobre el futuro de los aeropuertos regionales y los servicios aéreos en la UE ([91]), en la que se hace énfasis en la importancia de los aeropuertos regionales para la Unión.

(251) GEASAR considera que la valoración de la compatibilidad de las medidas objeto de examen con el mercado interior debería tener en cuenta el papel fundamental que juega el aeropuerto de Olbia para garantizar la continuidad territorial de una región insular como Cerdeña.

5.3.1.4. ***Evaluaciones en el marco del artículo 106 del Tratado***

(252) GEASAR observa que los importes abonados con arreglo a la Ley 10/2010 no constituyen una ayuda estatal con arreglo a los criterios Altmark y, aunque lo fuesen, serían compatibles con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado.

Cumplimiento de los criterios Altmark

(253) Con respecto a la primera condición de Altmark, GEASAR señala que las medidas objeto de examen forman parte de una política geográfica y de transporte más amplia de la Región, diseñada para garantizar un mínimo de conexiones aéreas entre la isla y el resto de la Unión durante todo el año.

(254) Según GEASAR, se cumplen las condiciones segunda y tercera de Altmark: los parámetros para el cálculo de la compensación se establecieron previamente de forma objetiva y transparente, y no existe riesgo de compensación excesiva, ya que a GEASAR únicamente se le han reembolsado parte de los costes en los que ha incurrido.

(255) GEASAR considera haber incurrido en gastos en calidad de empresa privada sujeta a condiciones de mercado normales; por lo tanto, también se cumple la cuarta condición Altmark.

Compatibilidad con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado

(256) GEASAR considera que esta compatibilidad debería evaluarse teniendo en cuenta la Decisión SIEG de 2005 y, alternativamente, el Marco SIEG de 2011, *mutatis mutandis*.

(257) GEASAR observa que el umbral que se establece en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión SIEG de 2005 se cumple en el sentido de que el importe de la contribución pública era de aproximadamente 4 millones EUR anuales y el volumen de negocios de GEASAR era inferior a 100 millones EUR. Igualmente, se cumplen las condiciones de los artículos 4, 5 y 6 de la Decisión SIEG de 2005.

([91]) 2011/2196 (INI).

(258) Con relación a la capacidad de aplicación del Marco SIEG de 2011, GEASAR señala que:

a) la compensación se otorgó a cambio de un servicio de interés económico general auténtico y definido de forma correcta;

b) la responsabilidad de la prestación del servicio de interés económico general se encomendó a las empresas en cuestión mediante uno o varios actos oficiales;

c) el importe de la compensación no supera lo necesario para cubrir el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público, incluido un beneficio razonable.

5.3.2. COMENTARIOS SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE AVIACIÓN DE 2014 A LAS MEDIDAS EN CUESTIÓN

(259) GEASAR señala que la supuesta ayuda en cuestión se otorgó con antelación al 4 de abril de 2014 y que la sección 8.6 de las Directrices de aviación de 2014 indica la fecha partir de la cual deben aplicarse los criterios de compatibilidad que en ellas se recogen. Por lo tanto, la Comisión debe aplicar el principio establecido en el apartado 172 de las Directrices a todos los casos de ayudas de funcionamiento (notificaciones pendientes y ayudas ilegales no notificadas) destinadas a aeropuertos, aunque la ayuda haya sido otorgada antes del 4 de abril de 2014. La sección 5 de las Directrices también establece criterios de compatibilidad para las ayudas de funcionamiento abonadas con antelación al 4 de abril de 2014. Por otra parte, las Directrices de aviación de 2014 no se aplican a la inversión y a las ayudas de puesta en marcha otorgadas en incumplimiento del artículo 108, apartado 3, del Tratado antes del 4 de abril de 2014. La Comisión deberá aplicar a estos tipos de ayuda «las normas en vigor en el momento de la concesión de la ayuda en cuestión» (apartados 173 y 174 de las Directrices).

(260) A fin de demostrar que no recibió ninguna ayuda estatal, GEASAR hace referencia a los comentarios que formuló a la Comisión el 1 de julio de 2013. No obstante, en caso de que la Comisión llegase a la conclusión de que la financiación pública abonada con arreglo a la Ley 10/2010 cumple los requisitos de ayuda de funcionamiento de la que el beneficiario real fue GEASAR S.p.A., la entidad gestora del aeropuerto sostiene que cualquiera ayuda otorgada cumple los criterios de compatibilidad que se recogen en las Directrices de aviación de 2014.

(261) GEASAR señala que, con arreglo al apartado 137 de las Directrices, «la ayuda de funcionamiento otorgada antes del comienzo del período transitorio», incluida la desembolsada antes del 4 de abril de 2014, «podrá ser declarada compatible» con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, «por la totalidad de los costes de funcionamiento no cubiertos». Una condición adicional para que dicha ayuda sea compatible consiste en que:

a) «se cumplan las condiciones previstas en la sección 5.1.2, excepto los puntos 115, 119, 121, 122, 123, 126 a 130, 132, 133 y 134»;

b) en concreto, se tendrán en cuenta los «falseamientos de la competencia».

(262) GEASAR considera que se han cumplido todas las condiciones de compatibilidad que se establecen en las Directrices de aviación de 2014.

5.3.2.1. ***Contribución a un objetivo bien definido de interés común (apartados 113 y 114 de las Directrices de aviación de 2014).***

(263) GEASAR observa que toda ayuda de funcionamiento otorgada con arreglo a la Ley 10/2010 sin duda ha contribuido a «la consecución de un objetivo de interés común». Esto se confirma mediante los objetivos de «reforzar la cohesión económica, social y territorial de la comunidad de referencia» que pretendía alcanzar la Región mediante la adopción de la Ley 10/2010. De hecho, la contribución pública otorgada tenía por objeto promover el desarrollo de las conexiones aéreas entre la isla y el resto de la Unión y reducir su estacionalidad, e hizo posible evitar «perturbaciones en el tráfico aéreo y las conexiones» (apartado 113).

(264) GEASAR S.p.A. sostiene que la Ley 10/2010 contribuyó a «incrementa[r] la movilidad de los ciudadanos de la Unión y las conexiones de las regiones al establecer puntos de acceso a vuelos dentro de la Unión» [apartado 113, letra a)]. Esta añade que la Ley 10/2010 «facilit[ó] el desarrollo regional» [apartado 113, letra c)]; de hecho, el aeropuerto de Olbia constituye un acceso fundamental para los destinos turísticos del noreste de Cerdeña y la Ley 10/2010 ha contribuido a reducir la estacionalidad del tráfico aéreo.

5.3.2.2. ***Necesidad de la intervención estatal (apartados 116, 117 y 118 de las Directrices de aviación de 2014)***

(265) Según GEASAR también se cumple este requisito, ya que el aeropuerto de Olbia está incluido en la categoría que se menciona en el apartado 118 de las Directrices; es decir, de los aeropuertos incapaces de cubrir sus costes de funcionamiento. Concretamente, el aeropuerto de Olbia está incluido en la letra d), «aeropuertos con un tráfico anual de entre 1 y 3 millones de pasajeros». El tráfico comercial de pasajeros fue de 1 950 615 en 2013.

5.3.2.3. ***Idoneidad de la ayuda estatal como instrumento político (apartado 120 de las Directrices de aviación de 2014)***

(266) GEASAR considera que no existían otros instrumentos políticos o instrumentos de ayuda menos distorsionadores que hubieran permitido alcanzar el mismo objetivo, que era el de garantizar las conexiones aéreas con el noroeste de Cerdeña, en ese momento concentrados principalmente en el período de verano, y por lo tanto contribuir a superar el retraso en el desarrollo que afectaba a la zona como consecuencia de su ubicación periférica y su aislamiento. Todas las ayudas percibidas se destinaron a mantener y desarrollar el tráfico comercial, y garantizar unas buenas conexiones entre los distintos Estados miembros.

5.3.2.4. ***Existencia de efecto incentivador (apartado 124 de las Directrices de aviación de 2014)***

(267) GEASAR indica que toda ayuda que le fue otorgada con arreglo a la Ley 10/2010 se destinó estrictamente en todo caso a favorecer el desarrollo de los volúmenes de tráfico y la actividad aeroportuaria, lo cual se considera coherente con los objetivos de interés general que se perseguían. De no haber existido una intervención pública, no se habrían alcanzado estos objetivos y el aeropuerto de Olbia habría visto reducido su nivel de actividad de forma considerable durante el año.

5.3.2.5. ***Proporcionalidad del importe de la ayuda (la ayuda se limita al mínimo necesario) (apartado 125 de las Directrices de aviación de 2014)***

(268) Con respecto a este punto, la entidad gestora del aeropuerto se refiere a los elementos relevantes de los que ya dispone la Comisión y señala que los fondos públicos otorgados pretenden reembolsar a la entidad gestora los gastos en los que ha incurrido con relación a las iniciativas llevadas a cabo con arreglo a la Ley 10/2010.

5.3.2.6. ***Evitación de efectos negativos indebidos sobre la competencia y el comercio (apartado 131 de las Directrices de aviación de 2014)***

(269) GEASAR señala que ninguna ayuda de funcionamiento afectó a la competencia en modo alguno. La entidad gestora observa que, teniendo en cuenta su ubicación geográfica, el aeropuerto de Olbia constituye una operación insular con un alcance limitado desde el punto de vista geográfico, sin exposición a la competencia de otros aeropuertos nacionales o de la Unión. Por otra parte, teniendo en cuenta sus características, tampoco compite con los restantes aeropuertos de Cerdeña. Asimismo, el aeropuerto de Olbia no compite con medios de transporte alternativos.

(270) Por último, GEASAR señala que, nuevamente de acuerdo con las Directrices de aviación de 2014, el aeropuerto de Olbia está «abierto a todos los usuarios potenciales y […] no limitado a un usuario específico». Teniendo en cuenta lo anterior, la empresa considera que cualquier ayuda de funcionamiento otorgada con arreglo a la Ley 10/2010 es totalmente compatible con los criterios del apartado 5.1.2 de las Directrices de aviación de 2014 y, por lo tanto, debería considerarse compatible con el mercado interior, de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.

5.4. *OBSERVACIONES DE SOGEAAL S.P.A. (ENTIDAD GESTORA DEL AEROPUERTO DE ALGUER)*

5.4.1. OBSERVACIONES SOBRE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN

(271) SOGEAAL hace énfasis en el hecho de que la ubicación del aeropuerto de Alguer, en una región insular, como es Cerdeña, implica que:

a) no puede considerarse que el Aeropuerto de Alguer se solape con aeropuertos de otros Estados miembros o de Italia continental;

b) el aeropuerto de Alguer no está en competencia con los restantes aeropuertos de la isla (en concreto, con el aeropuerto Mario Mameli de Cagliari-Elmas y el aeropuerto de Olbia-Costa Smeralda). No puede considerarse que los tres aeropuertos de Cerdeña sean sustituibles entre sí, ya que sus zonas de atracción son distintas. Los principales motivos por los que no son sustituibles son: la topografía de la isla, la dispersión de la población por el territorio, las largas distancias entre ellos y la falta de conexiones por vías rápidas entre las diferentes zonas de la isla.

(272) Además, el tráfico aéreo del aeropuerto de Alguer no compite con los restantes modos de transporte desde y hacia Cerdeña. La única alternativa para llegar a Cerdeña que no sea por aire es por mar, pero los trayectos son mucho más largos.

5.4.1.1. ***Actuaciones adoptadas por SOGEAAL en adopción de la Ley 10/2010***

(273) SOGEAAL presentó a la Región sus planes de acción correspondientes a 2010 y para el período de tres años comprendido entre 2011 y 2013, junto con sus correspondientes solicitudes de financiación. La Región autorizó la asignación de financiación para dichos períodos, mediante las Decisiones n.º 43/37, de 6 de diciembre de 2010, y n.º 52/117, de 23 de diciembre de 2011.

(274) SOGEAAL consideró que, en el momento de ejecutar las actividades 1, 2 y 3 que se recogen en la Ley 10/2010, tuvo en cuenta las perspectivas de rentabilidad calculadas en el plan económico y financiero.

Actividad 1

(275) Tras anunciar su intención de formalizar contratos para el desarrollo de rutas con arreglo a la Ley 10/2010, SOGEAAL celebró contratos con Ryanair y easyJet, correspondientes al período 2010-2013, con arreglo a los cuales las compañías aéreas se comprometían a alcanzar determinados objetivos de tráfico y, en cuanto los alcanzasen, SOGEAAL les entregaría, en nombre de la Región, determinado importe a modo de tasa de objetivos cumplidos.

Actividad 2

(276) La entidad gestora del aeropuerto publicó en su sitio web su intención de formalizar contratos de comercialización y publicidad con arreglo a la Ley 10/2010. Posteriormente, SOGEAAL suscribió contratos de comercialización y publicidad con AMS, Meridiana, Alitalia y Wizzair. Los contratos se basaban en la condición previa de que las compañías aéreas en cuestión operaran determinadas rutas domésticas o dentro de la UE desde y hacia Alguer. Este requisito iba ligado a que las compañías aéreas promovieran Cerdeña como destino turístico.

(277) Las actividades de comercialización y promoción del destino que llevan a cabo los proveedores de vuelos con la contribución proporcionada con arreglo al contrato, incluyen: i) publicidad «clásica» (es decir, en la ciudad, en los medios de comunicación, en las revistas a bordo, etc.) y ii) publicidad «en línea» en el sitio web del transportista aéreo.

Actividad 3

(278) En nombre de la Región, SOGEAAL confió a terceros varias iniciativas para promover Cerdeña como destino, incluida la creación de un sitio web de promoción del turismo de Cerdeña, campañas de publicidad clásicas y en línea, y la promoción del destino mediante la oferta de paquetes de viaje por parte de las agencias turísticas.

Flujo financiero

(279) El pago correspondiente a las actuaciones desarrolladas dentro de las actividades 1, 2 y 3 se efectúa a modo de anticipo realizado por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas y los restantes proveedores de servicios implicados. SOGEAAL presentó a la Región informes de las actividades llevadas a cabo durante el período 2010-2012, con indicación de los gastos en los que se incurrió realmente. La Región debe reembolsar, por tanto, las sumas anticipadas por la entidad gestora del aeropuerto.

(280) La mayor parte de los fondos desembolsados por la Región con arreglo a la Ley 10/2010 tiene que ver con las actividades 1 y 2, que comprenden los pagos de SOGEAAL a las compañías aéreas a modo de retribución con arreglo a los contratos de comercialización y publicidad, tal como se indica en el cuadro 12.

Cuadro 12

Flujo financiero del aeropuerto de Alguer

(en EUR)

	2010	2011	2012	TOTAL
actividad 1	[…]	[…]	[…]	[…]
actividad 2	[…]	[…]	[…]	[…]
actividad 3	—	[…]	[…]	[…]

(en EUR)

	2010	2011	2012	TOTAL
Total comunicado por la entidad gestora del aeropuerto a la Región	8 517 962	9 041 162	9 062 413	26 621 538
Derecho a contribuciones con arreglo a la Ley de 2010	8 517 962	9 041 162	9 062 413	26 621 538
Total contribuciones con arreglo a la Ley de 2010 reembolsadas a la entidad gestora del aeropuerto	8 517 962	9 041 162	9 062 413	26 621 538

5.4.1.2. ***Evaluación en el marco del artículo 107, apartado 1, del Tratado***

(281) SOGEAAL no es el beneficiario efectivo de las actividades 1, 2 y 3. Esta afirma que la decisión de incoación presentaba un error, ya que la incluía entre los beneficiarios de la ayuda estatal establecida mediante la Ley 10/2010.

(282) SOGEAAL no era el beneficiario de la ventaja económica derivada de la ayuda: las contribuciones otorgadas por la Región con arreglo a la Ley 10/2010 únicamente eran «transmitidas» por las entidades gestoras de aeropuertos a los beneficiarios últimos, es decir, las compañías aéreas que operan las conexiones aéreas de los aeropuertos objeto de examen. Esto también se aplica a la promoción turística de Cerdeña encargada por las entidades gestoras de aeropuertos a otras empresas.

(283) Según SOGEAAL, la compensación otorgada con arreglo a la Ley 10/2010 no constituye una ayuda estatal. No se cumplen tres de las cuatro condiciones para identificar una ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1. Las actividades 1, 2 y 3 no afectan al comercio ni distorsionan la competencia: dada la particularidad de su ubicación, el aeropuerto de Alguer opera en el contexto local, y no compite con otros aeropuertos nacionales ni europeos. La gestión del aeropuerto de Alguer fue asignada, aunque de forma parcial, a SOGEAAL en 1989, es decir, mucho antes de la sentencia de *Aéroport de Paris* de 12 de diciembre de 2000, que amplió la aplicabilidad de las normas sobre ayudas estatales al funcionamiento de los aeropuertos.

(284) Las actividades 1, 2 y 3 no confieren ninguna ventaja económica. SOGEAAL considera que los fondos aportados mediante la Ley 10/2010 son coherentes con el principio del inversor en una economía de mercado: las cantidades abonadas por la Región, con respecto a las tres actividades, se componen de una retribución por un servicio prestado y por los gastos en los que han incurrido realmente los terceros. SOGEAAL observa asimismo que la retribución abonada a las compañías aéreas (actividad 2) y los restantes proveedores de servicios (actividad 3) es acorde a los precios de mercado vigentes.

(285) La financiación otorgada por la Región con arreglo a la Ley 10/2010 ha generado un retorno financiero para esta de medio a largo plazo. Puede considerarse que el importe que ha obtenido la Región por el aumento de los ingresos en concepto de impuestos supera los costes en los que ha incurrido para financiar las actividades objeto de examen. Los préstamos otorgados por la SFIRS también se abonaron con arreglo a las condiciones de mercado.

(286) SOGEAAL concluye que las contribuciones con arreglo a la Ley 10/2010 no constituyen una ayuda estatal, de conformidad con el artículo 107, apartado 1, del Tratado.

5.4.1.3. ***Evaluación de la compatibilidad a tenor del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado***

(287) En la alternativa, SOGEAAL plantea que, en cualquier caso, las contribuciones abonadas con arreglo a la Ley 10/2010 son compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado. La compatibilidad debe evaluarse de acuerdo con el apartado 79 de las Directrices de aviación de 2005 ([92]):

a) la ayuda se concede a compañías aéreas que poseen una licencia de explotación válida expedida por un Estado miembro en virtud del Reglamento (CE) n.º 1008/2008;

b) la financiación en cuestión tenía por objeto reducir la estacionalidad del tráfico aéreo y, por lo tanto, promovía la apertura de nuevas rutas u horarios, y no tenía que ver con compañías aéreas sujetas a las obligaciones de servicio público a tenor del Reglamento (CE) n.º 1008/2008;

([92]) Los criterios en cuestión fueron analizados por la Comisión en los apartados 133 y ss. de la «decisión de incoación».

c) la conexión subvencionada era rentable para las compañías aéreas en cuestión;

d) las iniciativas con arreglo a la Ley 10/2010 se anunciaron de forma adecuada entre las distintas compañías aéreas interesadas en ofrecer sus servicios;

e) los contratos incluyen un sistema de sanciones que se aplican en caso de que una compañía aérea incumpla sus compromisos con el aeropuerto.

(288) SOGEAAL señala que las subvenciones abonadas con arreglo a la Ley 10/2010 se otorgan a las compañías aéreas por un período de tiempo ligeramente superior (cuatro años en lugar de tres) y su intensidad es mayor a la que permitían las Directrices de aviación de 2005, pero añade que no todos los contratos celebrados con las compañías aéreas tiene la duración que se recoge en la Ley 10/2010; lo que es aún más importante, hace énfasis en el hecho de que las Directrices permiten excepciones en los criterios de intensidad que recogen en el caso de las regiones asistidas y económicamente desfavorecidas, como Cerdeña.

(289) Las actividades objeto de examen son adecuadas para incentivar los objetivos de desarrollo coherentes con los intereses de la Unión, y no afectan al comercio entre los Estados miembros en una medida contraria al interés común. En este sentido, SOGEAAL se remite a la Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de mayo de 2012, sobre el futuro de los aeropuertos regionales y los servicios aéreos en la UE, en la que se hace énfasis en la importancia de los aeropuertos regionales para la UE.

(290) SOGEAAL considera que la valoración de la compatibilidad de las medidas objeto de examen con el mercado interior debería tener en cuenta el papel fundamental que juega el aeropuerto de Alguer para garantizar la continuidad territorial de una región insular como Cerdeña.

5.4.1.4. ***Evaluaciones en el marco del artículo 106 del Tratado***

(291) SOGEAAL observa que los importes abonados con arreglo a la Ley 10/2010 no constituyen una ayuda estatal con arreglo a los criterios Altmark y, aunque lo fuesen, serían compatibles con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado.

Cumplimiento de los criterios Altmark

(292) Con respecto a la primera condición de Altmark, SOGEAAL señala que las actividades objeto de examen forman parte de una política geográfica y de transporte más amplia de la Región diseñada para garantizar un mínimo de conexiones aéreas entre la isla y el resto de la Unión durante todo el año.

(293) Según SOGEAAL, se cumplen las condiciones segunda y tercera de Altmark: los parámetros para el cálculo de la compensación se establecieron previamente de forma objetiva y transparente, y no existe riesgo de compensación excesiva, ya que a SOGEAAL únicamente se le han reembolsado parte de los costes en los que ha incurrido.

(294) Los costes analizados fueron asumidos por empresas privadas bien gestionadas, por lo que también se cumple la cuarta condición Altmark.

Compatibilidad con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado

(295) SOGEAAL considera que esta compatibilidad debería evaluarse teniendo en cuenta la Decisión SIEG de 2005 y, alternativamente, el Marco SIEG de 2011, *mutatis mutandis*.

(296) SOGEAAL observa que el umbral que se establece en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión SIEG de 2005 se cumple en el sentido de que el importe de la contribución pública era de aproximadamente 4 millones EUR anuales y el volumen de negocios de SOGEAAL era inferior a 100 millones EUR. Igualmente, se cumplen las condiciones de los artículos 4, 5 y 6 de la Decisión SIEG de 2005.

(297) Con relación a la capacidad de aplicación del Marco SIEG de 2011, SOGEAAL señala que:

a) la compensación se otorgó a cambio de un servicio de interés económico general auténtico y definido de forma correcta;

b) la responsabilidad de la prestación del servicio de interés económico general se encomendó a las empresas en cuestión mediante uno o varios actos oficiales;

c) el importe de la compensación no supera lo necesario para cubrir el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público, incluido un beneficio razonable.

5.4.2. COMENTARIOS SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE AVIACIÓN DE 2014 A LAS MEDIDAS EN CUESTIÓN

(298) SOGEAAL señala que la supuesta ayuda en cuestión se otorgó con antelación al 4 de abril de 2014 y que la sección 8.6 de las Directrices de aviación de 2014 indica la fecha partir de la cual deben aplicarse los criterios de compatibilidad que en ellas se recogen. Por lo tanto, la Comisión debe aplicar el principio establecido en el apartado 172 de las Directrices a todos los casos de ayudas de funcionamiento (notificaciones pendientes y ayudas ilegales no notificadas) destinadas a aeropuertos, aunque la ayuda haya sido otorgada antes del 4 de abril de 2014. La sección 5 de las Directrices también establece criterios de compatibilidad para las ayudas de funcionamiento abonadas con antelación al 4 de abril de 2014. Por otra parte, las Directrices de aviación de 2014 no se aplican a la inversión y a las ayudas de puesta en marcha otorgadas en incumplimiento del artículo 108, apartado 3, del Tratado antes del 4 de abril de 2014. La Comisión deberá aplicar a estos tipos de ayuda «las normas en vigor en el momento de la concesión de la ayuda en cuestión» (apartados 173 y 174 de las Directrices).

(299) A fin de demostrar que no recibió ninguna ayuda estatal, SOGEAAL hace referencia a los comentarios que formuló a la Comisión el 29 de julio de 2013. No obstante, en caso de que la Comisión llegase a la conclusión de que la financiación pública abonada con arreglo a la Ley 10/2010 cumple los requisitos de ayuda de funcionamiento de la que el beneficiario real fue SOGEAAL, la entidad gestora del aeropuerto sostiene que cualquiera ayuda otorgada cumple los criterios de compatibilidad que se recogen en las Directrices de aviación de 2014.

(300) SOGEAAL señala que, con arreglo al apartado 137 de las Directrices, «la ayuda de funcionamiento otorgada antes del comienzo del período transitorio», incluida la desembolsada antes del 4 de abril de 2014, «podrá ser declarada compatible» con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, «por la totalidad de los costes de funcionamiento no cubiertos». Una condición adicional para que dicha ayuda sea compatible consiste en que:

a) «se cumplan las condiciones previstas en la sección 5.1.2, excepto los puntos 115, 119, 121, 122, 123, 126 a 130, 132, 133 y 134»;

b) en concreto, se tendrán en cuenta los «falseamientos de la competencia».

(301) SOGEAAL considera que se cumplen todas las condiciones de compatibilidad que se recogen en las Directrices de aviación de 2014 y señala que el 8 de mayo de 2014 ya había presentado sus observaciones relativas a la compatibilidad con las Directrices de aviación de 2014 en el procedimiento SA.23098-*Aeroporto di Alghero*.

5.4.2.1. ***Contribución a un objetivo bien definido de interés común (apartados 113 y 114 de las Directrices de aviación de 2014).***

(302) SOGEAAL observa que toda ayuda de funcionamiento otorgada con arreglo a la Ley 10/2010 sin duda ha contribuido a «la consecución de un objetivo de interés común». Esto se confirma mediante los objetivos de «reforzar la cohesión económica, social y territorial de la comunidad de referencia» que pretendía alcanzar la Región mediante la adopción de la Ley 10/2010. De hecho, la contribución pública otorgada tenía por objeto promover el desarrollo de las conexiones aéreas entre la isla y el resto de la Unión y reducir su estacionalidad, e hizo posible evitar «perturbaciones en el tráfico aéreo y las conexiones» (apartado 113).

(303) SOGEAAL sostiene que la Ley 10/2010 de hecho contribuyó a «incrementa[r] la movilidad de los ciudadanos de la Unión y las conexiones de las regiones al establecer puntos de acceso a vuelos dentro de la Unión» [apartado 113, letra a)].

(304) Esta entidad gestora añade que la Ley 10/2010 «facilit[ó] el desarrollo regional» [apartado 113, letra c)]; esto se aplica en especial a la zona de atracción del aeropuerto de Alguer, situada al noroeste de Cerdeña, que sufre un importante retraso en su desarrollo.

5.4.2.2. ***Necesidad de la intervención estatal (apartados 116, 117 y 118 de las Directrices de aviación de 2014)***

(305) Según SOGEAAL, también se cumple este requisito, ya que el aeropuerto de Alguer está incluido en la categoría que se menciona en el apartado 118 de las Directrices; es decir, de los aeropuertos incapaces de cubrir sus costes de funcionamiento. Concretamente, el aeropuerto de Alguer está incluido en la letra d), «aeropuertos con un tráfico anual de entre 1 y 3 millones de pasajeros».

5.4.2.3. ***Idoneidad de la ayuda estatal como instrumento político (apartado 120 de las Directrices de aviación de 2014)***

(306) SOGEAAL considera que no existían otros instrumentos políticos o instrumentos de ayuda menos distorsionadores que hubieran permitido alcanzar el mismo objetivo, que era el de garantizar las conexiones aéreas con el noroeste de Cerdeña, en ese momento concentrados principalmente en el período de verano, y por lo tanto contribuir a superar el retraso en el desarrollo que afectaba a la zona como consecuencia de su ubicación periférica y su aislamiento. Todas las ayudas percibidas se destinaron a mantener y desarrollar el tráfico comercial, y garantizar unas buenas conexiones entre los distintos Estados miembros.

5.4.2.4. ***Existencia de efecto incentivador (apartado 124 de las Directrices de aviación de 2014)***

(307) SOGEAAL indica que toda ayuda que le fue otorgada con arreglo a la Ley 10/2010 se destinó estrictamente en todo caso a favorecer el desarrollo de los volúmenes de tráfico y la actividad aeroportuaria, lo cual se considera coherente con los objetivos de interés general que se perseguían. De no haber existido una intervención pública, no se habrían alcanzado estos objetivos y el aeropuerto de Alguer habría visto reducido su nivel de actividad de forma considerable durante el año.

5.4.2.5. ***Proporcionalidad del importe de la ayuda (la ayuda se limita al mínimo necesario) (apartado 125 de las Directrices de aviación de 2014)***

(308) Con respecto a este punto, la entidad gestora del aeropuerto se refiere a los elementos relevantes de los que ya dispone la Comisión y señala que los fondos públicos otorgados pretenden reembolsar a la entidad gestora los gastos en los que ha incurrido con relación a las iniciativas llevadas a cabo con arreglo a la Ley 10/2010.

5.4.2.6. ***Evitación de efectos negativos indebidos sobre la competencia y el comercio (apartado 131 de las Directrices de aviación de 2014)***

(309) SOGEAAL señala que ninguna ayuda de funcionamiento afectó a la competencia en modo alguno. La entidad gestora observa que, teniendo en cuenta su ubicación geográfica, el aeropuerto de Alguer constituye una operación insular con un alcance limitado desde el punto de vista geográfico, sin exposición a la competencia de otros aeropuertos nacionales o de la Unión. Por otra parte, teniendo en cuenta sus características, tampoco compite con los restantes aeropuertos de Cerdeña. Asimismo, el aeropuerto de Alguer no compite con medios de transporte alternativos.

(310) Por último, SOGEAAL señala que, nuevamente de acuerdo con las Directrices de aviación de 2014, el aeropuerto de Alguer está «abierto a todos los usuarios potenciales y […] no limitado a un usuario específico». Teniendo en cuenta lo anterior, la empresa considera que cualquier ayuda de funcionamiento otorgada con arreglo a la Ley 10/2010 es totalmente compatible con los criterios del apartado 5.1.2 de las Directrices de aviación de 2014 y, por lo tanto, debería considerarse compatible con el mercado interior, de conformidad con el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.

5.5. *OBSERVACIONES DE SOGAER (ENTIDAD GESTORA DEL AEROPUERTO DE CAGLIARI)*

5.5.1. OBSERVACIONES SOBRE LA DECISIÓN DE INCOACIÓN

(311) SOGAER no está de acuerdo con el planteamiento adoptado por la Comisión cuando parece aplicar el principio *Altmark* a SOGAER en lugar de a los proveedores de vuelos: la Región nunca ha solicitado a SOGAER que realice ningún servicio de interés general. SOGAER cree que la Región no ha podido presentar ningún documento que proporcione una descripción clara de las obligaciones de servicio público que imponen los aeropuertos precisamente porque en ningún caso se ha entendido que las supuestas obligaciones sean obligaciones.

5.5.1.1. ***Identificación errónea de los beneficiarios***

(312) SOGAER no está de acuerdo con la conclusión alcanzada por la Comisión relativa a que SOGAER es un beneficiario de una ayuda estatal con arreglo a la Ley 10/2010. SOGAER considera que el régimen de ayudas objeto de investigación no constituye una ayuda de funcionamiento ni una compensación abonada a SOGAER a cambio de un servicio solicitado por la Región, en concreto, la selección de compañías aéreas capaces de alcanzar objetivos anuales establecidos de frecuencia y volumen de pasajeros en rutas estratégicas hacia y desde el aeropuerto de Cagliari.

(313) SOGAER argumenta que, con arreglo a dicho régimen, la Región ofrece una compensación que simplemente se canaliza a través de ella, como parte de un plan decidido, financiado y supervisado por la Región, y se abona a las compañías aéreas a cambio de operar nuevas rutas o desarrollar las existentes hacia y desde Cerdeña. De no haberse abierto nuevas rutas ni ampliarse las existentes, SOGAER no habría recibido ningún pago a cambio del servicio prestado.

(314) SOGAER llama la atención sobre la obligación contable que se le impuso: la Región reembolsó a SOGAER los fondos que esta había anticipado a las compañías aéreas, únicamente después de haber aceptado las cuentas de SOGAER, las cuales debían probar que las compañías aéreas habían recibido las contribuciones regionales en su totalidad. Por consiguiente, SOGAER sostiene que no fue beneficiaria de la ayuda en cuestión y que es incorrecto hablar de que la Región le otorgara apoyo financiero. SOGAER no tiene conocimiento de ningún precedente en el que la Comisión haya considerado que una parte es beneficiaria de una ayuda estatal cuando su función se limita a transmitir los recursos públicos que ha recibido a terceros. La compañía aérea se encargaba de prestar el servicio por el que la Región pagaba una compensación y no la entidad gestora del aeropuerto. SOGAER añade que el anticipo otorgado por la SFIRS no implicó ningún elemento de ayuda estatal. Se trataba de un préstamo que devengaba intereses con arreglo a las condiciones de mercado.

5.5.1.2. ***Flujo financiero***

(315) La entidad gestora del aeropuerto anticipa el pago de las actividades 2 y 3 a las compañías aéreas y a los restantes proveedores de servicios en cuestión. SOGEAAL presentó a la Región informes de las actividades llevadas a cabo durante el período 2010-2012, con indicación de los gastos en los que se incurrió realmente. La Región debería haber reembolsado entonces las cantidades anticipadas por la entidad gestora del aeropuerto. En el cuadro 13 se recoge el flujo financiero asociado.

Cuadro 13

Flujo financiero del aeropuerto de Alguer

(en EUR)

	2010	2011	2012	TOTAL
Actividades 1 y 2	[…]	[…]	[…]	[…]
Actividad 3	[…]	[…]	[…]	[…]
Importe total abonado a las compañías aéreas	4 537 447	4 941 510	4 262 250	13 741 207
Total comunicado por la entidad gestora del aeropuerto a la Región	4 657 311	4 977 945	4 869 410	14 504 666
Derecho a las contribuciones con arreglo a la Ley de 2010	5 000 000	4 777 320	8 405 080	18 182 401
Total contribuciones con arreglo a la Ley de 2010 reembolsadas a la entidad gestora del aeropuerto	4 250 000	4 060 722	0	8 310 722

5.5.1.3. ***Beneficiarios de las medidas***

(316) SOGAER considera que los beneficiarios efectivos de las tres actividades que se definen con arreglo a la Ley 10/2010 fueron el sector turístico de la isla e, indirectamente, la propia Región, gracias al aumento de los ingresos fiscales a consecuencia de la expansión del turismo.

(317) Como condición por la concesión efectuada por la Región, los aeropuertos tuvieron que transmitir las cantidades recibidas, por lo que no se les puede considerar beneficiarios efectivos. Lo mismo se aplica a las dos principales compañías aéreas de bajo coste que operan en Cagliari —Ryanair y easyJet—, ambas empresas extranjeras que fueron ayudadas por la Región para alcanzar los objetivos regionales.

5.5.1.4. ***Inexistencia de ayuda estatal***

(318) SOGAER analiza los elementos que componen una medida de ayuda estatal y, en concreto, considera la cuestión de si el pago efectuado otorgaba una ventaja competitiva. La empresa afirma que la compensación regional nunca cubría más de una parte de los costes adicionales asumidos por los proveedores de vuelos a consecuencia de la apertura de nuevas rutas o la ampliación de las existentes. Cita el ejemplo de Ryanair, en cuyo caso la compensación abonada por la Región, transmitida por SOGAER, cubrió aproximadamente una décima parte de los costes estimados de la operación de las rutas solicitadas.

(319) SOGAER hace énfasis en el hecho de que el mecanismo establecido constituye una solución en la que todas las partes salen beneficiadas: los pasajeros pueden volar a precios competitivos hacia y desde la isla, mientras que la Región obtiene ingresos adicionales derivados del turismo. A consecuencia de esto, también se ven beneficiados el sector regional del turismo y la hostelería, las compañías aéreas y los aeropuertos. Por lo tanto, SOGAER refuta el planteamiento adoptado por la Comisión, que parece pretender romper este círculo virtuoso.

(320) SOGAER siempre ha elegido a los proveedores de vuelos tras la publicación de una invitación en su sitio web. La posibilidad de prestar servicios en Cagliari se ofreció a todos los proveedores de vuelos interesados con arreglo a las mismas condiciones económicas. SOGAER argumenta que si las compañías aéreas en cuestión consiguen obtener unos beneficios mayores que otras, gracias a sus modelos de negocio especializados, no puede atribuirse a la ayuda estatal otorgada por la entidad gestora del aeropuerto ni por la Región. Tampoco puede penalizarse por ello a los proveedores de vuelos.

(321) En conclusión, SOGAER considera que no se trata de una ayuda estatal, ya que: i) no existe la necesaria ventaja injustificada para los proveedores de vuelos; ii) se cumple el principio del inversor privado en una economía de mercado, teniendo en cuenta los beneficios para la Hacienda regional, que son superiores al gasto con arreglo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 10/2010, y iii) la ayuda se destina al sector turístico y de la hostelería de la isla y no presenta una magnitud que pueda incidir en el comercio intracomunitario.

5.5.1.5. ***Servicios de interés económico general (SIEG)***

(322) SOGAER considera que el análisis de la Comisión relativo a la selectividad de la ventaja es excesivamente estricto. La Comisión argumenta que la Ley 10/2010 no hace referencia a rutas concretas, sino al objetivo general de desarrollar el transporte aéreo. La Comisión plantea que esto es contrario al primer criterio *Altmark* de proporcionar una definición clara de los requisitos que debe cumplir la empresa beneficiaria para obtener la compensación a cambio de un servicio de interés económico general.

(323) Desde el punto de vista de SOGAER, en la redacción de la legislación regional quedaba claro que la compensación únicamente se otorgaría a las compañías aéreas que operaran nuevas rutas o ampliaran las existentes. SOGAER considera que, como objetivo, dicha obligación es lo suficientemente precisa.

(324) El planteamiento de la Comisión con respecto a la definición de los parámetros para el cálculo de la compensación es igual de severo. SOGAER argumenta que el volumen de la compensación abonada a los proveedores de vuelos se calculó con arreglo a criterios más restrictivos que los establecidos por la Región, y esto debería ser suficiente para satisfacer el segundo criterio *Altmark*.

(325) En lo que respecta a los criterios *Altmark* tercero y cuarto, SOGAER afirma haber publicado un anuncio específico en el *Diario Oficial de la Unión Europea* en 2003, que fue seguido en junio y agosto del mismo año por un anuncio en los principales diarios europeos. No se presentó ningún transportista aéreo y SOGAER publicó un anuncio permanente en su sitio web. SOGAER evitó en todo momento cualquier forma de compensación excesiva a cambio de los servicios solicitados, incluso cuando tan solo había un proveedor de vuelos interesado y, por lo tanto, su margen de negociación era más escaso.

(326) SOGAER no tiene conocimiento de ningún acto legal por el cual la Región encargara a las entidades gestoras de aeropuertos la labor de desempeñar una obligación de servicio público. Por lo tanto, los esfuerzos de la Comisión para determinar si el nivel de compensación otorgado a las entidades gestoras de aeropuertos era o no proporcional están abocados al fracaso.

5.5.1.6. ***El principio del inversor privado en una economía de mercado y las Directrices de aviación de 2014***

(327) SOGAER afirma que recurrió a las compañías aéreas de bajo coste, en concreto a Ryanair, de la misma forma en que lo hacían los aeropuertos de gestión privada. Para respaldar esta afirmación, hace referencia el informe de la consultora que actúa en nombre de Ryanair de fecha 28 de junio de 2013.

(328) Esta argumenta que muchos de los criterios de compatibilidad que se recogen en las Directrices de aviación de 2014 se cumplen sustancialmente en el caso que nos ocupa: i) SOGAER gestionó ayudas o compensaciones para la apertura de nuevas rutas o la ampliación de las existentes en nombre de la Región; ii) la compensación representaba aproximadamente una décima parte del promedio de los costes de funcionamiento, y iii) todas las compañías aéreas que se beneficiaron de las actividades objeto de evaluación contaban con una licencia de explotación válida. Por lo tanto, SOGAER considera que si las Directrices se interpretan en su esencia y no desde el punto de vista formal, puede concluirse que la ayuda en cuestión es compatible.

5.5.2. COMENTARIOS SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE AVIACIÓN DE 2014 A LAS MEDIDAS EN CUESTIÓN

(329) SOGAER señala que, en el caso de Cagliari, debería aplicarse la exención que se establece en el apartado 137 de las Directrices de aviación, pese a que el aeropuerto supere los 3 millones de pasajeros. De no ser así, Cagliari recibiría un trato diferente del de los otros dos aeropuertos de Cerdeña implicados por las actividades objeto de evaluación.

(330) SOGAER hace énfasis en el hecho de que la ayuda que nos ocupa sirvió para facilitar la movilidad de los ciudadanos de la Unión hacia y desde Cagliari, e incrementó de forma significativa el número de vuelos intracomunitarios hacia y desde la capital de la isla.

(331) Con respecto a la necesidad de intervención de la Región, SOGAER afirma que, de no haber contado con las contribuciones regionales para contrarrestar las cantidades que había transferido a las compañías aéreas y a otros proveedores de servicios, sus cuentas habrían registrado pérdidas. No había ninguna otra forma de conseguir el objetivo de mejorar las conexiones entre la Región y el resto de la Unión que hubiera implicado un menor falseamiento de la competencia.

(332) SOGAER hace énfasis en el hecho de que la Región ha mantenido en todo momento las ayudas al mínimo, y únicamente ha efectuado pagos con respecto a aquellas partidas que la entidad gestora del aeropuerto ha contabilizado adecuadamente.

(333) Con relación a la prevención de los efectos adversos sobre la competencia y el comercio de la Unión, SOGAER observa que el régimen fue aplicable a todos los restantes aeropuertos regionales, pese a que compitieran entre sí, lo que permitió cubrir los correspondientes diferenciales entre los costes de funcionamiento y los ingresos.

(334) Por último, SOGAER afirma que si la Comisión hubiera considerado que el régimen objeto de evaluación constituía una ayuda de funcionamiento a SOGAER, en cualquier caso la ayuda se habría considerado compatible con el mercado interior, dado que es acorde a los criterios y las condiciones que se recogen en el punto 5.1.2 de las Directrices de aviación.

6. **OBSERVACIONES DE ITALIA SOBRE LOS COMENTARIOS DE LAS PARTES INTERESADAS**

6.1. *OBSERVACIONES DE ITALIA SOBRE LOS COMENTARIOS DE RYANAIR*

(335) Las autoridades regionales cuestionan las afirmaciones hechas por Ryanair relativas a que los aeropuertos actuaron de acuerdo con el PIEM al mantener relaciones comerciales con las compañías aéreas con el fin de aumentar el tráfico de pasajeros y, por lo tanto, los ingresos. En realidad, las empresas gestoras de los aeropuertos tan solo actuaron como intermediarias, que únicamente participaron en la transferencia de recursos a las compañías aéreas.

(336) Según la Región, en este caso ella era el inversor en una economía de mercado, que sopesó la inversión en función del impacto económico positivo para el territorio.

(337) Italia presentó una nota de su Autoridad Nacional de Aviación Civil ([93]), en la que se indicaba que la posibilidad de que los aeropuertos regionales se anunciaran en los sitios web de compañías aéreas de bajo coste representaría una ventaja para los sectores turístico y mercantil, ya que los aeropuertos regionales no gozan de las posiciones de mercado consolidadas y el grado de visibilidad garantizado del que gozan los grandes aeropuertos.

(338) Tanto Italia como la ENAC cuestionan la afirmación hecha por Ryanair relativa a que la situación de Cerdeña es consecuencia de unas normas inadecuadas sobre las rutas con arreglo a las obligaciones de servicio público conforme al Reglamento (CE) n.º 1008/2008 y su aplicación por parte de las autoridades italianas. Italia señala que el objetivo de la continuidad territorial es el de garantizar que todos los ciudadanos pueden desplazarse dentro del territorio nacional o de la Unión en condiciones de igualdad en cuanto a calidad y coste. Las obligaciones de servicio público autorizadas por el Reglamento (CE) n.º 1008/2008 permiten que cualquier compañía aérea de la Unión acepte las condiciones de dichas obligaciones sin recibir una compensación financiera. Si ninguna compañía aérea acepta prestar el servicio, se celebrará una licitación europea que establecerá una compensación financiera. En ese sentido, las autoridades italianas hacen énfasis en el hecho de que son directamente los aeropuertos los que deben mantener las relaciones comerciales con los proveedores de vuelos; no obstante, la elección del Estado para garantizar que se mantenga la continuidad territorial mediante obligaciones de servicio público es otra cuestión.

([93]) Ente Nazionale per l'Aviazione Civile — ENAC.

6.2. *OBSERVACIONES DE ITALIA SOBRE LOS COMENTARIOS DE EASYJET*

(339) Italia formuló sus observaciones sobre los comentarios de easyJet y la consultora que actúa en su nombre. Italia no está de acuerdo ni con el planteamiento general ni con las conclusiones que extrae la consultora en su informe «Economic MEOP assessment of the agreements between easyJet and Olbia airport» (Evaluación económica con arreglo al principio del operador en una economía de mercado de los contratos entre easyJet y el aeropuerto de Olbia).

(340) Italia rechaza las afirmaciones de easyJet por tres motivos:

a) Considera que el principio del operador en una economía de mercado no debería aplicarse al aeropuerto de Olbia, debido a que la entidad gestora del aeropuerto —GEASAR— es privada, y no pública a tenor de las normas de la Unión sobre ayudas estatales. Por lo tanto sus elecciones y actuaciones se basan en criterios de mercado, salvo en los casos en que dichas elecciones estén prescritas por normativas públicas *ad hoc*.

b) No obstante, en este caso, Italia asume que, a diferencia de lo alegado por la consultora, los contratos de comercialización en cuestión no fueron firmados por GEASAR para tratar de obtener una supuesta rentabilidad que no existía, sino únicamente porque eran necesarios y estaban regulados por una medida pública concreta. La Ley 10/2010 tiene específicamente por objeto promover el transporte aéreo mediante la concesión de contribuciones a las compañías aéreas. Desde que fue revocada la Ley 10/2010 estas actividades se han interrumpido.

c) En tercer lugar, para Italia, las contribuciones abonadas por la Región a la entidad gestora del aeropuerto para cubrir los costes de las actividades que nos ocupan únicamente «transitaron» por la empresa gestora del aeropuerto, que las transfirió en su totalidad al beneficiario real, es decir, la compañía aérea en cuestión.

(341) Por otra parte, en caso de que las afirmaciones de la consultora se sostuvieran, Italia considera que sus cálculos son erróneos. El informe de la consultora se basa en datos recogidos en los estados financieros de GEASAR correspondientes a los años contados a partir de 2004, en los que se muestran los ingresos procedentes del tráfico del aeropuerto y también los principales datos económicos que constituyen los resultados de las operaciones correspondientes al ejercicio, pero no los datos contables analíticos necesarios para llevar a cabo un análisis exacto de la rentabilidad. Por lo tanto, la consultora sobrevalora los ingresos generados por los contratos, en particular en lo referente a los ingresos de origen no aeronáutico. A diferencia de lo determinado por la consultora, en el caso de Italia los contratos de comercialización en cuestión tienen un balance negativo, no positivo. Esto se aplica a los contratos de comercialización firmados con easyJet, así como a los contratos firmados con todas las demás compañías aéreas implicadas. Según Italia, esto confirma la afirmación de que dichos contratos se firmaron en ejecución directa de la Ley 10/2010.

(342) Por último, Italia desestima la inclusión de los contratos de facturación firmados por GEASAR con las compañías aéreas implicadas en el análisis realizado por la consultora. Por lo general los contratos de asistencia en tierra son contratos que se negocian y celebran con condiciones comerciales y tienen que ver con la prestación de servicios a cambio del pago de una retribución monetaria por parte de la compañía aérea. No tienen que ver con la Ley 10/2010 ni con las actividades realizadas conforme a esta. La retribución que recogen dichos contratos se basa en las prácticas comerciales habituales de la entidad gestora del aeropuerto, que aplica tarifas y descuentos en función del volumen y de otros factores. De hecho, estos contratos han seguido siendo vigentes incluso tras la derogación de la Ley 10/2010, con precios similares o incluso menores que los de los años anteriores.

7. **EVALUACIÓN DE LA AYUDA**

7.1. *INTRODUCCIÓN Y ALCANCE DE LA DECISIÓN*

(343) En primer lugar, debe determinarse si la financiación proporcionada por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas con respecto a las actividades 1 y 2 con arreglo a la Ley 10/2010 durante el período 2010-2013 constituye una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

(344) Como se indica en la sección 2, en la decisión de incoación se señaló que, puesto que la Comisión estaba investigando una posible ayuda ilegal otorgada por la entidad gestora del aeropuerto de Alguer en el asunto SA.23098 ([94]), el presente asunto únicamente abarca las medidas de ayuda que no se han examinado en dicho asunto ([95]).

(345) Pese a que no todos los pagos realizados por SOGEAAL con respecto a las actividades 1 y 2 se efectúan con arreglo a los contratos examinados en el asunto SA.23098, la gran mayoría de ellos se ha evaluado en dicho

([94]) 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 y So.Ge.A.AL S.p.A. y de varios transportistas aéreos que operan en el aeropuerto de Alguer (DO L 250 de 25.9.2015, p. 38).

([95]) Véanse los considerandos 51 a 54.

asunto. Por otra parte, no es fácil en todos los casos hacer una distinción clara, ya que la relación financiera entre SOGEAAL y una compañía aérea concreta durante el período de referencia puede regirse por varios contratos de los cuales tan solo algunos han sido analizados en el asunto SA.23098. Por lo tanto, la Comisión considera que procede excluir todos los contratos con compañías aéreas celebrados por SOGEAAL con arreglo al régimen objeto de evaluación del ámbito de aplicación de del presente procedimiento ([96]).

(346) Por otra parte, el alcance de la decisión de incoación no incluyó la posible ayuda otorgada por las entidades gestoras de aeropuertos para la actividad 3 a proveedores de servicios que no sean compañías aéreas. Por lo tanto, la Comisión no puede adoptar una postura sobre este aspecto. La segunda cuestión que debe evaluarse es si las entidades gestoras de aeropuertos han recibido ayudas de la Región.

7.2. *EXISTENCIA DE AYUDA*

(347) En virtud del artículo 107, apartado 1, del Tratado, «[…] serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

(348) Los criterios que se establecen en el artículo 107, apartado 1, del Tratado son acumulativos. Por consiguiente, para que las medidas en cuestión constituyan una ayuda a efectos del citado artículo, deben cumplirse todas las condiciones que se exponen a continuación. Las medidas deben:

a) ser otorgadas por el Estado o mediante fondos estatales;

b) favorecer a determinadas empresas o producciones;

c) falsear o amenazar con falsear la competencia;

d) afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

(349) La Comisión señala que las medidas notificadas constituyen un régimen de ayudas a tenor de la letra d) del artículo 1 del Reglamento (UE) 2015/1589. Con arreglo al marco jurídico que se describe la sección 2 de la presente Decisión, sin necesidad de que se apliquen medidas adicionales además de las ya descritas, pueden concederse ayudas individuales a las empresas (como compañías aéreas) definidas con arreglo a la Ley 10/2010 de forma general y abstracta (es decir, no se designan empresas concretas).

7.2.1. FINANCIACIÓN PROPORCIONADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS DE AEROPUERTOS A LAS COMPAÑÍAS AÉREAS CON RESPECTO A LAS ACTIVIDADES 1 Y 2 (LEY 10/2010) DURANTE EL PERÍODO 2010-2013-EXISTENCIA DE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE LAS COMPAÑÍAS AÉREAS

(350) En esta subsección se determinará si la financiación proporcionada por la Región a las compañías aéreas a través de las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña con arreglo a la Ley 10/2010 constituye una ayuda estatal a dichas compañías aéreas.

7.2.1.1. ***Concepto de empresa y de actividad económica***

(351) Con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado, las normas sobre ayudas estatales solo son aplicables en el caso de que el beneficiario sea una «empresa». Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una empresa es una entidad que ejerce una actividad económica, con independencia de su estatuto jurídico o titularidad y de su modo de financiación ([97]). Cualquier actividad consistente en ofrecer bienes y servicios en un determinado mercado constituye una actividad económica ([98]).

(352) Las compañías aéreas ofrecen en el mercado servicios regulares de transporte aéreo para pasajeros. Dichos servicios se corresponden con los definidos con respecto a la actividad 1 (véase el considerando 44) y consisten en la operación de vuelos comerciales y el transporte aéreo de pasajeros. Es evidente que desarrollan una actividad económica.

([96]) En lo que se refiere a la aplicación del régimen, la Comisión observa que, en la fase del procedimiento formal del asunto SA.23098, Italia ya había indicado que la decisión de formalizar contratos comerciales entre SOGEAAL y las compañías aéreas se hizo de acuerdo con la Región en calidad de accionista de control de SOGEAAL (véase, en particular, el considerando 383).

([97]) Véase la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO C 8 de 11.1.2012, p. 4), parte 2.1, y la jurisprudencia asociada, en particular la sentencia de 12 de septiembre de 2000, Pavlov y otros, C-180/98, C-181/98, C-182/98, C-183/98 y C-184/98, EU:C:2000:428.

([98]) Sentencia de 16 de junio de 1987, Comisión/Italia, asunto 118/85, EU:C:1987:283, apartado 7; sentencia de 18 de junio de 1998, Comisión/Italia, C-35/96, EU:C:1998:303, apartado 36; sentencia en el asunto Pavlov y otros, EU:C:2000:428, apartado 75.

(353) AMS, que no es una compañía aérea pero que percibió financiación con respecto a la actividad 2, es una filial de Ryanair al 100 %. Por consiguiente, puede asumirse que Ryanair ejercía una influencia decisiva en el comportamiento de AMS. A los efectos de la aplicación de las normas sobre ayudas estatales en el presente asunto y de acuerdo con la práctica aplicada por la Comisión ([99]), AMS y Ryanair se consideran una única empresa a los efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado. A fin de facilitar la referencia, dado que se considera a AMS una única empresa conjuntamente con Ryanair, esta también se considerará una compañía aérea.

(354) Por lo tanto, las compañías aéreas que se beneficiaron de los fondos facilitados por la Región a través de las entidades gestoras de aeropuertos llevan a cabo una actividad económica y se consideran empresas a los efectos del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7.2.1.2. ***Fondos estatales e imputabilidad al Estado***

(355) El concepto de ayuda estatal se aplica a cualquier ventaja otorgada a través de fondos estatales por el propio Estado o por cualquier organismo intermediario que actúe en virtud de las facultades que le han sido atribuidas. Los fondos de las autoridades locales son fondos estatales en el contexto de la aplicación del artículo 107 del Tratado.

(356) El régimen tiene su origen en una ley regional y se financia por medio de fondos que proceden de la Región. A los efectos del artículo 107 del Tratado, los fondos de las autoridades locales regionales son fondos estatales y las decisiones de dichas autoridades deberían considerarse «imputables al Estado» ([100]). Por lo tanto, el régimen como tal es imputable al Estado y se financia por medio de fondos estatales a los efectos de la legislación sobre ayudas estatales.

(357) Lo mismo se aplica al flujo financiero de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas.

(358) Las compañías aéreas han recibido financiación de la Región a través de las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña para abrir nuevas rutas o incrementar las frecuencias o ampliar los períodos de operación de las rutas existentes, tal como se describe concretamente en el Cuadro 8, y para proporcionar servicios de comercialización.

(359) El comportamiento de las entidades gestoras de aeropuertos estuvo condicionado por la Región por medio de la Ley 10/2010 y los planes de actividad, que debían ser aprobados por la Región antes de ponerse en práctica. El mecanismo establecido por medio de la Ley 10/2010 establece que la Región debe transferir fondos públicos a las entidades gestoras de aeropuertos, que a su vez deben transferirlos a las entidades gestoras de los aeropuertos de acuerdo con las especificaciones detalladas de los planes de actividad aprobados por la Región. Los planes de actividad fueron inicialmente diseñados y propuestos por las entidades gestoras de los aeropuertos pero la Región se encargó de revisarlos, autorizarlos y determinar la financiación proporcionada a la entidad gestora del aeropuerto con arreglo a estos. Mediante la autorización de los planes de actividad detallados, la Región determinó de forma precisa cómo debía asignar cada entidad gestora de aeropuerto a las compañías aéreas la financiación recibida de ella. Tal como se describe en la sección 2.7.3, el proceso de vigilancia establecido (que determina el pago del último plazo a las entidades gestoras de aeropuertos) también garantiza la conformidad con estas obligaciones.

(360) Por lo tanto, puede considerarse que las entidades gestoras de aeropuertos actúan como intermediarios entre la Región y las compañías aéreas. Estas se encargaron de implantar el régimen de ayudas, y transfirieron la financiación que recibieron de la Región en su totalidad a las compañías aéreas. Para ello actuaron de acuerdo con las instrucciones recibidas de la Región a través de los planes de actividad aprobados.

(361) Teniendo en cuenta lo anterior, los pagos efectuados por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2 se financian por medio de fondos estatales (en la medida en que dichas entidades gestoras de aeropuertos recibieron financiación de la Región para financiar dichas actividades ([101])) y son imputables al Estado.

([99]) A estos efectos, véase la Decisión (UE) 2015/1227 de la Comisión, de 23 de julio de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.22614 (C 53/07) ejecutada por Francia en favor de la Cámara de Comercio e Industria de Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services y Transavia (DO L 201 de 30.7.2015, p. 109), en particular su considerando 290. Véase también la Decisión de la Comisión relativa al aeropuerto de Altenburg — pendiente de publicación.

([100]) Sentencia de 12 de mayo de 2011, Région Nord-Pas-de-Calais/Comisión, T-267/08 y T-279/08, EU:T:2011:209.

([101]) La cantidad limitada de financiación propia de las medidas por parte de las entidades gestoras de los aeropuertos no se deriva de las decisiones discrecionales de estas últimas, sino que refleja el hecho de que la Región ha reducido posteriormente el nivel de financiación pública canalizado a las entidades gestoras de aeropuertos, aunque estas últimas ya habían asumido el coste correspondiente de financiar a las compañías aéreas. Véase la sección 2.7, en particular los considerandos 83, 86 y 89.

7.2.1.3. ***Ventaja económica***

(362) Una ventaja en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, es cualquier beneficio económico que una empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal. Solo es pertinente el efecto de la medida en la empresa, no la causa ni el objetivo de la intervención estatal. Cada vez que una autoridad pública proporciona financiación a una empresa a la que libera de costes que normalmente asumiría, esto genera una ventaja económica.

(363) No obstante, si la financiación puede ser considerada una compensación por un servicio público con arreglo a los criterios que se recogen en la sentencia Altmark, no se otorgaría ninguna ventaja. Además, no se otorga ninguna ventaja cuando un Estado miembro actúa de conformidad con el principio de inversor en una economía de mercado.

(364) Como primer paso es necesario examinar la naturaleza de la financiación proporcionada a las compañías aéreas por la Región en el contexto de las actividades 1 y 2, así como la medida en la que financia sus actividades o, dicho de otro modo, las libera de los costes que asumirían normalmente.

(365) En el contexto de la actividad 1, la Región requiere que las entidades gestoras de aeropuertos celebren contratos con las compañías aéreas en los que se establezcan los incentivos financieros a estas últimas destinados a incrementar el tráfico aéreo (sobre todo fuera de la temporada alta). Las compañías aéreas deben cumplir con los objetivos de tráfico; estas recibirán una compensación financiera si cumplen dichos objetivos y se les impondrán sanciones si no lo hacen. Los pagos correspondientes se derivan del régimen de financiación canalizado por la Región a las compañías aéreas a través de las entidades gestoras de aeropuertos, que compensa parte de los costes en los que han incurrido dichas compañías aéreas por operar las rutas en cuestión.

(366) En el contexto de la actividad 2, la Región efectúa pagos a las compañías aéreas por medio de las entidades gestoras de aeropuertos a cambio de los servicios de comercialización prestados por las compañías aéreas implicadas. Dichos pagos no pueden considerarse una retribución genuina a cambio de servicios de comercialización, sino que también constituyen pagos a las compañías aéreas por incrementar sus actividades en la Región. Como puede observarse a continuación en los considerandos 368 y ss., el régimen ha sido diseñado de tal forma que los servicios de comercialización que prestarán las compañías aéreas en el contexto de la actividad 2 tienen por objeto promover, en primer lugar, los servicios de transporte aéreo prestados por esas mismas compañías aéreas desde o hacia Cerdeña.

(367) En los documentos de notificación ([102]), Italia ha hecho énfasis en el hecho de que, con arreglo a este régimen, las actuaciones de comercialización financiadas por la Región en el contexto de la actividad 2 deben ser realizadas por las compañías aéreas y tener por objeto aumentar el número de pasajeros en rutas abiertas o ampliadas como consecuencia del régimen ([103]).

(368) El hecho de que los servicios de comercialización en el contexto de la actividad 2 deban ser prestados por las compañías aéreas y no por ningún otro tipo de empresas capaces de ofrecer dichos servicios constituye, de por sí, un factor que contribuye de forma natural a que dichos servicios de comercialización promuevan en primer lugar los servicios de transporte aéreos ofrecidos por las compañías aéreas implicadas. De hecho, por lo general las compañías aéreas promueven regiones y ciudades, sobre todo en sus sitios web, cuando operan vuelos a dicha regiones y territorios, con la intención de atraer a los clientes potenciales para que utilicen sus servicios para volar a dichas zonas. Además, en los sitios web de las compañías aéreas, la promoción de determinadas regiones y ciudades está por lo general ligada de forma intrínseca a la promoción de los vuelos que operan las compañías aéreas a dicha región, o al menos a la información proporcionada sobre la existencia y las características de dichos vuelos. Por ejemplo, en el caso de Ryanair, una de las compañías aéreas europeas que tiene más desarrollada la promoción de las regiones y ciudades en su sitio web, las páginas web dedicadas a la promoción de regiones y destinos también proporciona de forma bastante sistemática información sobre los vuelos que opera Ryanair a dicha regiones y destinos ([104]).

(369) Por otra parte, el acto por el que se aplica la Ley 10/2010 que define el contenido de los planes de actividad de los aeropuertos ([105]) establece que las actuaciones de comercialización deben llevarse a cabo con arreglo a la actividad 2 «en caso de que se abran nuevas rutas o se amplíe el período de operación de los vuelos» ([106]). Dicha

([102]) Documento «OGGETTO: Attuazione della Legge regionale 13 aprile 2010, No 10 "Misure per lo sviluppo del trasporto aereo" Finanziamento degli aeroporti isolani per il potenziamento e lo sviluppo del trasporto aereo quale servizio di interesse economico generale», notificada por Italia el 30.11.2011.

([103]) «*Definizione, attraverso gli* ***stessi*** *"Piani di attività", di adeguate strategie di marketing and pubblicita finalizzate all'incremento del numero di passeggeri nelle rotte oggetto della gara*» (negrita añadida), p. 7.

([104]) Véase, por ejemplo, la página de Ryanair sobre Milán (https://www.ryanair.com/gb/en/plan-trip/destinations/flights-to-milan, visitada el 6 de julio de 2016).

([105]) Deliberazione nr 29/36 de 29 de julio de 2010.

([106]) «*I programmi dovranno prevedere la realizzazione di attività in coerenza con le seguenti direttive: […] deve essere prevista adeguata promozione del territorio* ***in caso di lancio di nuove rotte o di aumento di operatività dei voli***» (negrita añadida), p. 3.

disposición establece un vínculo claro entre los servicios de comercialización que deben llevarse a cabo en el contexto de la actividad 2 y la apertura de nuevas rutas o la ampliación de las operaciones de las existentes. Esto implica que los servicios de comercialización que se propondrán en los planes de actividad deberían promover los propios servicios de transporte aéreo nuevos o ampliados de forma que promuevan que aumente el número de pasajeros que utilizan los servicios en cuestión. Como ya se ha indicado en el considerando 367, esta interpretación ha sido confirmada de forma explícita por Italia.

(370) Por otra parte, sería inconcebible que los servicios de comercialización en cuestión, que deben ser realizados necesariamente por compañías aéreas, fuesen prestados por compañías aéreas distintas de las que operan los servicios de transporte aéreo nuevos o ampliados, con los que deberían estar vinculados los servicios de comercialización. Son muy pocos los incentivos que tiene una compañía aérea para promover los servicios de un competidor incluso a cambio de una remuneración.

(371) Promover sus propios destinos forma parte de las actividades normales de una compañía aérea. Los destinos y regiones a los que vuelan constituyen una de las características de sus servicios de transporte, los cuales promocionan normalmente las compañías aéreas, junto con una serie de aspectos adicionales (precios de los billetes, comodidad a bordo, servicios durante los vuelos, fiabilidad, flexibilidad de los billetes, programas para viajeros frecuentes, etc.).

(372) Teniendo en cuenta lo anterior, puede extraerse la conclusión de que los pagos efectuados por la Región a las compañías aéreas en el contexto de la actividad 2 subvencionan los costes de comercialización que normalmente deberían asumir las compañías aéreas en el contexto de las operaciones de transporte aéreo. Por otra parte, en la medida en que están relacionadas con la apertura de nuevas rutas o la ampliación de las operaciones de las existentes, dichos pagos funcionan como incentivos financieros para que las compañías aéreas incrementen el tráfico aéreo hacia Cerdeña. En ese sentido, son muy similares a los pagos realizados en el contexto de la actividad 1, con la diferencia de que tienen que ver con un aspecto concreto de los servicios de transporte aéreo de las compañías aéreas, a saber, la promoción de dichos servicios.

(373) Por otra parte, tal como ha destacado Italia en la notificación ([107]), con arreglo a este régimen, las actuaciones de comercialización financiadas por la Región en el contexto de la actividad 2 deben ser parte de los mismos planes de actividad a los que se hace referencia en el contexto de la actividad 1 ([108]). Esto establece un vínculo adicional entre la apertura y la ampliación de rutas (lo cual constituye el objetivo de la actividad 1) y los contratos de comercialización que se formalizarán en el contexto de la actividad 2. Esto respalda la conclusión de que los pagos efectuados por la Región a las compañías aéreas por medio de las entidades gestoras de aeropuertos en el contexto de la actividad 1 y la actividad 2 tienen una naturaleza similar: son fundamentalmente incentivos financieros que subvencionan parte de los costes de las compañías aéreas a cambio de ampliar las operaciones de transporte aéreo de dichas compañías aéreas desde o hacia Cerdeña.

(374) Por otra parte, con arreglo al régimen, se traza una distinción clara entre los servicios de comercialización que se prestarán en el contexto de la actividad 2, es decir, por parte de las compañías aéreas, y los servicios de comercialización que se prestarán en el contexto de la actividad 3, es decir, por parte de otro tipo de empresas, lo que corrobora la conclusión de que los servicios realizados en el contexto de la actividad 2 tienen un fin distinto, diferente del de la actividad 3 y que está necesariamente relacionado con el hecho de que los proveedores participan en operaciones de transporte aéreo. Como es lógico este objeto no puede ser otro que el de incrementar el tráfico aéreo de las compañías aéreas implicadas desde y hacia Cerdeña.

(375) Esto es lo que ilustra la revisión realizada por la Comisión de los contratos celebrados entre las entidades gestoras de aeropuertos y las compañías aéreas en el contexto de este régimen. Por ejemplo, los contratos de easyJet vinculan directamente los servicios aeroportuarios con los servicios de comercialización. El punto 3 del contrato con la entidad gestora del aeropuerto de Olbia establece que el proveedor de vuelos pretende aumentar sus operaciones desde o hacia Olbia y que, con el fin de ampliar dichas actividades de vuelo, ha elaborado un programa de comercialización y publicidad para promover los destinos y desarrollar los flujos de tráfico en tránsito, sobre todo hacia mercados internacionales.

(376) El examen de los distintos contratos de comercialización celebrados entre las entidades gestoras de aeropuertos y las compañías aéreas en el marco de este régimen ilustra que los servicios de comercialización están directamente relacionados con los vuelos operados por dichas compañías aéreas. Por lo tanto, los servicios de comercialización se dirigen de forma directa a los viajeros usuarios potenciales de los servicios de transporte que ofrecen las compañías aéreas a las que se refieren los contratos de comercialización.

([107]) Documento «OGGETTO: Attuazione della Legge regionale 13 aprile 2010, No 10 "Misure per lo sviluppo del trasporto aereo" Finanziamento degli aeroporti isolani per il potenziamento e lo sviluppo del trasporto aereo quale servizio di interesse economico generale», notificada por Italia el 30 de noviembre de 2011.

([108]) «*Definizione, attraverso gli* ***stessi*** *"Piani di attività", di adeguate strategie di marketing and pubblicita finalizzate all'incremento del numero di passeggeri nelle rotte oggetto della gara*» (negrita añadida), p. 7.

(377) En conclusión, los pagos efectuados por la Región a través de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas en el contexto tanto de la actividad 1 como de la actividad 2 deben considerarse subvenciones a las compañías aéreas a cambio de operar más vuelos hacia y desde Cerdeña.

(378) Queda por analizar si los pagos realizados por la Región a las compañías aéreas por medio de las entidades gestoras de aeropuertos para aumentar sus operaciones de transporte aéreo a Cerdeña constituyen una compensación por una obligación de servicio público de conformidad con los criterios Altmark y si cumplen el principio del operador en una economía de mercado.

(379) El primer criterio de la sentencia Altmark es que la empresa beneficiaria está efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y que estas obligaciones se han definido claramente. Tal como se indica en el apartado 70 de las Directrices de aviación de 2014, «por lo que se refiere a los servicios de transporte aéreo, las obligaciones de servicio público solo pueden imponerse con arreglo a las condiciones del Reglamento (CE) n.º 1008/2008. En particular, dichas obligaciones solo pueden imponerse con respecto a una ruta o grupo de rutas específicas, y no con respecto a alguna ruta genérica procedente de un aeropuerto, ciudad o región determinados. Además, las obligaciones de servicio público solo pueden ser impuestas con respecto a una ruta para cubrir necesidades de transporte que no pueden ser cubiertas adecuadamente por una ruta aérea existente o por otros modos de transporte» (omitidas las notas a pie de página). De hecho, el transporte aéreo es un sector en el que el legislador de la Unión ha decidido limitar el amplio margen de libertad del que normalmente disfrutan los Estados miembros a la hora de calificar determinadas actividades como SIEG, al imponer condiciones que se recogen en el Reglamento (CE) n.º 1008/2008. No obstante, las rutas que son objeto de obligaciones de servicio público de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1008/2008, que existen en Cerdeña ([109]), quedan excluidas de forma explícita del ámbito de aplicación de la Ley 10/2010, que ha sido diseñada como un sistema paralelo al sistema de obligaciones de servicio público con arreglo al Reglamento (CE) n.º 1008/2008. Por lo tanto, la financiación proporcionada por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas conforme a la Ley 10/2010 no pueden considerarse una compensación proporcionada a las compañías aéreas para la operación de verdaderos servicios de interés económico general. Por lo tanto, no se cumple uno de los cuatro requisitos acumulativos de la sentencia Altmark, es decir, el primero.

(380) En lo que se refiere la aplicación del principio del operador en una economía de mercado, cabe señalar en primer lugar que Italia no se ha basado endicho principio ([110]). Tampoco existen indicaciones de que la Región haya actuado como un operador en una economía de mercado para establecer el régimen; de hecho, es evidente que pretende obtener objetivos de política pública, concretamente el refuerzo de la economía regional al atraer mayores flujos turísticos, y no beneficios como propietario del aeropuerto.

(381) En segundo lugar, la Región proporciona financiación a las compañías aéreas a través de varias entidades gestoras de aeropuertos en el marco de un régimen regional aplicable a varios aeropuertos. No puede considerarse una entidad gestora de aeropuerto, especialmente dado que la Región únicamente controla una de las entidades gestoras de aeropuerto en cuestión. Por consiguiente, en este caso no puede aplicarse el «análisis previo de las perspectivas adicionales de rentabilidad» que se recoge en los apartados 61 a 66 de las Directrices de aviación de 2014. Según dicho método, a fin de determinar si en el momento de formalizar acuerdos con una compañía aérea, una entidad gestora de aeropuerto se comportó como lo habría hecho un operador en una economía de mercado guiado por las perspectivas de obtener una rentabilidad en circunstancias similares, debería determinarse si cabría esperar, en el momento de su formalización, que los acuerdos en cuestión contribuyeran de forma incremental a la rentabilidad del aeropuerto y formen parte de una estrategia general para obtener rentabilidad a largo plazo. Sin embargo, esta prueba nos aplicable en este caso debido a que las medidas objeto de evaluación son un régimen establecido por una autoridad pública, por motivos de política pública, que comprende varios aeropuertos, y no se trata de un acuerdo individual entre un aeropuerto y una compañía aérea.

(382) Al otorgar la financiación en cuestión a las compañías aéreas en el contexto de la actividad 1 y la actividad 2, no cabe que la Región espere ningún rendimiento que habría tenido en cuenta un operador en una economía de mercado guiado por la obtención de beneficios en circunstancias similares. Los resultados previstos de la financiación fueron un incremento del número de pasajeros que se desplazó por aire a Cerdeña, lo cual no genera dividendos, plusvalías ni ninguna otra forma de beneficio para la Región. Italia ha sido incapaz de identificar ningún elemento de rentabilidad previsto para la Región derivado de la financiación que nos ocupa. El principal efecto del incremento del tráfico aéreo consiste en promover el desarrollo económico de la Región, en especial en determinados sectores como el turismo, el comercio, los restaurantes, etc., con efectos positivos sobre el desarrollo económico y el empleo de la Región. No obstante, según reiterada jurisprudencia ([111]), dichos «beneficios de la política pública» no habrían sido considerados por un operador en una economía de mercado orientado a la obtención de beneficios y, por lo tanto, no deben tenerse en cuenta en el momento de aplicar el principio del operador en una economía de mercado.

([109]) Desde 2000 y con arreglo a las normas de la Unión sobre el transporte aéreo, se han impuesto obligaciones de servicio público a las rutas nacionales entre los aeropuertos de Cerdeña y los aeropuertos de Italia continental.
([110]) Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 2012, Comisión/EDF, C-124/10, EU:C:2012:318, apartado 82.
([111]) Véase la sentencia Comisión/EDF, EU:C:2012:318, apartado 79.

(383) Por los mismos motivos, en el presente asunto no procede una evaluación comparativa como la descrita en los apartados 54 a 60 de las Directrices de aviación de 2014.

(384) En cualquier caso, Italia no ha presentado ningún plan de negocio, análisis de rentabilidad previo ni documentos internos que indiquen de forma clara que un análisis llevado a cabo antes de la concesión de la financiación pública haya revelado que, a consecuencia de la financiación en cuestión, cabría esperar que la Región obtuviera rendimientos financieros como los que tendría en cuenta un operador en una economía de mercado orientado a la obtención de beneficios. La Región tampoco realizó una evaluación comparativa como la descrita en los apartados 54 a 60 de las Directrices de aviación de 2014. En especial, Italia no proporcionó una comparación de las tasas aeroportuarias, tras haber deducido cualquier prestación concedida a las compañías aéreas (como apoyo a la comercialización, reducciones u otros incentivos) y en un número suficiente de «aeropuertos de referencia» apropiados cuyos operadores actúen como lo harían en una economía de mercado.

(385) Esto confirma que la Región no actuó como un operador en una economía de mercado orientado por las perspectivas de obtener rentabilidad con respecto a las compañías aéreas.

(386) Por otra parte, a pesar de las disposiciones de la Ley 10/2010, no se estableció ninguna licitación con la intención de seleccionar las compañías aéreas y financiar los planes de actividad. Las entidades gestoras de aeropuertos publicaron anuncios en sus respectivos sitios web y eligieron la mejor oferta, lo cual implica que el apoyo financiero proporcionado a las compañías aéreas no siguió un procedimiento de licitación abierta y transparente. Por otra parte, como ya se ha explicado, el régimen ha sido concebido en primer lugar para desembolsar fondos públicos a las compañías aéreas y esta financiación no se corresponde ni con una compensación por verdaderas obligaciones de servicio público ni con una remuneración a cambio de productos o servicios que cubren necesidades auténticas de la Región. Por consiguiente, pese a que se hubieran seguido procedimientos de licitación adecuados para seleccionar a las compañías aéreas, esto no habría descartado la existencia de una ventaja.

(387) Dadas las circunstancias, tampoco existe la posibilidad de evaluar la relación financiera individual entre los aeropuertos y las compañías aéreas derivada de la aplicación del régimen con arreglo a la forma prevista en los apartados 53 a 66 de las Directrices de aviación de 2014. Estos apartados proporcionan orientaciones para determinar si los precios aplicados por un aeropuerto que cuenta con recursos públicos se adapta al principio del operador en una economía de mercado. Sin embargo, en el presente asunto, es evidente que las entidades gestoras de aeropuertos no actuaban como operadores en una economía de mercado en el momento de celebrar los distintos contratos con las compañías aéreas. Estas aplicaban un régimen de ayudas ideado por la Región con el fin de aumentar el transporte aéreo en el beneficio general del territorio.

(388) Teniendo en cuenta todo lo anterior, la Comisión concluye que la financiación proporcionada por la Región a las compañías aéreas por medio de las entidades gestoras de aeropuertos para financiar las actividades 1 y 2 en el marco del régimen otorgó una ventaja económica a las compañías aéreas implicadas.

7.2.1.4. ***Selectividad***

(389) En el caso que nos ocupa, la financiación del régimen por parte de la Región no puede considerarse un régimen de aplicación general. De hecho, la Comisión considera que el diseño y la aplicación del régimen se determinaron para beneficiar en exclusiva a determinadas empresas o sectores de actividad, a saber, las compañías aéreas financiadas por la Región a través de las entidades gestoras de aeropuertos con arreglo al régimen objeto de escrutinio ([112]). Las compañías aéreas que vuelan a Cerdeña, que no han suscrito estos contratos, no se beneficiaron del mismo apoyo financiero de la Región, o no lo hicieron en las condiciones establecidas por la Ley 10/2010. Puesto que los beneficiarios de la ventaja económica en cuestión se limitan a determinadas empresas concretas de un sector específico (el transporte aéreo), las medidas son selectivas.

7.2.1.5. ***Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio***

(390) Una ayuda concedida por un Estado miembro afecta al comercio dentro de la Unión si refuerza la posición de una empresa frente a empresas competidoras dentro de la Unión. Según jurisprudencia reiterada, para que una medida falsee la competencia basta con que el beneficiario de la ayuda compita con otras empresas en mercados abiertos a la competencia.

(391) La compensación abonada a las compañías aéreas a través de las entidades gestoras de aeropuertos constituye una ventaja económica para las compañías aéreas en cuestión que puede contribuir a reforzar su posición en el mercado. El sector del transporte aéreo destaca por la fuerte competencia entre los operadores de diferentes

([112]) En este sentido, consúltese la sentencia de 30 de junio de 2016, Bélgica/Comisión, C-270/15, EU:C:2016:489, en particular el apartado 50.

Estados miembros, en particular desde la entrada en vigor de la tercera fase de la liberalización del transporte aéreo (el denominado «tercer paquete del transporte aéreo») el 1 de enero de 1993. En consecuencia, las medidas afectan a los intercambios comerciales entre los Estados miembros y falsean o amenazan falsear la competencia en el sector del transporte aéreo.

(392) Por lo tanto, la compensación financiera proporcionada a través de las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2 (Ley 10/2010) durante el período 2010-2013 falsea o amenaza falsear la competencia y afecta al comercio entre los Estados miembros.

7.2.1.6. ***Conclusión***

(393) La Comisión concluye que la financiación proporcionada por la Región a las compañías aéreas por medio de las entidades gestoras de aeropuertos para financiar las actividades 1 y 2 constituye una ayuda estatal a las compañías aéreas a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7.2.2. EXISTENCIA DE AYUDA ESTATAL EN BENEFICIO DE LAS ENTIDADES GESTORAS DE AEROPUERTOS

(394) En esta subsección se aborda la cuestión de si la financiación proporcionada por la Región a las entidades gestoras de los aeropuertos de Cerdeña con arreglo a la Ley 10/2010 constituye una ayuda estatal a dichos aeropuertos. La Comisión procederá ahora a evaluar si se cumple el criterio relacionado con la presencia de una ventaja económica.

(395) Una ventaja en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado, es cualquier beneficio económico que una empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal. Solo es pertinente el efecto de las medidas en la empresa, no la causa ni el objetivo de la intervención estatal. Siempre que la situación financiera de la empresa mejore como resultado de la intervención estatal, hay una ventaja.

(396) Tal como se ha explicado en la sección 7.2.1, con arreglo a la Ley 10/2010, las entidades gestoras de aeropuertos transmitieron en su totalidad los fondos percibidos de la Región para financiar los incentivos financieros destinados a la expansión de los servicios de transporte aéreo, así como los contratos de comercialización, los cuales cofinanciaron con sus propios recursos. Por lo tanto, las entidades gestoras de aeropuertos fueron intermediarios y no retuvieron los fondos percibidos de la Región. Por consiguiente no pueden considerarse beneficiarias directas del régimen de ayudas.

(397) Sin embargo, dado que el pago de incentivos financieros y de servicios de comercialización a las compañías aéreas pretendía y tenía el efecto de aumentar el tráfico aéreo, debe valorarse si dicho incremento del tráfico aéreo confiere una ventaja indirecta a los aeropuertos en cuestión.

(398) En su reciente comunicación relativa al concepto de ayuda estatal ([113]), la Comisión indicó que las «[…] ventajas indirectas deben distinguirse de los meros efectos económicos secundarios que son inherentes a casi todas las medidas de ayuda estatal (por ejemplo, mediante un incremento del rendimiento). Con este fin, deben examinarse previamente los efectos previsibles de la medida. Existe una ventaja indirecta si la medida está ideada de forma que canalice sus efectos secundarios hacia empresas o grupos de empresas identificables. Es el caso, por ejemplo, si la ayuda directa, de hecho o de Derecho, está condicionada a la adquisición de bienes o servicios producidos únicamente por determinadas empresas (por ejemplo, solo las empresas establecidas en determinadas zonas)».

(399) La comunicación continúa en una nota al pie ([114]) de dicho pasaje: «Por el contrario, un mero efecto económico secundario consistente en un incremento del rendimiento (que no suponga ayuda indirecta) puede darse cuando la ayuda simplemente se canaliza a través de una empresa (por ejemplo, un intermediario financiero) que lo repercute en su totalidad al beneficiario de la ayuda».

(400) Las actividades objeto de evaluación en este caso no han sido diseñadas para canalizar sus efectos secundarios hacia los aeropuertos de Cerdeña. Más bien han sido diseñadas para beneficiar a un gran grupo de empresas de la región, sobre todo aquellas que ofrecen servicios a los turistas.

([113]) Apartado 116 de la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, publicado el 19 de mayo de 2016, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_of_aid_en.pdf

([114]) Nota 181 a pie de página.

(401) Como ya se ha establecido, el objeto del régimen consiste en canalizar los fondos públicos a varias compañías aéreas y otros proveedores de servicios con la intención de abrir nuevas rutas (o aumentar sus frecuencias), así como de dar publicidad a Cerdeña como destino turístico al que puede accederse por transporte aéreo. Con arreglo al mecanismo establecido por la Región mediante la Ley 10/2010 (tal como se describe en la sección 2.7.2), la Región transfiere los correspondientes fondos públicos a las entidades gestoras de aeropuertos, que a su vez los transfieren a terceros de acuerdo con las especificaciones detalladas de los planes de actividad aprobados por la Región. Tal como se describe en la sección 2.7.3, el proceso de vigilancia establecido (que determina el pago del último plazo a las entidades gestoras de aeropuertos) también garantiza la conformidad con estas obligaciones.

(402) Por lo tanto, la Comisión concluye que la ayuda se canaliza a través de las entidades gestoras de aeropuertos que la transfieren en su totalidad a las compañías aéreas, que son las únicas beneficiarias reales de este régimen. Las entidades gestoras de aeropuertos deben considerarse como los vehículos utilizados de Derecho (debido a las disposiciones de la Ley 10/2010) y de hecho (debido a los flujos financieros efectivos analizados por la Comisión) para transmitir la financiación pública a las compañías aéreas.

(403) La Comisión observa que las entidades gestoras de aeropuertos pueden verse beneficiadas por el incremento del tráfico aéreo generado por la ayuda a las compañías aéreas dentro de este régimen. Sin embargo, estos efectos son similares a los efectos positivos para los operadores económicos de otros sectores cuyos ingresos tienen que ver con el número de pasajeros aéreos, sobre todo el turismo (alquiler de vehículos, hoteles, restaurantes, catering, repostaje, comercio minorista, etc.). Dichos sectores dependen en gran medida del número de pasajeros que llegan a los aeropuertos de Cerdeña o salen de estos. Por lo tanto, la Comisión considera que este régimen no ha sido diseñado de forma que canalice sus efectos secundarios hacia las entidades gestoras de aeropuertos, si no para beneficiar a los numerosos sectores de Cerdeña relacionados con el turismo.

(404) Además, el efecto de las medidas sobre los aeropuertos es intrínseco a la naturaleza y el objetivo del régimen, que consiste en aumentar el tráfico aéreo hacia Cerdeña proporcionando los incentivos adecuados a las compañías aéreas. El hecho de que las compañías aéreas adquieran servicios aeroportuarios a las entidades gestoras de los tres aeropuertos de Cerdeña en cuestión constituye una característica intrínseca del régimen y no puede separarse de este, teniendo en cuenta que consiste en proporcionar incentivos financieros a las compañías aéreas para aumentar el tráfico aéreo. Por lo tanto, no se trata de una condición adicional independiente relativa a la adquisición de bienes o servicios que haya añadido la Región al diseño de este régimen a fin de producir un efecto distinto al principal efecto previsto del régimen, a saber, el incremento del tráfico aéreo hacia Cerdeña.

(405) Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión concluye que las actividades 1, 2 y 3 no confieren una ventaja indirecta a las entidades gestoras de aeropuertos. Puesto que no se cumple una de las condiciones acumulativas de la presencia de la ayuda estatal, la Comisión extrae además la conclusión de que las actividades 1 y 2 no constituyen una ayuda estatal.

(406) Por los motivos que arriba se exponen, se concluye que las entidades gestoras de aeropuertos en cuestión no recibieron ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado.

7.3. *LEGITIMIDAD DE LA AYUDA A LAS COMPAÑÍAS AÉREAS*

(407) Las medidas se notificaron a la Comisión el 30 de noviembre de 2011. No obstante, Italia aplicó el régimen sin que la Comisión le hubiera dado su aprobación. Con arreglo a la Ley 10/2010, la Región proporcionó financiación a las entidades gestoras de aeropuertos y estas a las compañías aéreas durante el período 2010-2013 ([115]).

(408) Por otra parte, el régimen que nos ocupa no está cubierto por ningún reglamento de exención por categorías. En concreto, no es aplicable la Decisión SIEG, puesto que la financiación de las compañías aéreas con arreglo al régimen no puede considerarse una compensación a cambio de un auténtico SIEG confiado a las compañías aéreas ([116]).

(409) Por lo tanto, Italia no ha cumplido con sus obligaciones con arreglo al artículo 108 del Tratado y, por consiguiente, la financiación de las compañías aéreas con arreglo al régimen se considera ilícita de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del Tratado.

([115]) Véase el cuadro 6 de la sección 2.8.1.
([116]) Véase el considerando 379.

7.4. *COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA A LAS COMPAÑÍAS AÉREAS*

(410) Como excepción a las disposiciones del artículo 107, apartado 1, del Tratado, la carga probatoria de la compatibilidad de una ayuda con el mercado interior corresponde principalmente al Estado miembro en cuestión. Italia señala que ([117]) la Ley 10/2010 no ha sido concebida como un régimen en apoyo a la puesta en marcha de rutas y que el régimen no cumple todos los criterios de compatibilidad de una ayuda de puesta en marcha con arreglo a la definición del artículo 79 de las Directrices de aviación de 2005. No obstante, Italia sugiere que, en este caso, la Comisión debería aplicar el apartado 81 de las Directrices de aviación de 2005, que establece que «La Comisión podrá examinar caso por caso una ayuda o régimen que, aun sin respetar íntegramente los criterios especificados [los del apartado 79], podría conducir a una situación comparable» ([118]).

7.4.1. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE

(411) Puesto que las actividades no pueden considerarse una compensación a las compañías aéreas a cambio de un auténtico SIEG, en este caso no puede aplicarse el Marco SIEG basado en el artículo 106, apartado 2, del Tratado.

(412) Con respecto a la ayuda de puesta en marcha, las Directrices de aviación de 2014 establecen que «Por lo que se refiere a la ayuda a la puesta en marcha para compañías aéreas, la Comisión aplicará los principios establecidos en las presentes Directrices a todas las medidas de ayuda notificadas sobre las que tenga que pronunciarse a partir del 4 de abril de 2014, incluso cuando los proyectos de ayuda se hayan notificado con anterioridad a esa fecha. De conformidad con la Comunicación de la Comisión sobre la determinación de las normas aplicables para evaluar las ayudas estatales ilegales, las ayudas de puesta en marcha para compañías aéreas que sean ilegales serán analizadas a la luz de las normas aplicables en el momento de la concesión de la respectiva ayuda. Por consiguiente, los principios establecidos en las presentes Directrices no se aplicarán en el caso de ayudas ilegales a la puesta en marcha de compañías aéreas otorgadas antes del 4 de abril de 2014» ([119]).

(413) En cambio, las Directrices de aviación de 2005 estipulan que «la Comisión examinará la compatibilidad de […] toda ayuda de puesta en marcha concedida sin su autorización y, por lo tanto, infringiendo el artículo 88.3 del Tratado [ahora artículo 108, apartado 3, del Tratado], sobre la base de las presentes Directrices si la ayuda comenzó a concederse después de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*» ([120]).

(414) La financiación regional se otorgó entre 2010 y 2013, antes de que se publicasen las Directrices de aviación de 2014. Por lo tanto, la Comisión aplicará las Directrices de aviación de 2005 para evaluar la compensación financiera proporcionada por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2 (Ley 10/2010) durante el período 2010-2013

7.4.2. EVALUACIÓN DE LA COMPATIBILIDAD DE LA COMPENSACIÓN FINANCIERA PROPORCIONADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS DE AEROPUERTOS A LAS COMPAÑÍAS AÉREAS PARA FINANCIAR LAS ACTIVIDADES 1 Y 2 (LEY 10/2010) DURANTE EL PERÍODO 2010-2013

(415) Habida cuenta de que las condiciones de compatibilidad para la ayuda de puesta en marcha en el punto 79 de las Directrices de aviación de 2005 son acumulativas, solo es necesario demostrar el incumplimiento de una de tales condiciones para determinar que la ayuda a las compañías aéreas no es compatible. No obstante, para evaluar la compatibilidad de las medidas en cuestión, la Comisión analizará varios criterios de las Directrices de aviación de 2005.

(416) En el apartado 79, letra d), de las Directrices de aviación de 2005 se exige la viabilidad futura y un carácter decreciente de la medida en cuestión: «la línea que reciba ayudas debe ser viable en un futuro, es decir, cubrir al menos sus costes sin necesidad de financiación pública. Por esta razón, las ayudas de puesta en marcha deberán ser decrecientes y estar limitadas en el tiempo». Las actividades que se describen en la Ley 10/2010 nunca se han definido teniendo como objetivo la viabilidad a largo plazo de las rutas en cuestión y nada de lo incluido en el sistema establecido por dicha ley garantiza que el importe de la ayuda sea decreciente durante el período 2010-2013 ([121]). No hay indicios de que las rutas en cuestión pudieran ser rentables para las compañías aéreas de no contar con los fondos públicos.

([117]) Comunicación de la Región de Cerdeña de 18 de mayo de 2015, punto 10, p. 12.
([118]) Comunicación de Italia de fecha 18 de mayo de 2015 (referencia 4812), como respuesta a una solicitud de la Comisión, pp. 12-13.
([119]) Directrices de aviación de 2014, punto 174.
([120]) Directrices de aviación de 2005, punto 85.
([121]) Véase el cuadro 5 en el considerando 69.

(417) En el apartado 79, letra e), de las Directrices de aviación de 2005, se añade el criterio de la compensación de los costes de puesta en marcha suplementarios: «la cuantía de la ayuda debe estar vinculada estrechamente a los costes suplementarios de puesta en marcha vinculados a la inauguración de la nueva ruta o frecuencia que el transportista aéreo no habría podido soportar al ritmo normal de explotación». La financiación regional no tiene que ver con costes específicos de puesta en marcha y nada de lo establecido en el sistema por la Ley 10/2010 garantiza que el importe de la ayuda se limite a dichos costes. Italia no ha aducido en ningún caso ninguna prueba que indique que la financiación proporcionada por la Región con respecto a las actividades 1 y 2 se calculó con arreglo a los costes de puesta marcha de las compañías aéreas ni se limitó a estos. Al financiar a las entidades gestoras de aeropuertos, la Región pretendía desarrollar el tráfico aéreo mediante la apertura de nuevas rutas, el incremento de las frecuencias de las existentes, y la desestacionalización de las rutas existentes, además de la mejora del desarrollo regional y el turismo por medio de actuaciones de comercialización llevadas a cabo por las compañías aéreas. Por lo tanto, nunca fue la intención de la Región compensar a las compañías aéreas por los costes de puesta en marcha suplementarios. Por consiguiente, este criterio no se cumple.

(418) Por otra parte, el apartado 79, letra f) de las Directrices de aviación de 2005 establece condiciones de intensidad y duración: «Su cuantía no podrá superar ningún año el 50 % del total de los costes anuales subvencionables, ni exceder del 30 % de la media global de los costes subvencionables en todo su período de vigencia».Italia no mencionó en ningún momento el concepto de «costes subvencionables» tal como se explica en las Directrices, y tampoco ningún umbral relativo a dichos costes. Las entidades gestoras de aeropuertos presentaron sus planes de actividades a la Región con una indicación del importe total de los costes en los que incurrieron para aplicar estas medidas. Posteriormente la Región decidió el importe que se otorgaría a cada entidad gestora de aeropuertos al año, pero dicho importe nunca se limitó al 50 % de los costes incurridos en un solo año. No hay pruebas de que los gastos regionales con respecto a las actividades 1 y 2 se hayan elevado al doble del importe de la ayuda. Por consiguiente, este criterio no se cumple.

(419) En el apartado 79, letra h), de las Directrices de aviación de 2005, se añade el criterio de la adjudicación no discriminatoria: «todo ente público que prevea conceder ayudas a la puesta en marcha de una nueva ruta en beneficio de una compañía aérea, a través de un aeropuerto o por otro procedimiento, deberá hacer público su proyecto con antelación y publicidad suficientes para permitir a todas las compañías aéreas interesadas proponer sus servicios. En particular, esa notificación deberá incluir la descripción de la ruta, así como criterios objetivos en relación con la cuantía y duración de las ayudas. Deberán respetarse las normas y principios sobre contratación pública y concesiones, cuando sean aplicables». Ni la Región ni las entidades gestoras de aeropuertos organizaron licitaciones adecuadas adaptadas a las normas de contratación pública a fin de seleccionar las compañías aéreas encargadas de ejecutar las actividades 1 y 2. El documento de notificación de Italia menciona que la Región debería aprobar el proceso de licitación organizado por las entidades gestoras de aeropuertos a fin de seleccionar a las compañías aéreas interesadas. La Comisión no ha sido informada de ninguna licitación organizada por las entidades gestoras de aeropuertos y, según Italia, las compañías aéreas han sido seleccionadas con arreglo a las ofertas comerciales más atractivas presentadas a las entidades gestoras de aeropuertos tras haber publicado anuncios en sus sitios web. Por consiguiente, este criterio no se cumple.

(420) Por lo tanto, la Comisión considera que en este caso no puede aplicarse el apartado 81 de las Directrices de aviación de 2005, puesto que no se cumplen varios de los criterios del apartado 79. Dichos criterios deben cumplirse para que pueda considerarse compatible una ayuda a la puesta en marcha. Puesto que no se cumplen los criterios de compatibilidad del apartado 79, la ayuda no es compatible con el mercado interior.

7.4.3. CONCLUSIÓN

(421) La compensación financiera proporcionada por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas para financiar las actividades 1 y 2 con arreglo a la Ley 10/2010 durante el período 2010-2013 no puede considerarse compatible con el mercado interior, ya que no se cumplen los criterios de compatibilidad a los que hace referencia en el apartado 79 de las Directrices de aviación de 2005. Por consiguiente, la ayuda estatal otorgada por la Región a las compañías aéreas constituye una ayuda estatal ilegal que es incompatible con el mercado interior.

8. **RECUPERACIÓN**

(422) Según el Tratado y la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la Comisión tiene poderes para exigir al Estado miembro implicado que suprima o modifique la ayuda si se demuestra que es incompatible con el mercado interior ([122]). El Tribunal también ha sostenido de manera continuada que la obligación de un Estado miembro de abolir la ayuda que la Comisión considere incompatible con el mercado interior está diseñada con miras a restablecer la situación que existía anteriormente ([123]).

([122]) Véase la sentencia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, asunto 70/72, EU: C:1973:87, apartado 13.
([123]) Véase la sentencia de 14 de septiembre de 1994, España/Comisión, C-278/92, C-279/92 y C-280/92, EU: C: 1994:325, apartado 75.

(423) En este contexto, el Tribunal ha establecido que este objetivo se alcanza una vez que el beneficiario ha reembolsado los importes concedidos en concepto de ayuda ilegal, perdiendo así la ventaja de que había disfrutado sobre sus competidores en el mercado, y se restaura la situación anterior a la concesión de la ayuda ([124]).

(424) De conformidad con la jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 2015/1589 del Consejo recoge lo siguiente: «cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda […]».

(425) Por consiguiente, dado que las medidas en cuestión se ejecutaron incumpliendo el artículo 108 del Tratado y deben considerarse ayuda ilegal e incompatible, deben recuperarse con el fin de restablecer la situación que existía en el mercado antes de su concesión. La recuperación debe abarcar el período comprendido entre el momento en que se generó la ventaja para el beneficiario, es decir, cuando la ayuda fue puesta a disposición del beneficiario, hasta su recuperación efectiva, y devengará intereses hasta que se recupere por completo.

(426) Con relación a los importes que deben recuperarse, la Comisión tendrá en cuenta aquellos efectivamente abonados por la Región y transferidos por GEASAR y SOGAER a las compañías aéreas durante el período 2010-2013 para la aplicación de las medidas 1 y 2. Tal como se muestra en el cuadro 6 del considerando 89, en la práctica, las entidades gestoras de aeropuertos han proporcionado más financiación que la que han percibido de la Región: las entidades gestoras de aeropuertos han recibido una compensación insuficiente de la Región, ya que deben abonar los intereses financieros sobre los anticipos financieros percibidos ([125]) y puesto que las contribuciones regionales correspondientes a 2014 todavía no han sido abonadas a las entidades gestoras de los aeropuertos de Cagliari y Olbia. En el cuadro 14 se recogen estas conclusiones.

Cuadro 14

Diferencia entre el importe realmente abonado a las compañías aéreas por las medidas 1 y 2 y la financiación percibida de la Región y transmitida por GEASAR y SOGAER

(en EUR)

	Contribución establecida por la Región (A)	Importe neto realmente percibido de la Región por las entidades gestoras de aeropuertos (B)	Importe total abonado por las entidades gestoras de aeropuertos a las compañías aéreas por las medidas 1 y 2 (C)	Diferencia (B)-(C)
Cagliari	19 250 617	13 607 197	19 018 170	– 5 410 973
Olbia	13 742 651	9 341 744	12 683 623	– 3 341 879
TOTAL	**32 993 268**	**22 948 941**	**31 701 793**	**– 8 752 852**

(427) El cuadro 15 recoge los detalles de los pagos anuales efectuados a las compañías aéreas por GEASAR y SOGAER durante los cuatro años transcurridos entre 2010 y 2013. Italia facilitó cada una de las fechas de pago a la Comisión.

([124]) Véase la sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, EU: C:1999:311, apartados 64 y 65.
([125]) Véase la sección 2.7.4.

Cuadro 15

Pagos percibidos por las compañías aéreas de las entidades gestoras de los aeropuertos de Olbia y Cagliari

(en EUR)

	RYANAIR/AMS								
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
CAGLIARI	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	6.3.2012	[…]	24.6.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	12.4.2012	[…]	24.6.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	2.5.2012	[…]	24.6.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	7.6.2012	[…]	13.8.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	17.7.2012	[…]	6.9.13	
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	2.8.12	[…]	6.9.13	
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	14.9.2012	[…]	18.10.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	2.10.12	[…]	11.11.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	3.11.2011	[…]	6.11.2012	[…]	9.12.2013	
	[…]	13.7.2010	[…]	06.12.11	[…]	5.12.2012	[…]	15.1.2014	
	[…]	11.8.10	[…]	04.1.12	[…]	7.1.2013	[…]	13.8.2013	
	[…]	11.8.10	[…]	31.1.2012	[…]	5.2.2013	[…]	14.5.2013	
	[…]	7.10.2010	[…]	22.7.2011	[…]	17.7.12	[…]	14.5.2013	
	[…]	10.2.11	[…]	17.7.2012	[…]	24.6.13	[…]	2.7.2013	
	[…]	10.2.11	[…]	12.7.11	[…]	2.7.2013	[…]	13.8.2013	
	[…]	10.2.11	[…]	26.7.2011	[…]	12.3.2012	[…]	6.9.2013	
	[…]	10.2.11	[…]	26.7.2011	[…]	17.4.2012	[…]	6.9.2013	
	[…]	12.7.2011	[…]	26.7.2011	[…]	8.5.2012	[…]	18.10.2013	
	[…]	12.7.2011	[…]	30.9.11	[…]	10.7.12	[…]	11.11.2013	
	[…]	26.7.11	[…]	30.9.11	[…]	6.9.2012	[…]	9.12.2013	
	[…]	26.7.11	[…]	30.9.11	[…]	6.9.2012	[…]	15.1.14	

(en EUR)

	RYANAIR/AMS								
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
	[…]	26.7.11	[…]	4.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.8.2013	
	[…]	26.7.11	[…]	14.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.2.2014	
	[…]	26.7.11	[…]	13.12.2011	[…]	14.11.2012	[…]	13.3.14	
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	14.11.2012	[…]	3.9.2014	
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	21.12.2012	[…]	13.2.14	
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	8.2.2013	[…]	13.3.2014	
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	10.7.2012	[…]	3.9.2014	
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011	[…]	2.7.2013	[…]	14.4.2014	
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011					
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011					
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011					
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011					
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011					
	[…]	26.7.11	[…]	10.7.2012					
	[…]	11.7.2011	[…]	11.7.2011					
	[…]	2.4.10							
	[…]	2.4.10							
	[…]	6.7.2010							
	[…]	6.7.2010							
	[…]	6.7.2010							
	[…]	30.8.2010							
	[…]	30.8.2010							
	[…]	30.8.2010							

(en EUR)

RYANAIR/AMS									
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
	[…]	5.10.2010							
	[…]	2.2.2011							
	[…]	2.2.2011							
	[…]	5.4.2011							
	[…]	5.4.2011							
	[…]	22.7.11							
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[8-20 mill. EUR]

(en EUR)

EASYJET									
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	21.10.2010	[…]	17.8.2012	[…]	19.7.2013 y	[…]	13.9.2013 y	
	[…]	21.10.2010				13.9.2013		2.5.2014	
	[…]	30.5.2011							
	[…]	30.5.2011							
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[0-10 mill. EUR]
CAGLIARI	[…]	29.10.10	[…]	6.10.2011	[…]	16.11.12	[…]	24.9.2013	
	[…]	29.10.10	[…]	6.4.2012	[…]	16.10.13			
	[…]	17.8.2011	[…]	17.8.2012	[…]	24.9.2013			
	[…]	6.10.11							
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[0-10 mill. EUR]

(en EUR)

AIR BERLIN									
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
CAGLIARI							[…]	7.4.2014	
							[…]	13.5.2014	
							[…]	6.6.2014	
Total							[…]		[0-1 mill. EUR]
OLBIA	[…]	11.1.2011	[…]	4.1.2012	[…]	6.2.2013	[…]	4.12.2013 y	
	[…]	11.1.2011				12.3.2013		26.6.2014	
						4.12.2013			
	[…]	1.7.2011 y 12.7.2011							
	[…]	12.7.2011 y 4.11.2011							
	[…]	4.11.2011 y 4.1.12							
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[2-10 mill. EUR]

(en EUR)

MERIDIANA									
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	1.4.2015	[…]	31.12.2011	[…]	30.5.2013	[…]	30.6.2014	
	[…]	1.4.2015							
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[0-7 mill. EUR]

(en EUR)

AIR ITALY					
	2010		2011		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	17.5.2011 y 23.5.2011 y 2.8.2011	[…]	23.5.2011	
TOTAL	[…]	[…]	[…]		[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

VUELING		
	2013	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO
OLBIA	[…]	5.2.2014
CAGLIARI	[…]	17.3.2014
TOTAL	[0-1 mill. EUR]	

(en EUR)

VOLOTEA					
	2012		2013		**TOTAL**
OLBIA	[…]	29.10.2012 y 16.1.2013 y 30.9.2013	[…]	15.7.2013 y 30.9.2013 y 29.1.2014 y 30.1.2014	[…]
CAGLIARI	[…]	23.4.2015	[…]	23.4.2015	[…]
TOTAL	[…]	[…]	[…]		[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

JET2.COM							
	2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	20.12.2011	[…]	16.1.2013	[…]	16.5.2013 y 7.8.2014	
TOTAL	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

AIR BALTIC		
	2013	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO
OLBIA	[…]	15.10.2013 y 6.12.2013 y 3.2.2014
TOTAL	[0-1 mill. EUR]	

(en EUR)

NORWEGIAN								
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…] […]	19.4.2011 19.4.2011	[…]	31.5.2012	[…]	31.12.2013	[…]	19.12.2014	
TOTAL	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]		[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

NIKI		
	2012	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO
OLBIA	[…]	25.9.2012
TOTAL	[0-1 mill. EUR]	

(en EUR)

TOURPARADE		
	2012	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO
CAGLIARI	[…]	22.8.2013
TOTAL	[0-1 mill. EUR]	

(en EUR)

GERMANWINGS		
	2012	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO
CAGLIARI	[…]	18.4.2013
TOTAL	[0-1 mill. EUR]	

(428) El importe global que han recibido de la Región las dos entidades gestoras de aeropuertos se ha destinado a financiar las medidas 1, 2 y 3. La Comisión no ha recibido ninguna información de Italia relativa a la asignación exacta de los fondos regionales por tipo de medida y por transportista aéreo. Por lo tanto, la Comisión propone una asignación por tipo de medida y por transportista aéreo basada en los porcentajes deducidos de los importes que se recogen en el cuadro 16. Tal como se indica en el cuadro 7 del considerando 91 y se reitera en el cuadro 16, la distribución entre las medidas 1 y 2 (abonadas a las compañías aéreas) y la medida 3 (abonada a proveedores de servicios independientes) se indica como un porcentaje del total.

Cuadro 16

Flujo financiero de las entidades gestoras de aeropuertos GEASAR y SOGAER a las compañías aéreas y los proveedores de servicios independientes para financiar las medidas 1, 2 y 3

SOGAER-CAGLIARI

(en EUR)

Período de actividad de referencia	**Financiación de las actividades**		
	Actividades 1 y 2	**Actividad 3**	**Total (A)**
2010	[…]	[…]	4 657 311
2011	[…]	[…]	4 977 946
2012	[…]	[…]	4 869 410

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Financiación de las actividades		
	Actividades 1 y 2	Actividad 3	Total (A)
2013	[…]	[…]	4 946 576
Total	[…]	[…]	**19 451 243 (100 %)**

GEASAR-OLBIA

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Financiación de las actividades		
	Actividades 1 y 2	Actividad 3	Total (A)
2010	[…]	[…]	3 972 223
2011	[…]	[…]	2 945 500
2012	[…]	[…]	3 029 160
2013	[…]	[…]	3 795 935
Total	[…]	[…]	**13 742 818 (100 %)**

(429) Por cada gestora de aeropuerto, la Comisión aplica los porcentajes que representan la cuota de las medidas 1 y 2 en el conjunto de la financiación proporcionada por las gestoras de los aeropuertos al importe neto realmente percibido de la Región por las dos entidades gestoras de aeropuertos. El resultado obtenido debería indicar provisionalmente el importe real de la financiación pública proporcionada por la Región y destinada a las medidas 1 y 2 (véase el cuadro 17).

Cuadro 17

importe indicativo percibido de la Región y destinado a las medidas 1 y 2

(en EUR)

	Contribución establecida por la Región (A)	Importe neto realmente percibido de la Región por las entidades gestoras de aeropuertos (B)	Importe neto realmente percibido de la Región por las entidades gestoras de aeropuertos y destinado a las medidas 1 y 2
Cagliari	19 250 617	[…]	13 303 757 […]
Olbia	13 742 651	[…]	8 621 496 […]
TOTAL	**32 993 268**	**22 948 941**	**21 925 253**

(430) El desglose anual por aeropuerto y la parte de la financiación proporcionada a las compañías aéreas para ejecutar las actividades 1 y 2 y recibida de la Región se recoge en los cuadros siguientes:

Cuadro 18

Desglose anual por entidad gestora de aeropuerto correspondiente a la financiación de las actividades 1 y 2

SOGAER-CAGLIARI

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Importe neto realmente percibido por la entidad gestora del aeropuerto (C)	Financiación de las actividades 1 y 2	Parte de la financiación de las actividades recibida de la Región *(en %)*
2010	4 306 635	[…]	94,94
2011	4 426 733	[…]	89,56

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Importe neto realmente percibido por la entidad gestora del aeropuerto (C)	Financiación de las actividades 1 y 2	Parte de la financiación de las actividades recibida de la Región *(en %)*
2012	4 570 389	[…]	96,27
2013	0	[…]	0,00
Total	**13 303 757**	**19 018 170**	

GEASAR-OLBIA

(en EUR)

Período de actividad de referencia	Importe neto realmente percibido por la entidad gestora del aeropuerto (C)	Financiación de las actividades 1 y 2	Parte de la financiación de las actividades recibida de la Región *(en %)*
2010	3 360 349	[…]	88,48
2011	2 577 381	[…]	96,44
2012	2 683 765	[…]	98,74
2013	0	[…]	0,00
Total	**8 621 496**	**12 683 623**	

(431) La Comisión aplicará estos porcentajes al nivel de financiación proporcionado por cada entidad gestora de aeropuerto a las compañías aéreas beneficiarias tal como se indica en el cuadro 15, a fin de obtener el importe que se recuperará por aeropuerto y por compañía aérea. En el cuadro 19 se recogen los importes indicativos que recuperará Italia de las distintas compañías aéreas, con arreglo a la información facilitada a la Comisión.

Cuadro 19

Importes indicativos que se recuperarán de las compañías aéreas

(en EUR)

	RYANAIR/AMS									
	2010		2011		2012		2013		**TOTAL**	**TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE**
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO		
CAGLIARI	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	6.3.2012	[…]	24.6.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	12.4.2012	[…]	24.6.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	22.7.2011	[…]	2.5.2012	[…]	24.6.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	7.6.2012	[…]	13.8.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	17.7.2012	[…]	6.9.13		
	[…]	13.7.2010	[…]	26.9.2011	[…]	2.8.12	[…]	6.9.13		
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	14.9.2012	[…]	18.10.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	18.10.2011	[…]	2.10.12	[…]	11.11.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	3.11.2011	[…]	6.11.2012	[…]	9.12.2013		
	[…]	13.7.2010	[…]	6.12.11	[…]	5.12.2012	[…]	15.1.2014		
	[…]	11.8.10	[…]	4.1.12	[…]	7.1.2013	[…]	13.8.2013		
	[…]	11.8.10	[…]	31.1.2012	[…]	5.2.2013	[…]	14.5.2013		
	[…]	7.10.2010	[…]	22.7.2011	[…]	17.7.12	[…]	14.5.2013		
	[…]	10.2.11	[…]	17.7.2012	[…]	24.6.13	[…]	2.7.2013		
	[…]	10.2.11	[…]	12.7.11	[…]	2.7.2013	[…]	13.8.2013		
	[…]	10.2.11	[…]	26.7.2011	[…]	12.3.2012	[…]	6.9.2013		
	[…]	10.2.11	[…]	26.7.2011	[…]	17.4.2012	[…]	6.9.2013		
	[…]	12.7.2011	[…]	26.7.2011	[…]	8.5.2012	[…]	18.10.2013		
	[…]	12.7.2011	[…]	30.9.11	[…]	10.7.12	[…]	11.11.2013		
	[…]	26.7.11	[…]	30.9.11	[…]	6.9.2012	[…]	9.12.2013		
	[…]	26.7.11	[…]	30.9.11	[…]	6.9.2012	[…]	15.1.14		

(en EUR)

	RYANAIR/AMS									
	2010		2011		2012		2013		TOTAL	TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO		
	[…]	26.7.11	[…]	4.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.8.2013		
	[…]	26.7.11	[…]	14.11.2011	[…]	19.10.2012	[…]	13.2.2014		
	[…]	26.7.11	[…]	13.12.2011	[…]	14.11.2012	[…]	13.3.14		
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	14.11.2012	[…]	3.9.2014		
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	21.12.2012	[…]	13.2.14		
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	8.2.2013	[…]	13.3.2014		
	[…]	26.7.11	[…]	12.1.12	[…]	10.7.2012	[…]	3.9.2014		
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011	[…]	2.7.2013	[…]	14.4.2014		
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.11	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.2011	[…]	26.7.2011						
	[…]	26.7.2011	[…]	10.7.2012						
	[…]	11.7.2011	[…]	11.7.2011						
	[…]	2.4.2010								
	[…]	2.4.2010								
	[…]	6.7.2010								
	[…]	6.7.2010								
	[…]	6.7.2010								
	[…]	30.8.2010								
	[…]	30.8.2010								
	[…]	30.8.2010								

(en EUR)

RYANAIR/AMS										TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2010		2011		2012		2013		TOTAL	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO		
	[…]	5.10.2010								
	[…]	2.2.2011								
	[…]	2.2.2011								
	[…]	5.4.2011								
	[…]	5.4.2011								
	[…]	22.7.2011								
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[8-20 mill. EUR]	[8-20 mill. EUR]

(en EUR)

EASYJET										TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2010		2011		2012		2013		TOTAL	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO		
OLBIA	[…]	21.10.2010	[…]	17.8.2012	[…]	19.07.2013 y	[…]	13.9.2013 y		
	[…]	21.10.2010				13.9.2013		2.5.2014		
	[…]	30.5.2011								
	[…]	30.5.2011								
Total	[…]		[…]		[…]		[…]		[0-10 mill. EUR]	[0-10 mill. EUR]
CAGLIARI	[…]	29.10.10	[…]	6.10.2011	[…]	16.11.12	[…]	24.9.2013		
	[…]	29.10.10	[…]	6.4.2012	[…]	16.10.13				
	[…]	17.8.2011	[…]	17.8.2012	[…]	24.9.2013				
	[…]	6.10.11								
Total	[…]		[…]		[…]		[…]		[0-10 mill. EUR]	[0-10 mill. EUR]

(en EUR)

AIR BERLIN										TOTAL	TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2010		2011		2012		2013				
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO			
CAGLIARI							[…]	7.4.2014			
							[…]	13.5.2014			
							[…]	6.6.2014			
Total							[…]			[0-1 mill. EUR]	**por determinar**
OLBIA	[…]	11.1.2011	[…]	4.1.2012	[…]	6.2.2013	[…]	4.12.2013 y			
	[…]	11.1.2011				12.3.2013		26.6.2014			
						4.12.2013					
	[…]	1.7.2011 y 12.7.2011									
	[…]	12.7.2011 y 4.11.2011									
	[…]	4.11.2011 y 4.1.12									
Total	[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]			[2-10 mill. EUR]	[2-10 mill. EUR]

(en EUR)

MERIDIANA										TOTAL	TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2010		2011		2012		2013				
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO			
OLBIA	[…]	1.4.2015	[…]	31.12.2011	[…]	30.5.2013	[…]	30.6.2014			
	[…]	1.4.2015									
Total	[…]		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]			[0-7 mill. EUR]	[0-7 mill. EUR]

(en EUR)

AIR ITALY					TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2010		2011	TOTAL	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	17.5.2011 y 23.5.2011 y 2.8.2011	[…]	23.5.2011	[…]	[…]
TOTAL	[…]		[…]		[0-1 mill. EUR]	[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

VOLOTEA						**TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE**
	2012		2013		**TOTAL**	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO		
OLBIA	[…]	29.10.2012 y 16.1.2013 y 30.9.2013	[…]	15.7.2013 y 30.9.2013 y 29.1.2014 y 30.1.2014	[0-1 mill. EUR]	[0-1 mill. EUR]
CAGLIARI	[…]	23.4.2015	[…]	23.4.2015	[0-1 mill. EUR]	[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

AIR BALTIC			**TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE**
	2013		
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	15.10.2013 y 6.12.2013 y 3.2.2014	
TOTAL	[0-1 mill. EUR]		por determinar

(en EUR)

VUELING			TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2013		
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	5.2.2014	por determinar
CAGLIARI	[…]	17.3.2014	
TOTAL	[0-1 mill. EUR]		por determinar

(en EUR)

NORWEGIAN									TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2010		2011		2012		2013		TOTAL	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO		
OLBIA	[…]	19.4.2011	[…]	31.5.2012	[…]	31.12.2013	[…]	19.12.2014		
	[…]	19.4.2011								[…]
TOTAL	[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]	[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

JET2.COM							TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE
	2011		2012		2013		TOTAL	
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO	IMPORTE	FECHA DE PAGO		
OLBIA	[…]	20.12.2011	[…]	16.1.2013	[…]	16.5.2013 y 7.8.2014		
TOTAL	[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]	[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

NIKI			**TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE**
	2012		
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
OLBIA	[…]	25.9.2012	
TOTAL	[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

TOURPARADE			**TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE**
	2012		
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
CAGLIARI	[…]	22.8.2013	
TOTAL	[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]

(en EUR)

GERMANWINGS			**TOTAL QUE DEBERÁ RECUPERARSE**
	2012		
	IMPORTE	FECHA DE PAGO	
CAGLIARI	[…]	18.4.2013	
TOTAL	[0-1 mill. EUR]		[0-1 mill. EUR]

(432) A fin de tener en cuenta la ventaja real obtenida por las compañías aéreas, podrán ajustarse los importes indicados en el cuadro 19, con arreglo a las pruebas documentales facilitadas por Italia, en concreto, la fecha exacta de todos los pagos.

(433) En el considerando 353 ya se ha explicado que AMS y Ryanair deben considerarse una única empresa a los fines de la aplicación de las normas relativas a las ayudas estatales. Por tanto, Ryanair y AMS responderán solidariamente del reembolso del importe total de la ayuda recibida.

(434) Por otra parte, Italia debería añadir los intereses al importe de la ayuda, calculados a partir de la fecha en la que la ayuda ilegal estuvo a disposición del beneficiario y hasta la fecha de su recuperación ([126]), con arreglo a lo dispuesto en el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ([127]).

9. **CONCLUSIÓN**

9.1. *FINANCIACIÓN PROPORCIONADA POR LAS ENTIDADES GESTORAS DE AEROPUERTOS A LAS COMPAÑÍAS AÉREAS CON RESPECTO A LAS ACTIVIDADES 1 Y 2 (LEY 10/2010) DURANTE EL PERÍODO 2010-2013. EXISTENCIA DE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE LAS COMPAÑÍAS AÉREAS*

(435) Italia aplicó de forma ilegal la ayuda proporcionada a las compañías aéreas que operan en los dos aeropuertos en cuestión, con arreglo a la Ley 10/2010, para financiar las actividades 1 y 2 durante el período 2010-2013, en incumplimiento del artículo 108, apartado 3, del Tratado.

([126]) Véase el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo arriba mencionado.
([127]) Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

(436) La ayuda proporcionada a las compañías aéreas que operan en los dos aeropuertos en cuestión, con arreglo a la Ley 10/2010, para financiar las actividades 1 y 2 durante el período 2010-2013 es incompatible con el mercado interior. La ayuda incompatible debería recuperarse de las compañías aéreas, que operaron en los aeropuertos de Olbia y Cagliari y se beneficiaron de la financiación de las actividades 1 y 2 con arreglo a la Ley 10/2010. Italia debería asegurarse de adoptar todas las medidas nacionales a fin de garantizar que los beneficiarios de la ayuda reembolsen dicha ventaja injustificada.

9.2. *COMPENSACIÓN FINANCIERA DE LA REGIÓN A LAS ENTIDADES GESTORAS DE LOS AEROPUERTOS DE CERDEÑA PARA LA FINANCIACIÓN DE LAS ACTIVIDADES 1, 2 Y 3 (LEY 10/2010) DURANTE EL PERÍODO 2010-2013. EXISTENCIA DE AYUDA ESTATAL EN FAVOR DE LAS ENTIDADES GESTORAS DE AEROPUERTOS*

(437) La Comisión considera que, con arreglo al régimen que establece la Ley 10/2010 durante el período 2010-2013, ninguna de las tres gestoras de aeropuertos, SOGEAAL, SOGAER y GEASAR, recibió ayudas estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado con arreglo al régimen establecido por la Ley 10/2010 durante el período 2010-2013.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. El régimen que estableció Italia por medio de la ley regional de Cerdeña de 13 de abril de 2010, n.º 10 — *Misure per lo sviluppo del trasporto aereo* no implica una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado en beneficio de SOGEAAL S.p.A., SOGAER. S.p.A., la entidad gestora del aeropuerto de Cagliari-Elmas y GEASAR S.p.A., la entidad gestora del aeropuerto de Olbia.

2. El régimen que estableció Italia por medio de la Ley 10/2010 constituye una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado en beneficio de Ryanair/AMS, easyJet, Air Berlin, Meridiana, Alitalia, Air Italy, Volotea, Wizzair, Norwegian, JET2.COM, Niki, Tourparade, Germanwings, Air Baltic y Vueling en la medida en la que tiene que ver con las operaciones de dichas compañías aéreas en los aeropuertos de Cagliari-Elmas y Olbia.

3. La ayuda estatal a la que se hace referencia en el apartado 2 ha sido aplicada por Italia en incumplimiento del artículo 108, apartado 3, del Tratado.

4. La ayuda estatal a la que se hace referencia en el apartado 2 es incompatible con el mercado interior.

Artículo 2

1. Italia procederá a recuperar de los beneficiarios las ayudas estatales mencionadas en el artículo 1, apartado 2.

2. Habida cuenta de que Ryanair y AMS representan una única unidad económica a los fines de la presente Decisión, responderán solidariamente del reembolso de la ayuda estatal que cada una de ellas recibió.

3. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación.

4. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.

5. Italia cancelará todos los pagos pendientes de la ayuda mencionada en el artículo 1, apartado 2, con efecto a partir de la fecha de adopción de la presente Decisión.

Artículo 3

1. La recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1, apartado 2, será inmediata y efectiva.

2. Italia garantizará que la presente Decisión se ejecute en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

Artículo 4

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

— la lista de beneficiarios que hayan recibido ayuda en virtud del régimen citado en el artículo 1, apartado 2, y el importe total de la ayuda recibida por cada uno de ellos con arreglo a dicho régimen;

— el importe total (principal e intereses) que debe recuperarse de cada beneficiario;

— una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;

— documentos que demuestren que se ha ordenado a los beneficiarios que reembolsen la ayuda.

2. Italia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 2 haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados de los beneficiarios.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 29 de julio de 2016.

Por la Comisión

Margrethe VESTAGER

Miembro de la Comisión