

## II

*(Actos no legislativos)*

## DECISIONES

## DECISIÓN (UE) 2015/1824 DE LA COMISIÓN

de 23 de julio de 2014

**relativa a las medidas adoptadas por Alemania por lo que se refiere al aeropuerto de Niederrhein (Weeze) y a Flughafen Niederrhein GmbH — SA.19880 y SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011)***[notificada con el número C(2014) 5084]***(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 <sup>(1)</sup>,

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

Tras haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos <sup>(2)</sup>, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

## 1. PROCEDIMIENTO

- (1) Entre 2003 y 2006, la Comisión recibió varias denuncias en las que se alegaba que las autoridades regionales habían concedido ayuda estatal ilegal al aeropuerto de Niederrhein-Weeze (en lo sucesivo denominado «el aeropuerto»).
- (2) Mediante cartas de 13 de octubre de 2005, 2 de marzo de 2007, 3 de agosto de 2007, 19 de octubre de 2010 y 1 de abril de 2011, la Comisión solicitó información a Alemania con respecto a dichas denuncias.
- (3) Alemania respondió a las solicitudes de información de la Comisión por cartas fechadas el 21 de diciembre de 2005, el 2 de febrero de 2006, el 14 de junio de 2007, el 18 de octubre de 2007, el 11 de noviembre de 2010 y el 30 de mayo de 2011. Sin embargo, la respuesta de Alemania del 30 de mayo de 2011 era incompleta, pues no abordaba cuestiones relativas a aspectos anteriores a julio de 2009. Alemania indicó que se negaba a responder a tales cuestiones por considerar que ya habían sido objeto de una investigación que la Comisión había archivado en julio de 2009.

<sup>(1)</sup> Con efecto a partir del 1 de diciembre de 2009, los artículos 87 y 88 del Tratado CE han pasado a ser los artículos 107 y 108, respectivamente, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Las disposiciones respectivas de ambos artículos siguen siendo, en sustancia, idénticas. A efectos de la presente Decisión, las referencias a los artículos 107 y 108 del TFUE deben entenderse como referencias a los artículos 87 y 88, respectivamente, del Tratado CE, cuando proceda. El TFUE también introduce determinados cambios terminológicos, como la sustitución de «Comunidad» por «Unión» y de «mercado común» por «mercado interior», respectivamente. En la presente Decisión se utilizará la terminología del TFUE.

<sup>(2)</sup> DO C 279 de 14.9.2012, p. 1.

- (4) El 24 de agosto de 2011, la Comisión envió un recordatorio a Alemania, de conformidad con el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo <sup>(3)</sup> (en lo sucesivo denominado «Reglamento de procedimiento»), brindándole la posibilidad de aportar información hasta el 19 de septiembre de 2011. La Comisión añadió que consideraría la expedición de un requerimiento de información si no hubiese una respuesta en dicho plazo.
- (5) Por correo electrónico de 13 de septiembre de 2011, las autoridades alemanas solicitaron una prórroga del plazo hasta el 19 de octubre de 2011. La Comisión acordó dicha prórroga.
- (6) Alemania presentó su respuesta el 19 de octubre de 2011. No obstante, seguía siendo incompleta puesto que Alemania mantuvo su negativa a responder a las cuestiones relativas a períodos anteriores a julio de 2009.
- (7) Mediante carta de 25 de enero de 2012, la Comisión informó a Alemania de que había decidido incoar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) con respecto a la citada ayuda ilegal (en lo sucesivo denominada «Decisión de incoación»).
- (8) Por correo electrónico de 1 de febrero de 2012, las autoridades alemanas solicitaron una prórroga del plazo para presentar sus observaciones sobre la Decisión de incoación. Dicha prórroga fue concedida por los servicios de la Comisión mediante correo electrónico de 10 de febrero de 2012.
- (9) Alemania presentó sus observaciones a la Comisión el 13 de marzo de 2012 y las completó con nueva documentación el 4 de marzo de 2013.
- (10) El 13 de julio de 2012 se adoptó una corrección de errores de la Decisión.
- (11) La Decisión de incoación fue publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 14 de septiembre de 2012 <sup>(4)</sup>. La Comisión invitó a los terceros interesados a que presentaran sus observaciones sobre las medidas en cuestión en el plazo de un mes a partir de la fecha de publicación.
- (12) La Comisión recibió observaciones del aeropuerto de Düsseldorf, el *Landkreis* (distrito administrativo) de Kleve y FN GmbH, así como de otras partes interesadas, en particular empresas cuyas actividades dependen de la existencia del aeropuerto de Niederrhein-Weeze. El 18 de abril de 2013, el 3 de mayo de 2013 y el 19 de junio de 2014, la Comisión transmitió estas observaciones a Alemania. Por cartas de 19 de agosto de 2013 y 3 de julio de 2014, Alemania presentó sus comentarios a las observaciones de las partes interesadas.
- (13) Mediante cartas de 18 de abril y 29 de octubre de 2013 y 17 de marzo y 16 de mayo de 2014, la Comisión solicitó información adicional. Alemania respondió por cartas de 19 de agosto de 2013, 17 de diciembre de 2013 y 15 de enero, 16 de abril, 8 de mayo y 25 de mayo de 2014.
- (14) Mediante carta de 18 de junio de 2014, Alemania aceptó que la presente Decisión se adopte en lengua inglesa. Por tanto, el texto en lengua inglesa es el único auténtico.

## 2. CONTEXTO GENERAL

### 2.1. Presentación general del aeropuerto

- (15) El aeropuerto está situado en Alemania, en el Estado federado de Renania del Norte-Westfalia y en el *Landkreis* (distrito administrativo) de Kleve, entre los municipios de Weeze y Kevelaer, en la frontera entre Alemania y los Países Bajos. Al sur, la ciudad más grande es Duisburgo, a unos 60 km de distancia. Al norte, la ciudad de Nimega (NL) está a unos 50 km.

<sup>(3)</sup> Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 93 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

<sup>(4)</sup> DO C 279 de 14.9.2012, p. 1.

- (16) Los 10 aeropuertos más cercanos son los siguientes:
- Düsseldorf (distancia de 51 minutos de viaje por carretera o 76 km),
  - Eindhoven, NL (1 hora 12 minutos u 88 km),
  - Maastricht, NL (1 hora 14 minutos o 98 km),
  - Colonia-Bonn (1 hora 23 minutos o 133 km),
  - Dortmund (1 hora 25 minutos o 120 km),
  - Lieja, BE (1 hora 41 minutos o 152 km),
  - Amberes, BE (1 hora 54 minutos o 153 km),
  - Rotterdam, NL (1 hora 44 minutos o 172 km),
  - Münster-Osnabrück (1 hora 46 minutos o 175 km),
  - Bruselas, BE (2 horas 10 minutos o 200 km).
- (17) Entre 1954 y 1999, el aeropuerto fue utilizado por la Royal Air Force del Reino Unido como aeródromo militar. Tras su conversión en aeropuerto civil, los vuelos de pasajeros comenzaron en 2003.
- (18) El aeropuerto cuenta con una pista de 2 440 metros y su terminal tiene capacidad para 3,5 millones de pasajeros. El número de pasajeros ha evolucionado de la siguiente forma:

*Cuadro 1***Tráfico en Niederrhein-Weeze entre 2003 y 2012**

| Año  | Pasajeros | Índice de crecimiento |
|------|-----------|-----------------------|
| 2003 | 207 992   | 100                   |
| 2004 | 796 745   | 383                   |
| 2005 | 591 744   | 285                   |
| 2006 | 585 403   | 281                   |
| 2007 | 848 852   | 408                   |
| 2008 | 1 524 955 | 733                   |
| 2009 | 2 403 115 | 1 155                 |
| 2010 | 2 896 999 | 1 392                 |

| Año  | Pasajeros | Índice de crecimiento |
|------|-----------|-----------------------|
| 2011 | 2 421 720 | 1 164                 |
| 2012 | 2 200 000 | 1 058                 |

Fuente: Comentarios de Alemania a la Decisión de incoación para los años 2003-2011, y <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/historie.html> para 2012.

- (19) Actualmente en el aeropuerto operan Ryanair y Transavia <sup>(5)</sup>, que sirven más de 50 destinos internacionales. Todo el volumen de pasajeros del aeropuerto es generado actualmente por compañías de bajo coste (en lo sucesivo denominadas «CBC»). Ryanair aporta el [80-99] (\*) % de los pasajeros. Ryanair está presente en el aeropuerto desde su apertura y lo ha convertido en una de sus bases en Alemania, estacionando en el mismo 9 aviones permanentemente (desde el verano de 2013).
- (20) Hasta 2010, más del 50 % del volumen de pasajeros del aeropuerto procedía de los Países Bajos y el resto, principalmente de las regiones alemanas (y, parcialmente, belgas) circundantes. Según la última información pública <sup>(6)</sup>, la proporción de pasajeros holandeses ha descendido hasta aproximadamente el 40 %.

## 2.2. Desarrollo del aeropuerto

### 2.2.1. Evolución de la propiedad del aeropuerto

- (21) El aeródromo fue creado en 1954 por la Royal Air Force para uso militar. A principios de los años 1990, la Royal Air Force anunció su intención de abandonar el aeródromo en 1999. La propiedad del aeropuerto debía transferirse al Gobierno Federal de Alemania. A la vista de la pérdida estimada de unos 400 puestos de trabajo civiles, el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze estudiaron en 1993 la creación de un aeropuerto civil (*Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe, EuZZLG*) en el antiguo aeródromo militar. A tal efecto, constituyeron una sociedad, Flughafen Niederrhein GmbH (en lo sucesivo denominada «FN GmbH»), con el fin de gestionar la conversión del antiguo aeródromo militar para su uso civil.
- (22) FN GmbH fue inscrita en 1993 como sociedad de responsabilidad limitada, con un capital social de 50 000 DM (= 25 564 EUR). Los socios fundadores fueron el *Landkreis* de Kleve (52 %) y el municipio de Weeze (48 %).
- (23) Desde el principio, el municipio y el *Landkreis* de Kleve previeron que el aeropuerto sería explotado por una empresa privada. Para ello, definieron cuatro etapas:
- Encontrar un inversor privado responsable de preparar y explotar el aeropuerto.
  - Obtener las autorizaciones necesarias para la conversión del aeródromo militar en aeropuerto civil.
  - Llegar a un acuerdo con los Países Bajos para la utilización de su espacio aéreo.
  - Comprar los terrenos al Gobierno Federal.
- (24) El 30 de noviembre de 1999, la Royal Air Force transfirió la propiedad del aeropuerto al Gobierno Federal de Alemania.
- (25) El 16 de diciembre de 1999, el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze constituyeron una nueva empresa, *Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft Laarbruch GmbH* (EEL GmbH), correspondiendo el 52 % de sus acciones al *Landkreis* de Kleve y el 48 % al municipio de Weeze.

<sup>(5)</sup> Además de Ryanair y Transavia, al aeropuerto volaron previamente Air Berlin, Wizz Air, XL Airways, Sky Airlines, Corendon Airlines y Bulgaria Air, así como las compañías chárter Tailwind y Solid Executive (véase el considerando 11 de la Decisión de incoación).

(\*) Secreto comercial.

<sup>(6)</sup> Fuente: <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/kurzportrait.html>

- (26) Las tareas de EEL GmbH eran distintas de los cometidos de FN GmbH. Mientras que FN GmbH había sido creada para gestionar la conversión del antiguo aeródromo militar, EEL GmbH se encargaría, en particular, de gestionar las instalaciones desde el momento del cierre del aeródromo militar en 1999 hasta su adquisición por un inversor privado.
- (27) En este sentido, EEL GmbH tenía que demoler las infraestructuras e instalaciones del antiguo aeródromo militar para su posterior uso comercial.
- (28) Tras la autorización otorgada por el *Land* (Estado federado) de Renania del Norte-Westfalia, el 23 de agosto de 2000, del plan de transformación del aeródromo militar presentado por el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze y la concesión de una licencia de explotación de un aeropuerto civil a FN GmbH por el *Bezirksregierung* Düsseldorf el 20 de junio de 2001 <sup>(7)</sup>, la privatización de la explotación del aeropuerto y los bienes inmuebles se llevó a cabo en dos fases:
- a) *Fase 1*: El 1 de julio de 2001, el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze se retiraron de FN GmbH mediante la venta del 99,261 % de las acciones de la empresa por [0,5-3] millones EUR a un inversor privado, Airport Niederrhein Holding GmbH (ANH GmbH), que es filial al 100 % de la empresa neerlandesa Airport Network B.V. Hasta el 31 de diciembre de 2011, el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze poseían, respectivamente, el 0,0459 % y el 0,0279 % de las acciones. En el momento de la venta de FN GmbH por las autoridades públicas a ANH GmbH, FN GmbH no poseía prácticamente ningún activo físico [...].
- b) *Fase 2*: El 14 de marzo de 2002, el Gobierno Federal de Alemania vendió los bienes inmuebles en los que se encontraba el aeropuerto por un importe de [5-15] millones EUR a FN GmbH. Antes de la venta, el Gobierno Federal se había puesto en contacto informalmente con otros compradores potenciales. Solo otro inversor había manifestado su interés, ofreciendo un precio de [...] millones EUR y un importe adicional de [...] millones EUR, en caso de que se alcanzasen determinados objetivos de rentabilidad en 2009.
- (29) El Gobierno Federal de Alemania estableció el precio de venta de los bienes inmuebles del aeródromo de conformidad con el artículo 63, apartado 3, de la *Bundeshaushaltsordnung* y la *Wertermittlungsverordnung*. Esta disposición obliga al Gobierno Federal a vender las propiedades a su valor actual, es decir, a su precio de mercado establecido por un perito independiente con arreglo a las normas de la *Wertermittlungsverordnung*. En el presente caso, un perito independiente valoró los bienes inmuebles en [11-20] millones EUR y los edificios en [4-10] millones EUR sobre la base del desarrollo propuesto y el concepto de utilización de los bienes inmuebles. De estos valores, el perito dedujo [4-10] millones EUR en concepto del coste de demolición de los barracones, como una de las partes de las obras de transformación, y un importe adicional de [2-5] millones EUR para los costes de adoptar las medidas exigidas por la legislación aplicable en materia de medio ambiente y planificación. En 2001 comenzaron las primeras obras (demolición de búnqueres, infraestructura para plantas de tratamiento de áridos, etc.) con el fin de preparar el aeródromo para su uso civil.

#### 2.2.2. Evolución de las actividades de EEL GmbH y FN GmbH

- (30) Inmediatamente después de su creación en 1999, EEL GmbH se hizo cargo de la gestión de los bienes inmuebles del aeropuerto mediante un contrato de arrendamiento financiero. Las primeras medidas de planificación y las primeras obras de construcción se ejecutaron entre 2000 y 2001.
- (31) Después de que el *Bezirksregierung* Düsseldorf concediese a FN GmbH la licencia para explotar un aeropuerto civil con arreglo a la legislación alemana de aviación y tras la adquisición de FN GmbH por el grupo de inversión privado ANH el 1 de julio de 2001, el grupo ANH reembolsó a EEL GmbH los costes que este había soportado para gestionar las infraestructuras aeroportuarias, incluidas algunas obras de transformación.
- (32) En 2002, EEL GmbH transfirió la gestión de la infraestructura del aeropuerto a FN GmbH. En 2002, FN GmbH registró una pérdida de 0,3 millones EUR. Desde 2003, EEL GmbH ya no realiza tareas de gestión de bienes inmuebles del aeropuerto. Sin embargo, el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze no liquidaron EEL GmbH en 2003.

<sup>(7)</sup> Las partes interesadas presentaron más de 1 000 denuncias contra la concesión de la licencia de explotación a FN GmbH antes del comienzo de las operaciones, que, por ello, solo pudieron iniciarse el 1 de mayo de 2003. En 2006, la licencia de explotación volvió a ser impugnada ante los tribunales, lo que generó inseguridad jurídica para la explotación del aeropuerto. Hubo que esperar hasta el 1 de febrero de 2007 para resolver la cuestión, cuando el Bundesverwaltungsgericht permitió la explotación del aeropuerto. El pleno cumplimiento de las obligaciones legales se logró mediante una modificación de la licencia de explotación expedida por las autoridades regionales el 1 de mayo de 2009.

- (33) Inicialmente, FN GmbH acumuló pérdidas financieras antes de la obtención de beneficios, como se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

**Resultados anuales y EBITDA 2003-2011**

(en miles EUR)

| Año             | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  |
|-----------------|---------|---------|---------|---------|-------|-------|-------|-------|
| Beneficio anual | - 6 960 | - 8 336 | - 7 914 | - 4 822 | 663   | 707   | 426   | 34    |
| EBITDA          | - 4 805 | - 4 718 | - 4 399 | - 1 172 | 4 372 | 5 508 | 6 108 | 6 286 |

Fuente: Alemania.

**3. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS Y DE SU CONTEXTO****3.1. Medida 1: Préstamos de EEL GmbH a FN GmbH**

- (34) A principios de 2003, FN GmbH atravesó dificultades financieras que pusieron en peligro el inicio de los vuelos comerciales (previsto para el 1 de mayo de 2003) y, por lo tanto, todo el proyecto de conversión del aeropuerto. Por tanto, los propietarios públicos de EEL GmbH decidieron continuar las actividades de la empresa. El 11 de abril de 2003, EEL GmbH concedió a FN GmbH un primer préstamo (en lo sucesivo denominado «préstamo 1») por importe de [11-20] millones EUR, a un tipo de interés del [1-5] % por encima del tipo de base. Según Alemania, el tipo de base del interés aplicado a este préstamo era el tipo ordinario previsto en el artículo 247 del Código Civil alemán (*Bürgerliches Gesetzbuch*, BGB), que en esa fecha ascendía al 1,97 % <sup>(8)</sup>. El vencimiento del préstamo se fijó en el 30 de junio de 2005. Como garantía se constituyeron los terrenos y edificios del aeropuerto (*Grundschuld*) en favor de EEL GmbH por el importe del préstamo, es decir, [11-20] millones EUR. Además de esta cantidad, se añadiría un interés del [15-23] % anual, en caso de que la garantía se utilizase para cubrir un impago. Además, [...] facilitó un aval personal por el préstamo (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) por un importe máximo de [5-15] millones EUR. Alemania no aportó detalles sobre el valor de dicho aval personal. Este aval personal fue sustituido el 8 de junio de 2003 por un aval personal aportado por el [...] por un importe de [5-15] millones EUR. Además, los accionistas privados de FN GmbH pignoraron tanto las acciones de ANH GmbH en su participación en el capital de FN GmbH (valorada en [20-30] millones EUR) como la participación de Airport Network BV en el capital de ANH GmbH. Alemania no aportó información completa sobre el valor de la garantía aportada.
- (35) Según Alemania, con este préstamo los propietarios públicos de EEL GmbH querían aportar a FN GmbH financiación puente para cubrir la escasez de liquidez operativa y para que pudiese completar la compra e instalación de los activos necesarios para el oportuno inicio de las operaciones aeroportuarias.
- (36) En 2003 comenzaron las operaciones aeroportuarias y FN GmbH registró una pérdida de 7 millones EUR. Solo un año después de que el aeropuerto iniciase sus vuelos comerciales, es decir, en 2004, la compañía aérea más importante para el aeropuerto, la holandesa V-Bird, cesó sus operaciones por insolvencia. En vista de los problemas financieros derivados de este hecho para FN GmbH, EEL GmbH siguió concediendo préstamos a FN GmbH en el transcurso de 2004:

- a) El 17 de junio de 2004, FN GmbH concedió a EEL GmbH un segundo préstamo (en lo sucesivo denominado «préstamo 2») por un importe de [2-5] millones EUR, con la misma fecha de vencimiento que el préstamo 1

<sup>(8)</sup> El tipo de interés de base cambia el 1 de enero y el 1 de julio de cada año según el porcentaje en que el tipo de referencia ha aumentado o disminuido desde la última modificación. El tipo de referencia es el tipo de interés de la operación principal de refinanciación más reciente del Banco Central Europeo antes del primer día natural del semestre de que se trate. El Deutsche Bundesbank anuncia el tipo de interés de base efectivo en el Diario Oficial Federal sin demora después del 1 de enero y del 1 de julio.

concedido en 2003 (es decir, hasta el 30 de junio de 2005). El tipo de interés se fijó en el [1-5] % por encima del tipo de base aplicable. Según Alemania, el tipo de base del interés aplicado a este préstamo era el establecido en el artículo 247 del BGB en dicha fecha, es decir, el 1,14 %. Como garantía se constituyó una hipoteca sobre el terreno y los edificios del aeropuerto (*Grundschuld*) a favor de EEL GmbH por la totalidad del importe del préstamo de [2-5] millones EUR. Además, se añadirían anualmente unos intereses del [15-23] % si la garantía se utilizase en caso de impago. Por otro lado, los accionistas privados de FN GmbH pignoraron las acciones de Airport Network BV en el capital de ANH GmbH y la participación de ANH GmbH en el capital de FN GmbH. Alemania no aportó información completa sobre el valor de la garantía aportada.

- b) Un mes más tarde, el 28 de julio de 2004, EEL GmbH concedió un tercer préstamo (en lo sucesivo denominado «préstamo 3») a FN GmbH por importe de [2-5] millones EUR. Su vencimiento se fijó al 31 de diciembre de 2007 y a un tipo de interés del [3-8] % por encima del tipo básico aplicable. Según Alemania, el tipo de base del interés aplicado a este préstamo era el establecido en el artículo 247 del BGB en dicha fecha, es decir, el 1,13 %. Como garantía se constituyó una hipoteca sobre el terreno y los edificios del aeropuerto (*Grundschuld*) a favor de EEL GmbH por la totalidad del importe del préstamo de [2-5] millones EUR. Además se añadirían anualmente unos intereses del [15-23] % si la garantía se utilizase en caso de impago <sup>(9)</sup>. Por otro lado, los accionistas privados de FN GmbH pignoraron las acciones de Airport Network BV en el capital de ANH GmbH y la participación de ANH GmbH en el capital de FN GmbH. Alemania no aportó información completa sobre el valor de la garantía aportada.
- (37) En total, solo en 2004 FN GmbH recibió [4-10] millones EUR en préstamos concedidos por EEL GmbH (además de la segunda serie de medidas investigadas adoptadas directamente por el *Landkreis* de Kleve; véase la sección 3.2). Según Alemania, estos préstamos se concedieron para el desarrollo y la reconversión del antiguo aeródromo militar, no para gastos de funcionamiento.
- (38) A finales de 2004, FN GmbH registró pérdidas de nuevo, esta vez por importe de 8,3 millones EUR. Una vez más, FN GmbH parecía tener necesidad de liquidez adicional. El reembolso de los préstamos 1 y 2 (en conjunto sumaban [10-20] millones EUR) concedidos por EEL GmbH habría debido efectuarse el 30 de junio de 2005. En ese momento, FN GmbH había reembolsado parcialmente los intereses de préstamos anteriores. Según Alemania, las pérdidas sufridas por FN GmbH entre 2002 y 2006 fueron no obstante soportadas por sus propietarios privados.
- (39) En dicho contexto, el 1 de julio de 2005, EEL GmbH concedió un cuarto préstamo (en lo sucesivo denominado «préstamo 4») a FN GmbH, esta vez por un importe de [4-10] millones EUR, con vencimiento a 31 de diciembre de 2010. El apartado 1, punto 2, del acuerdo de préstamo estipulaba que el préstamo solo se destinaría a inversiones. Además, el apartado 2 exigía a FN GmbH (y a EEL GmbH si así fuera requerida) que comprobase que las facturas estaban estrechamente ligadas a la realización del aeropuerto y que EEL GmbH (y no FN GmbH) pagaba dichas facturas con cargo al préstamo. Además, los préstamos 1, 2 y 3, por un total de [15-30] millones EUR (sin intereses) se prorrogaron (en lo sucesivo denominada «prórroga 1»). El vencimiento de estos préstamos fue armonizado y prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2010. Un tipo de interés fijo del [1-5] % se estableció para todos estos préstamos a partir del 1 de julio de 2005. Así pues, el tipo de interés para los préstamos 1, 2 y 3 se redujo. Como garantía se estableció una hipoteca sobre el terreno y los edificios del aeropuerto (*Grundschuld*) a favor de EEL GmbH por el importe del préstamo 4 (por valor de [4-10] millones EUR) además de la prórroga de las anteriores pignoraciones de los préstamos 1, 2 y 3 (a los que debía añadirse, por otro lado, el [15-23] % de interés anual, si la garantía se utilizase en caso de impago). Además, con el fin de garantizar la totalidad de las pretensiones de EEL GmbH con respecto a todos los préstamos [...] aportó un aval personal el 1 de julio de 2005 (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) por un importe máximo de [20-30] millones EUR (más los intereses y los intereses compuestos). Esta garantía ampliaba la anterior aportada por [...] el 8 de junio de 2003 en relación con el préstamo 1. Por último, se estableció la pignoración de las acciones de Airport Network BV en el capital de ANH GmbH y de la participación de ANH GmbH en el capital de FN GmbH. Alemania no suministró información completa sobre el valor de la garantía aportada.
- (40) Por otra parte, EEL GmbH y FN GmbH acordaron que FN GmbH tendría que pagar intereses en la fecha de vencimiento, es decir, a más tardar el 31 de diciembre de 2010, y que en caso de que FN GmbH cubriese pérdidas y fuese rentable antes de esa fecha, FN GmbH se vería obligada a pagar intereses a partir de la fecha en que cesó de registrar pérdidas. Por lo que se refiere a los tipos de interés aplicables a los tres primeros préstamos hasta su armonización con el contrato de préstamo de 1 de julio de 2005, el contrato de refinanciación (*Darlehensverlängerungsvertrag*) de 29 de noviembre de 2010, menciona en el apartado 5 (punto 5.4) que cada uno de los cuatro préstamos estará sujeto a un interés anual del [15-23] % en caso de impago <sup>(10)</sup>.

<sup>(9)</sup> La diferencia de [1-3] millones EUR entre el importe del préstamo y la hipoteca sobre el terreno se deriva del hecho que FN GmbH y EEL GmbH concluyeron el 14 de julio de 2004 un crédito puente acompañado por una hipoteca sobre el terreno de [1-3] millones EUR. Este contrato puente fue sustituido por el acuerdo relativo al préstamo 3 de 27 de julio de 2004, pero la hipoteca sobre el terreno no fue anulada y sigue vigente, de tal forma que el préstamo 3 solo requirió una garantía de [1-5] millones EUR.

<sup>(10)</sup> Ninguno de los contratos incluye una disposición relativa a los intereses de demora ya que estos están legalmente previstos en el artículo 288 del BGB y, por consiguiente, son aplicables a todos los contratos de préstamo.

- (41) Alemania declaró que EEL GmbH se avino a renunciar a su rango de acreedor (*Rangrücktrittserklärung*) en lo que atañe al acceso a la hipoteca sobre el terreno entre marzo de 2009 y el 31 de diciembre de 2010, a fin de que FN GmbH pudiera recibir un préstamo a corto plazo de [banco] (véase el considerando 73).
- (42) FN GmbH registró beneficios en 2007. No obstante, y contrariamente a lo estipulado en los acuerdos contractuales anteriores, no comenzó a reembolsar los préstamos ni los intereses. Calculados a 31 de diciembre de 2010, fecha de vencimiento acordada contractualmente por las partes, FN GmbH debía a EEL GmbH [20-30] millones EUR en préstamos más de [7-10] millones EUR en intereses, es decir, un total de [24-40] millones EUR. EEL GmbH acordó por segunda vez prorrogar los cuatro préstamos y los intereses acumulados (prórroga 2). El 29 de noviembre de 2010, FN GmbH y EEL GmbH firmaron un quinto contrato de préstamo, prorrogando así el vencimiento de todos los préstamos hasta el 31 de diciembre de 2016.
- (43) El tipo de interés para esta prórroga 2 se fijó en el [1-5] % anual. Alemania declaró que el tipo de interés del préstamo del 29 de noviembre de 2010 se estableció añadiendo [...] puntos básicos al tipo de referencia del 1,24 % <sup>(1)</sup>. EEL GmbH y FN GmbH acordaron que los intereses adeudados hasta el 31 de diciembre de 2010 se incluyesen en el principal del préstamo, incrementándolo así hasta [24-40] millones EUR. Además, FN GmbH fue obligado a pagar intereses trimestralmente y a abonar el primer pago de intereses, a más tardar, al finalizar el primer trimestre de 2011.
- (44) El siguiente cuadro resume las principales características de los cinco préstamos examinados:

Cuadro 3

**Sinopsis de las medidas de apoyo público de EEL GmbH en favor de FN GmbH**

| Volumen (millones EUR) | Fecha del acuerdo de préstamo | Tipo de interés                               | Vencimiento/renovación del préstamo                                                                      | Garantía                                                                                                                                                                                                                                               | Modo de financiación (EEL)                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------|-------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| [11-20]                | 11.4.2003                     | [1-5] % por encima del tipo de base (1,97 %)  | Primer vencimiento: 30.6.2005, prorrogado por primera vez al 31.12.2010 y por segunda vez al 31.12.2016  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Hipoteca sobre terrenos y edificios (<i>Grundschulden</i>)</li> <li>— Aval personal de [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>)</li> <li>— Pignoración de las acciones de ANH GmbH y FN GmbH</li> </ul> | Préstamo concedido por el <i>Landkreis</i> de Kleve: ([5-15] millones EUR a [1-5] %); préstamo de [2-5] millones EUR concedido por [banco], (garante público: municipio de Weeze). El préstamo de [2-5] millones EUR se convierte el 30.6.2005, y [banco] toma el relevo como nuevo acreedor. |
| [2-5]                  | 17.6.2004                     | [1-5] % por encima del tipo de base (1,14 %). | Primer vencimiento: 30.6.2005, prorrogado por primera vez al 31.12.2010 y por segunda vez al 31.12.2016  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Hipoteca sobre terrenos y edificios (<i>Grundschulden</i>)</li> <li>— Acciones de ANH GmbH y FN GmbH</li> </ul>                                                                                               | Préstamo a EEL GmbH concedido por el <i>Landkreis</i> de Kleve ( <i>Kassenkredite</i> )                                                                                                                                                                                                       |
| [2-5]                  | 28.7.2004                     | [3-8] % por encima del tipo de base (1,13 %). | Primer vencimiento: 31.12.2007, prorrogado por primera vez al 31.12.2010 y por segunda vez al 31.12.2016 | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Hipoteca sobre terrenos y edificios (<i>Grundschulden</i>)</li> <li>— Pignoración de las acciones de ANH GmbH y FN GmbH</li> <li>— Pignoración de la empresa de FN GmbH</li> </ul>                            | Préstamo a EEL GmbH concedido por el <i>Landkreis</i> de Kleve ( <i>Kassenkredite</i> ). El <i>Landkreis</i> de Kleve y el municipio de Weeze inyectaron [0,4-1] millones EUR de capital en EEL GmbH.                                                                                         |

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/reference\\_rates.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html)

| Volumen (millones EUR)                                                                                    | Fecha del acuerdo de préstamo | Tipo de interés | Vencimiento/renovación del préstamo                      | Garantía                                                                                                                                                                                  | Modo de financiación (EEL)                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| [4-10]                                                                                                    | 1.7.2005                      | [1-5] %         | Primer vencimiento: 31.12.2010, prorrogado al 31.12.2016 | — Hipoteca sobre terrenos y edificios ( <i>Grundschulden</i> )<br>— Aval personal [...] ( <i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i> ). Pignoración de las acciones de ANH GmbH y FN GmbH     | El <i>Landkreis</i> de Kleve y el municipio de Weeze inyectaron [0,4-1] millones EUR de capital en EEL GmbH                                                                                                                             |
| [24-40]<br>(= [20-30]<br>(suma de los cuatro préstamos más intereses acumulados de (= [4-10]) (= [4-10])) | 29.11.2010                    | [1-5] %         | 31.12.2016                                               | — Hipoteca sobre terrenos y edificios ( <i>Grundschulden</i> )<br>— Aval personal [...] ( <i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i> )<br>— Pignoración de las acciones de ANH GmbH y FN GmbH | Prórroga de todos los préstamos previos a EEL concedidos por el <i>Landkreis</i> de Kleve ( <i>Kassenkredite</i> ) y del préstamo concedido por [banco] posiblemente con una continuación de la garantía pública del municipio de Weeze |

- (45) Nuevamente, al finalizar el primer trimestre de 2011 FN GmbH tampoco estaba en condiciones de abonar el primer pago de intereses según lo acordado en la prórroga de los acuerdos de préstamo (*Darlehensverlängerungsvertrag*) de 29 de noviembre de 2010. El *Landkreis* de Kleve aceptó la oferta del accionista de FN GmbH de recibir acciones de FN GmbH en marzo de 2011 mediante un canje de deuda por acciones, debido al continuo aplazamiento de los pagos de intereses y del principal <sup>(12)</sup>. No obstante, este canje de deuda por capital no fue firmado, a efectos legales, hasta finales de 2012. En la actualidad, el *Landkreis* de Kleve posee el 1,88 % del capital social de FN GmbH <sup>(13)</sup>.

### 3.2. Medida 2: Ayuda del *Land* de Renania del Norte-Westfalia

- (46) El 15 de octubre de 2002, FN GmbH recibió ayuda pública por 3,525 millones EUR del *Land* de Renania del Norte-Westfalia para la financiación del 50 % de los costes siguientes: plataforma de operaciones, zona de repostaje, ampliación de las pistas de rodaje y rehabilitación de zonas de operaciones existentes, sistema de iluminación para la aproximación de precisión, iluminación de los bordes de pistas e iluminación del comienzo y final de pista.
- (47) La base jurídica de esta ayuda fue el Decreto relativo a la ayuda pública para medidas de construcción y renovación (inversiones en infraestructuras) para los aeropuertos de Renania del Norte-Westfalia (*Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Ausbau- und Erneuerungsmaßnahmen auf Flugplätzen RdErl.* — MBl.NRW. 1993 S. 617, en lo sucesivo denominado «Decreto de 1993») del Ministerio de Transportes, Energía y Ordenación del Territorio de Renania del Norte-Westfalia. Estas directrices fueron sustituidas posteriormente por las Directrices VA 5-10-60/195- v. 25 November 2002 <sup>(14)</sup>, que estuvieron vigentes entre el 1 de enero de 2003 y el 1 de enero de 2008.
- (48) El Decreto de 1993 preveía la concesión de ayuda financiera para cubrir los costes de inversión de determinados tipos de infraestructuras aeroportuarias, como pistas de aterrizaje, pistas de rodaje, zonas de operaciones, franjas de protección, infraestructura de control del tráfico aéreo (torre, radar, sistemas de alerta óptica), luces de navegación, dispositivos ópticos de ayuda al aterrizaje, edificios (terminales, hangares, etc.), aparcamientos, vallado, infraestructuras para la seguridad de los vuelos, abastecimiento y eliminación de residuos, protección contra el ruido, protección contra incendios, servicios de mantenimiento invernal y de rescate, así como costes de inversión para medidas compensatorias de conservación del paisaje y protección del medio ambiente. Mediante el Decreto de 1993, el *Land* de Renania del Norte-Westfalia aportó una ayuda de hasta el 40 % de los costes subvencionables de dichas infraestructuras aeroportuarias. Los aeropuertos internacionales y los aeropuertos regionales

<sup>(12)</sup> Tras el acuerdo de 31 de marzo de 2011, las acciones fueron transferidas a EEL GmbH el 31 de diciembre de 2011 y posteriormente lo fueron al *Landkreis* de Kleve.

<sup>(13)</sup> La presente Decisión no cubre este intercambio de deuda por obligaciones ni cualquier otra medida que pueda haber sido acordada por Alemania en favor de FN GmbH a partir de 2011.

<sup>(14)</sup> [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_text?anw\\_nr=1&gld\\_nr=9&ugl\\_nr=96&bes\\_id=1284&val=1284&ver=7&sg=&aufgehoben=n&menu=1](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=9&ugl_nr=96&bes_id=1284&val=1284&ver=7&sg=&aufgehoben=n&menu=1)

podrían recibir ayudas de hasta el 65 % de los costes subvencionables. Para aparcamientos, vallado e infraestructuras de seguridad de los vuelos, podrían concederse ayudas de hasta el 80 % de los costes subvencionables si así lo solicitaba el aeropuerto.

### 3.3. Medida 3: Ayuda concedida por el Landkreis de Kleve directamente a FN GmbH para la adquisición de los bienes inmuebles del aeropuerto

- (49) Como se describe en el considerando 28, el Gobierno Federal alemán vendió los bienes inmuebles del aeropuerto el 14 de marzo de 2002 por un importe de [5-15] millones EUR a FN GmbH. Ese mismo día, el Landkreis de Kleve celebró un acuerdo con FN GmbH para facilitar financiación puente para parte de los costes de adquisición de los bienes inmuebles del aeropuerto. La financiación puente fue concedida por medio de un préstamo sin intereses, totalmente garantizado con los bienes inmuebles del aeropuerto (por consiguiente, valorados en [5-15] millones EUR en la fecha de concesión del préstamo). Se acordó que un importe de [4-10] millones EUR de los [5-15] millones EUR sería prefinanciado por el Landkreis de Kleve. Airport Network B.V., sociedad matriz de ANH GmbH, tenía que reembolsar un primer tramo por importe de [2-5] millones EUR de este préstamo sin intereses al Landkreis de Kleve antes del 30 de diciembre de 2003 (lo que así hizo). El segundo tramo de [2-5] millones EUR debía pagarse en un plazo cinco años después de la fecha de comienzo de las operaciones de vuelo en el aeropuerto y, a más tardar, el 31 de diciembre de 2007, a menos que se cumpliese una cláusula relativa a la creación de empleo (350 puestos de trabajo) del acuerdo entre el Landkreis de Kleve y FN GmbH.
- (50) El 8 de julio de 2004, el Landkreis de Kleve decidió que FN GmbH no tendría que reembolsar el segundo tramo de [2-5] millones EUR, ya que se habían creado más de 350 puestos de trabajo.

### 3.4. Medida 4: Apoyo público a EEL GmbH

- (51) Para poder conceder préstamos a FN GmbH, la propia EEL GmbH necesitaba refinanciación. EEL GmbH se ha refinanciado obteniendo los siguientes préstamos:
- a) [5-15] millones EUR y [2-5] millones EUR a un tipo de interés del [1-5] % anual hasta el 30 de junio de 2005. Ambos préstamos fueron concedidos por el Landkreis de Kleve el 11 de abril de 2003 y el 16 de junio de 2004, respectivamente.
- b) [1-5] millones EUR a un tipo de interés del [2-5] % anual con vencimiento el 30 de diciembre de 2007. Este préstamo fue concedido por el Landkreis el 28 de julio de 2004 <sup>(15)</sup>.
- (52) En julio de 2005, la estructura de capital de EEL GmbH fue transformada por sus accionistas, que decidieron una inyección de capital de [5-15] millones EUR y un canje de deuda por acciones por valor de [1-4] millones EUR, lo que redujo la deuda correspondiente al primer préstamo a [3-13] millones EUR. EEL GmbH reembolsó el segundo préstamo de [2-5] millones EUR. Por último, los restantes contratos de préstamo de [3-13] millones EUR y [2-5] millones EUR fueron prorrogados hasta el 31 de diciembre de 2010. El tipo de interés se ajustó entonces al [3-8] % a 1 de julio de 2005 y al [3-8] % a 1 de noviembre de 2005. El 29 de noviembre de 2010, ambos préstamos se prorrogaron hasta el 31 de diciembre de 2016, a un tipo de interés del [3-8] %.
- (53) El Landkreis inyectó más capital en EEL GmbH en 2006 ([1-5] millones EUR) y 2007 ([2-6] millones EUR). Estas cantidades se contabilizaron como reserva de capital en la sociedad y deben reembolsarse junto con el préstamo a finales de 2016. En conjunto, los dos accionistas públicos han aportado a EEL GmbH [24-40] millones EUR ([15-25] millones EUR en aportaciones de capital, incluida la conversión de deuda en acciones y [10-20] millones EUR en préstamos).
- (54) Paralelamente, el 2 de mayo de 2003 EEL GmbH recibió un préstamo de [2-5] millones EUR del [banco], de propiedad privada. El préstamo vencía el 30 de junio de 2005, con un tipo de interés del [1-5] %. El municipio de Weeze aportó una garantía estatal del 100 % para este préstamo en favor de EEL GmbH y del [banco], respectivamente. El 30 de junio de 2005, este préstamo fue convertido y el [banco] de propiedad pública [...] (filial del [banco]) sustituyó al [banco] como acreedor. El vencimiento fue prorrogado una primera vez hasta el 30 de diciembre de 2010, con un tipo de interés del [1-5] %, y una segunda vez en 2010 hasta el 31 de diciembre de 2016 a un tipo del [1-5] %.

<sup>(15)</sup> Esto implica que cuando EEL GmbH prorrogó los préstamos concedidos a FN GmbH, sus propios préstamos concedidos por el Landkreis de Kleve y el préstamo concedido por el [banco] a EEL GmbH por un importe de [1-5] millones EUR se prorrogaron en consecuencia.

#### 4. RAZONES QUE JUSTIFICARON LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL

##### 4.1. Medida 1: Préstamos concedidos por EEL GmbH a FN GmbH

- (55) En la Decisión de incoación, la Comisión expresó sus dudas sobre si los préstamos facilitados por EEL GmbH a FN GmbH se concedieron y prorrogaron en condiciones de mercado. La Comisión señaló, en primer lugar, que Alemania no había aportado un historial de crédito ni una calificación crediticia del beneficiario del préstamo. Por otra parte, la Comisión no podía excluir que FN GmbH fuera una empresa en crisis financiera. Asimismo, la Comisión señaló que Alemania no había dado explicación alguna sobre los tipos de interés aplicados a los préstamos individuales o la garantía recibida. La Comisión también señaló la falta de explicaciones sobre las razones por las que la entidad pública que otorgó la ayuda había aceptado en repetidas ocasiones prorrogar los préstamos una y otra vez, retrasando siempre su vencimiento, y por qué el reembolso del principal del préstamo y los intereses nunca se habían ejecutado hasta entonces.
- (56) Sobre la base de estas consideraciones, la Comisión concluyó preliminarmente que al conceder y prorrogar los préstamos a FN GmbH, EEL GmbH no actuó como un inversor o un acreedor en una economía de mercado. Dado que FN GmbH parecía haber sido una empresa en crisis a lo largo de todo el período, y que no pudo obtener financiación de bancos comerciales al menos hasta el final de 2010, la Comisión concluyó preliminarmente que la totalidad del importe de los préstamos, más los intereses devengados, debían ser considerados como ayuda estatal.
- (57) Dado que estas medidas se aplicaron sin haber sido notificadas a la Comisión, esta concluyó provisionalmente que constituían una ayuda estatal ilegal.
- (58) Por último, la Comisión expresó sus dudas en cuanto a la compatibilidad de los acuerdos con el mercado interior, en caso de que fueran considerados como ayudas estatales, en particular a la luz de las normas establecidas en las Directrices de salvamento y reestructuración <sup>(16)</sup>.

##### 4.2. Medida 2: Apoyo del Land de Renania del Norte-Westfalia a FN GmbH

- (59) En la Decisión de incoación la Comisión señaló que el apoyo dado por el Land de Renania del Norte-Westfalia a FN GmbH era una medida selectiva, ya que no todos los aeropuertos del Land podían optar a dicho apoyo. Dado que la ayuda procedía de fondos públicos y otorgó una ventaja al aeropuerto mediante la concesión de una ayuda a la inversión, no puede excluirse que constituyese una ayuda estatal.
- (60) Dado que estas medidas fueron ejecutadas sin haber sido notificadas a la Comisión, esta concluyó provisionalmente que constituían una ayuda estatal ilegal.
- (61) Por último, la Comisión expresó sus dudas en cuanto a la compatibilidad de la medida con el mercado interior, en caso de que fuese considerada como ayuda estatal, en particular a la luz de las normas establecidas en las Directrices de salvamento y reestructuración <sup>(17)</sup>.

##### 4.3. Medida 3: Apoyo directo del Landkreis de Kleve a FN GmbH

- (62) Por lo que se refiere a las ayudas directas del Landkreis de Kleve a FN GmbH, la Comisión adoptó el punto de vista preliminar de que ningún inversor del mercado habría otorgado esta ayuda sin remuneración alguna. Además, la Comisión expresó dudas acerca de la disposición de un inversor en una economía de mercado a renunciar parcialmente a la devolución de una subvención pendiente debido a consideraciones de creación de empleo en la región.
- (63) Dado que estas medidas se aplicaron sin haber sido notificadas a la Comisión, esta concluyó provisionalmente que constituían una ayuda estatal ilegal.
- (64) Por último, la Comisión expresó sus dudas en cuanto a la compatibilidad de la medida con el mercado interior en caso de que fuese considerada ayuda estatal, en particular a la luz de las normas establecidas en las Directrices de salvamento y reestructuración <sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO C 244 de 1.10.2004, p. 2).

<sup>(17)</sup> Véase la nota 16 a pie de página.

#### 4.4. Medida 4-Aportaciones de capital y préstamos a favor de EEL GmbH

- (65) En la Decisión de incoación la Comisión expresó sus dudas sobre si la financiación facilitada a EEL GmbH por sus accionistas públicos se concedió y prorrogó en condiciones de mercado.
- (66) Dado que estas medidas se aplicaron sin haber sido notificadas a la Comisión, esta concluyó provisionalmente que constituían una ayuda estatal ilegal.
- (67) Por último, la Comisión expresó dudas en cuanto a la compatibilidad de las medidas en cuestión con el mercado interior en caso de que fuesen consideradas ayuda estatal.

### 5. COMENTARIOS DE ALEMANIA

#### 5.1. Observaciones generales

##### 5.1.1. Contexto del proyecto

- (68) Alemania recuerda los antecedentes del proyecto tal como se describen en las secciones 2.1 y 2.2. La piedra angular del *Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe* era el desarrollo de un aeropuerto civil de propiedad privada y gestionado por el sector privado en el antiguo aeródromo militar.
- (69) Alemania alega que el crecimiento del tráfico se vio obstaculizado por factores externos. En primer lugar, la quiebra de V-Bird en octubre de 2004, que tenía su principal base de operaciones en Niederrhein-Weeze, ocasionó una gran pérdida de tráfico que no pudo ser plenamente compensada por los vuelos adicionales de Ryanair y Hapagfly hasta 2008, cuando el tráfico recuperó su nivel de 2004. En segundo lugar, una serie de acciones judiciales entabladas ante los órganos jurisdiccionales nacionales crearon en repetidas ocasiones inseguridad jurídica para las compañías aéreas <sup>(18)</sup> y conllevaron costes adicionales imprevisibles para FN GmbH. Antes de poder obtener la licencia de explotación definitiva en 2009, FN GmbH no pudo aplicar su estrategia debido a los litigios pendientes y optó por llegar a acuerdos extrajudiciales. No obstante, para tener éxito era necesario que FN GmbH pagase compensaciones a las partes implicadas por un importe de [5-10] millones EUR. En tercer lugar, el tráfico aeroportuario se vio obstaculizado en 2010 por la erupción del volcán islandés Eyjafjallajökull. En cuarto lugar, Alemania señala que en septiembre de 2010 introdujo un impuesto aplicable a los pasajeros, que socavó la competitividad de Niederrhein-Weeze frente a otros aeropuertos europeos no sujetos a dicho impuesto. Según Alemania, esto se tradujo en una reducción de las operaciones de Ryanair en Niederrhein-Weeze, que registró un descenso de pasajeros tanto en 2011 como en 2012.
- (70) Alemania sostiene que, a pesar de estos acontecimientos adversos fuera del control de FN GmbH, EEL GmbH o sus accionistas, el éxito del proyecto se demuestra por el continuo aumento del tráfico en el período objeto de investigación (véase el considerando 18), en el que se igualaron e incluso superaron las previsiones de los distintos estudios realizados (salvo en 2011). Además, Alemania señala que FN GmbH también podría aumentar los ingresos no aeronáuticos y mejorar su rentabilidad a lo largo del tiempo.

##### 5.1.2. Lógica de la financiación privada del aeropuerto

- (71) Alemania señala que Niederrhein-Weeze es un aeropuerto exitoso dado que ahora no solo es el tercer mayor aeropuerto de Renania del Norte-Westfalia, sino también un ejemplo único de infraestructura privatizada vendida a precio de mercado. Alemania añade que las inversiones en el aeropuerto se mantuvieron siempre a un nivel muy elevado. En el período 2002-2011, FN GmbH invirtió un total de [60-90] millones EUR, de los cuales [20-30] se destinaron al desarrollo de edificios comerciales, [10-20] a instalaciones de vuelo y servicios de plataforma y [5-10] a proyectos de puesta en marcha y expansión. Alemania alega que, desde su privatización FN GmbH pudo utilizar continuamente recursos privados para financiar estas importantes inversiones, a saber: i) préstamos de accionistas y aportaciones de capital, ii) préstamos de bancos comerciales, y iii) beneficios de explotación de FN GmbH.
- (72) Por lo que se refiere al apoyo del accionista mayoritario, Alemania considera que ANH GmbH y sus propios accionistas han apoyado reiteradamente a su filial FN GmbH para cubrir sus pérdidas operativas iniciales, así

<sup>(18)</sup> Véase la nota 7 a pie de página.

como sus inversiones en la infraestructura aeroportuaria. Este apoyo adoptó la forma de aportaciones de capital y préstamos, para lo que el accionista mayoritario acordó subordinarse en su rango crediticio (*Rangrücktrittserklärung*). De este modo, el accionista mayoritario convirtió deuda activa en capital que ya no puede formar parte de la masa de insolvencia. No obstante, Alemania señala que el único accionista privado no habría podido soportar toda la carga financiera de esta cara inversión y necesitó fuentes adicionales de financiación, que solo las autoridades públicas podían ofrecer en condiciones de mercado. Este apoyo externo ya se tuvo en cuenta en el plan de negocio de 2003 (véase el considerando 95).

- (73) Por lo que se refiere a los préstamos de los *bancos comerciales*, Alemania alega que FN GmbH podría obtener créditos de bancos comerciales muy rápidamente gracias a su éxito comercial. Según Alemania, el acceso a los bancos sería la prueba de la viabilidad de un modelo de negocio que depende de la financiación privada. En el primer semestre de 2009, FN GmbH pudo firmar un acuerdo de préstamo para un crédito de inversión de [0-10] millones EUR con [banco]. El tipo de interés de este préstamo fue del [2-6] %, pero sujeto a la subordinación de los créditos de EEL GmbH relacionados con los préstamos que este había concedido a FN GmbH (de ahí la necesidad para EEL GmbH de renunciar a su rango crediticio). El vencimiento del préstamo se fijó a 31 de diciembre de 2010. Según Alemania, las condiciones de garantía y los tipos de interés de los contratos eran, por tanto, relativamente favorables para FN GmbH. FN GmbH reembolsó al [banco] la integridad del préstamo en su fecha de vencimiento. Alemania añade que el [banco] ofreció a FN GmbH dos mecanismos de crédito ([8-15] millones EUR y [1-5] millones EUR) a un tipo de interés aproximado del [1-5] % <sup>(19)</sup> y que pudo firmarse con el [banco] un arrendamiento financiero de alrededor de [0-3] millones EUR.
- (74) Por lo que respecta a la *autofinanciación*, Alemania señala que FN GmbH podría haber financiado progresivamente sus propias inversiones con cargo a sus fondos operativos positivos. El primer EBITDA positivo (beneficios antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones) se registró en 2006 y el primer beneficio neto, en 2007, es decir, pocos años después del comienzo de las actividades. Además, Alemania reprocha a la Comisión que presentara el volumen de negocio y las cifras de costes de FN GmbH en la Decisión de incoación de una forma errónea y engañosa. Por ello, Alemania facilitó la siguiente información sobre la evolución del volumen de negocio y los costes durante el período 2003-2010:

Cuadro 4

**Ingresos y costes de FN GmbH en el período 2003-2010**

(en miles EUR)

| Año                                                                                             | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008   | 2009   | 2010   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| Volumen de negocios ( <i>Umsatz</i> )                                                           | 2 225 | 7 968 | 7 364 | 7 136 | 8 281 | 13 338 | 19 900 | 23 759 |
| Otros ingresos de explotación ( <i>Sonstige betriebliche Erträge</i> )                          | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...]  | [...]  | [...]  |
| — incluida la transacción inmobiliaria ligada a los impuestos ( <i>Grundstückstransaktion</i> ) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...]  | [...]  | [...]  |
| Compras ( <i>Materialaufwand</i> )                                                              | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...]  | [...]  | [...]  |
| Personal ( <i>Personalaufwand</i> )                                                             | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...]  | [...]  | [...]  |
| Otros costes de funcionamiento ( <i>Sonstiger betrieblicher Aufwand</i> )                       | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...]  | [...]  | [...]  |

<sup>(19)</sup> Sin embargo, esta oferta nunca llegó a materializarse.

- (75) Alemania argumenta que la Comisión habría omitido, en particular, tomar en consideración todos los costes relacionados con la misión de servicio público (costes de actividades no económicas) no imputables a las operaciones cotidianas del aeropuerto, reduciendo artificialmente el beneficio operativo. Alemania considera que el siguiente cuadro refleja la verdadera rentabilidad operativa de FN GmbH:

Cuadro 5

**Estructura de costes ajustada de FN GmbH (excluyendo los gastos ligados a la misión de servicio público)**

(en miles EUR)

| Año                                                                 | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  |
|---------------------------------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Beneficio según el informe anual                                    | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Misión de servicio público                                          | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| a) seguridad y protección, de los cuales:                           | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — protección contra incendios (personal)                            | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — armonización de costes de inversión (protección contra incendios) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — costes de amortización (videovigilancia)                          | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — patrullaje                                                        | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — personal de seguridad                                             | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| b) protección de pasajeros y aeronaves                              | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — dispositivos de control (personas y objetos)                      | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — Seguridad de los vuelos DFS TTC                                   | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| — amortización (torre de control)                                   | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Beneficio anual ajustado                                            | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| EBITDA ajustado                                                     | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |

5.1.3. Concepto de ayuda-Construcción de un aeropuerto como actividad no económica

- (76) Alemania considera que la construcción de un aeropuerto no es una actividad económica que inversores privados estarían dispuestos a llevar a cabo por su cuenta y que no existe un ejemplo así en Europa (véase la sección siguiente). Según Alemania, los inversores privados estarían mucho más interesados en explotar una infraestructura aeroportuaria ya existente porque los riesgos son menores y controlables.

- (77) Alemania sugiere que la construcción de infraestructuras aeroportuarias debe dejar de formar parte del ámbito de aplicación del control de las ayudas estatales con el fin de subsanar la falta de inversión privada en este sector. Alega que la construcción de dicha infraestructura constituye una herramienta, por lo que el Estado puede dirigir el desarrollo económico y la planificación del territorio a través de la política de transportes.
- (78) Además, Alemania considera que la ayuda pública en el caso que nos ocupa se dirigió principalmente a actividades de servicio público, que caen fuera del ámbito del control de las ayudas estatales de la Comisión. De los [20-30] millones EUR, [20-30] habrían sido invertidos en sistemas de protección contra incendios y de seguridad. Alemania añade que la puesta a disposición anticipada de los [2-5] millones EUR había sido totalmente utilizada para la financiación de otras actividades en 2011.

#### 5.1.4. Concepto de ayuda-Inexistencia de un hipotético inversor de referencia

- (79) Alemania opina que en Europa no existe un mercado para la financiación de infraestructuras aeroportuarias regionales de propiedad privada. Según Alemania, solo hay unos pocos aeropuertos totalmente privatizados en Europa. Glasgow-Prestwick o Luton son ejemplos de ello. Aunque no se abrió una investigación sobre ayudas estatales a tales aeropuertos privados, Alemania pone en duda que no existiese ayuda pública a esos aeropuertos. Alemania subraya que incluso en el caso del aeropuerto de Lübeck-Blankensee, el municipio de Lübeck recuperó la propiedad en 2009. Esta escasez de propiedad privada estaría ligada a los altos costes fijos que necesariamente conlleva la construcción de un aeropuerto, reconocidos por la Comisión en el proyecto de Directrices de aviación de 2014, que estaban en preparación cuando se incoó el procedimiento de investigación formal <sup>(20)</sup>. Además, Alemania señala que la inseguridad jurídica creada por el procedimiento de certificación obligatoria del aeropuerto, la publicación de la sentencia sobre Aéroports de Paris y la firma de un tratado internacional entre Alemania y los Países Bajos disuadió a los inversores privados de embarcarse en este tipo de proyecto. Según Alemania, la evaluación inicial de la Comisión en la Decisión de incoación pasó indebidamente por alto el hecho de que, como era de esperar, los bancos comerciales no estaban dispuestos a financiar la construcción de aeropuertos privados, y que no existía un mercado operativo en este sector.
- (80) Alemania considera que la evaluación preliminar de la Comisión no se basó en criterios claros para evaluar la conformidad con el mercado de las medidas examinadas. Según Alemania, la Comisión debería, por el contrario, haberse basado en la jurisprudencia reiterada <sup>(21)</sup> en el contexto de los servicios postales universales, que confirma que la creación y mantenimiento de una red no responden a una lógica puramente comercial. Alemania también propone basarse en la práctica existente de la Comisión, en que esta habría aprobado medidas de apoyo semejantes. En apoyo de estos puntos de vista, Alemania, recurre al ejemplo de la financiación de la infraestructura aeroportuaria de Kassel-Calden.
- (81) Alemania concluye que, a la vista del éxito del aeropuerto, cualquier inversor privado habría invertido en Niederrhein-Weeze como lo hizo Alemania.

#### 5.1.5. FN GmbH no debe considerarse como empresa en crisis

- (82) Alemania rechaza la conclusión preliminar de la Comisión de que FN GmbH puede considerarse como empresa en crisis en el sentido de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (en lo sucesivo denominadas «las Directrices de salvamento y reestructuración») <sup>(22)</sup>.
- (83) Alemania basa esta alegación en cinco motivos. En primer lugar, FN GmbH ya habría conseguido beneficios tras una fase de puesta en marcha muy breve (primer EBITDA positivo en 2006, excluidos los gastos de la misión de servicio público, y primer beneficio neto en 2007). Alemania señala que, en su evaluación de las medidas financieras adoptadas en favor de los aeropuertos regionales, la Comisión nunca había considerado que una empresa deficitaria fuese una empresa en crisis durante la fase de puesta en marcha. Según Alemania, si la Comisión persistiese en esa línea de razonamiento, ya no sería posible financiar ninguna infraestructura aeroportuaria.
- (84) En segundo lugar, Alemania argumenta que en ningún momento se cumplieron los criterios «estrictos» correspondientes a una empresa en crisis. Rebate las observaciones realizadas en la Decisión de incoación en cuanto a un patrimonio neto negativo y añade que la mayoría de los accionistas mantuvieron a la empresa financieramente a

<sup>(20)</sup> Véase el considerando 38 para más explicaciones sobre las Directrices de aviación de 2014.

<sup>(21)</sup> Véanse los asuntos acumulados Chronopost/UFEX y otros, C-83/01 P, C-93/01 P y C-94/01, EU:C:2003:388, apartado 37.

<sup>(22)</sup> Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis (DO C 244 de 1.10.2004, p. 2).

flote mediante un préstamo, nueva aportación de capital y el acuerdo de renunciar a su rango de acreedores (*Rangrücktrittserklärung*). Además, Alemania se opone a la interpretación que hace la Comisión de las sentencias del Tribunal General en los asuntos T-102/07 y T-120/07, Freistaat Sachsen/Comisión, en la medida en que implica automaticidad en la existencia de un patrimonio negativo y la calificación como empresa en crisis. Según Alemania, el criterio del patrimonio negativo constituye tan solo uno de los citados por el Tribunal General para determinar si una empresa se encuentra en crisis.

- (85) En tercer lugar, Alemania alega que FN GmbH no presenta síntomas de una empresa en crisis, dado que su desarrollo empresarial ha sido positivo desde su creación. En particular, el hecho de que el aumento de los gastos en concepto de intereses de FN GmbH no revelaría dificultades financieras, como un endeudamiento excesivo, sino que más bien reflejaría las numerosas inversiones del accionista mayoritario en FN GmbH.
- (86) En cuarto lugar, Alemania alega que FN GmbH podría resolver sus dificultades financieras gracias a sus propios beneficios operativos, a préstamos de bancos comerciales, así como a préstamos y fondos recibidos de su accionista mayoritario.
- (87) Por último, Alemania alega que FN GmbH no puede considerarse una empresa en crisis con arreglo a las Directrices de salvamento y de reestructuración, que excluyen de dicha calificación a las empresas creadas hace menos de tres años (como FN GmbH GmbH).

#### 5.1.6. Falseamiento de la competencia

- (88) Alemania alega que, en la Decisión de incoación, la Comisión no pudo demostrar los efectos de las medidas de apoyo en la competencia en el mercado pertinente, que no pudo definir.
- (89) Tras presentar estas observaciones generales, Alemania se posicionó sobre las diversas medidas objeto de evaluación:

### 5.2. Medida 1: apoyo de EEL GmbH a FN GmbH

#### 5.2.1. Control de FN GmbH por EEL GmbH

- (90) Alemania alega que todos los pagos financiados por los préstamos concedidos por EEL GmbH a FN GmbH estuvieron estrictamente controlados por EEL GmbH, que supervisó su transferencia directa a los acreedores en nombre (*treuhänderisch*) de FN GmbH.
- (91) Según Alemania, de este modo EEL GmbH pudo garantizar que sus recursos se destinarían exclusivamente a inversiones y no a operaciones cotidianas.
- (92) Alemania señala además que, como accionistas de EEL GmbH, se concedieron al Landkreis de Kleve y al municipio de Weeze varios derechos exclusivos en el acta de constitución de FN GmbH (*Geschäftsvertrag*), como la facultad de nombrar al consejero delegado de FN GmbH (a lo que se recurrió en 2004) y varios derechos de veto en relación con las medidas de gestión, así como las modificaciones o la venta de capital de FN GmbH. Estos derechos serán válidos hasta que FN GmbH haya reembolsado todas sus deudas a ambos accionistas.

#### 5.2.2. Evaluación previa de las condiciones del mercado y las inversiones necesarias

- (93) Alemania alega que durante el período de investigación todas las decisiones de inversión habían sido respaldadas por conclusiones de estudios de mercado que, de forma sistemática, indicaron la necesidad de la inversión.
- (94) A este respecto, Alemania menciona, en primer lugar, un estudio de 1998, realizado por [...], en virtud del cual el proyecto Niederrhein-Weeze parecía ser económicamente racional y sostenible. Alemania menciona estudios adicionales realizados poco después que recomendaban la especialización de la nueva infraestructura aeroportuaria en el segmento de las compañías aéreas de bajo coste, que se consideraba como la fuente de crecimiento más prometedora a finales de los años 1990. La construcción de una infraestructura concebida expresamente para las compañías aéreas de bajo coste, la situación geográfica del aeropuerto (con un área de influencia de unos 35 millones de habitantes) y la saturación de los aeropuertos próximos de Ámsterdam y Düsseldorf se describían como ventajas competitivas.

- (95) Además, Alemania hace referencia a otros planes empresariales que predecían el éxito financiero del aeropuerto basándose en el crecimiento esperado de la compañías aéreas de bajo coste, la saturación de los aeropuertos vecinos y la firma de acuerdos con Ryanair. Habida cuenta de la necesidad de hacer cumplir las normas de protección medioambiental, FN GmbH encargó simultáneamente una previsión del tráfico aéreo desde [...] (en lo sucesivo denominada, «el estudio [...]»), que preveía para 2010 un tráfico de 2,88 millones de pasajeros, y de entre 3,1 y 4,85 millones para 2020. Alemania señala que las cifras de tráfico demuestran que este plan empresarial fue totalmente respetado hasta 2010, a pesar de los hechos adversos descritos anteriormente.
- (96) Alemania añade que en 2009, habida cuenta del incremento de las actividades de Ryanair en el aeropuerto, FN GmbH encargó otro plan de negocio para el período 2009-2020 (en lo sucesivo denominado «plan de negocio de 2009»), que se transmitió a [banco], que podría haberlo tenido en cuenta al tomar la decisión de conceder un préstamo comercial a FN GmbH.
- (97) A la luz de tales elementos, Alemania rebate la opinión preliminar de la Comisión de que el modelo empresarial de FN GmbH era insostenible y que el proceso de privatización se llevó a cabo sobre la base de consideraciones políticas y no con arreglo a criterios puramente comerciales.

#### 5.2.3. Conformidad con el mercado de los préstamos de EEL GmbH a FN GmbH

- (98) Alemania afirma que la Decisión de incoación utiliza una base jurídica errónea para evaluar la conformidad con el mercado de los tipos de interés de los préstamos concedidos por EEL GmbH. Según Alemania, la Comisión utilizó la Comunicación de 2008 relativa a la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (en lo sucesivo denominada «Comunicación de 2008») en su evaluación <sup>(23)</sup>. Alemania aduce que, puesto que la mayoría de las medidas examinadas fueron acordadas entre 2003 y 2005, la Comisión debería haber aplicado su Comunicación de 1997 relativa al método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (en lo sucesivo denominada «Comunicación de 1997») <sup>(24)</sup>.
- (99) Por otra parte, con independencia de cuál de las dos comunicaciones sería aplicable *ratione temporis*, Alemania pone en duda la aplicabilidad de cualquier tipo de referencia de la Comisión al presente caso, ya que supuestamente no existiría un mercado financiero para la construcción de infraestructuras aeroportuarias.
- (100) Alemania añade que los préstamos concedidos por las autoridades públicas eran totalmente conformes por los siguientes motivos:
- a) Todos los convenios de préstamo establecían el reembolso, en condiciones de mercado, del principal y, en su caso, de los intereses legalmente aplicables.
  - b) Todos los préstamos concedidos a FN GmbH estuvieron constante y totalmente garantizados por: i) hipotecas sobre terrenos de gran valor (*Grundschild auf sämtliche Grundstücke*), ii) las acciones de Airport Network BV en el capital de ANH GmbH, y iii) las acciones de ANH en el capital de FN GmbH.
  - c) Los tipos de interés de los préstamos concedidos a FN GmbH, establecidos en el [1-8] %, se adecuaron en todo momento a las condiciones de mercado teniendo en cuenta la importante contribución inicial de las aportaciones de capital privado (aproximadamente [20-50] %) para la financiación del proyecto y el alto nivel de las garantías.
  - d) Estos tipos de interés son equivalentes a los intereses acordados para préstamos con vencimiento a 10 años garantizados a un 80 % con propiedades inmobiliarias.
- (101) Por lo que se refiere al criterio del inversor privado, Alemania se remite a la jurisprudencia en el asunto República Italiana/Comisión <sup>(25)</sup> en la que el Tribunal de Justicia estableció que «para determinar si dichas medidas presentan el carácter de ayudas estatales, procede analizar si, en circunstancias similares, un inversor privado de dimensiones comparables a las de los organismos gestores del sector público habría efectuado aportaciones de capital de esta importancia». Alemania alega que en el lugar de EEL un inversor privado habría tenido en cuenta la obligación de cumplimiento legal y habría aceptado que la rentabilidad de la inversión pudiera retrasarse teniendo en cuenta los costes de cumplimiento, tal y como reconoció la Comisión en el caso de ayuda individual

<sup>(23)</sup> Comunicación de la Comisión relativa a la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (DO C 14 de 19.1.2008, p. 6).

<sup>(24)</sup> Comunicación de la Comisión relativa al método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (DO C 273 de 9.9.1997, p. 3).

<sup>(25)</sup> República Italiana/Comisión, C-305/89 EU:C:1991:142, apartado 19.

anterior *Einzelbeihilfe für Wasserwerke* <sup>(26)</sup>. Alemania también añade que un inversor privado también podría tener en cuenta la naturaleza u objetivo estratégicos del modelo de negocio para adaptar sus proyecciones de rentabilidad. De conformidad con el punto 3.2.v) de la Comunicación de la Comisión sobre las participaciones de las autoridades públicas en el capital de las empresas, de 14 de septiembre de 1984 <sup>(27)</sup>, «el carácter estratégico de la inversión (mercados, abastecimiento), es tal que la empresa de participación puede ser asimilada al comportamiento normal de un aportador de capital, aunque la rentabilidad de la inversión sea diferida». Alemania concluye que esta disposición excluye la presencia de una ventaja económica que conlleve una ayuda estatal.

### 5.3. Medida 2: ayuda del Land de Renania del Norte-Westfalia a FN GmbH

- (102) Según Alemania, la medida de apoyo acordada por una decisión del Land de Renania del Norte-Westfalia a FN GmbH el 15 de octubre de 2002 por un importe de 3,525 millones EUR no constituye ayuda o, al menos, una ayuda existente en el sentido del Reglamento. Alemania argumenta que la medida se adoptó sobre la base del Decreto de 1993. Según Alemania, el Decreto fue adoptado antes de la Comunicación de la Comisión relativa a la 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 (en lo sucesivo denominadas «Directrices de aviación de 1994») <sup>(28)</sup>.
- (103) Alemania añade que la financiación de las infraestructuras aeroportuarias solo constituyó ayuda estatal y quedó sujeta al control de la Comisión en una fase posterior, es decir: a) tras la adopción por la Comisión de las Directrices comunitarias sobre la financiación de aeropuertos y las ayudas de puesta en marcha destinadas a compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales (en lo sucesivo denominadas «Directrices de aviación de 2005») en 2005, y b) tras la adopción de sentencias clave en este sector por el Tribunal General y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea <sup>(29)</sup>.
- (104) Alemania también alega a este respecto que la Comisión utilizó una base jurídica incorrecta en la Decisión de incoación para evaluar preliminarmente la medida 2, puesto que la Decisión de incoación <sup>(30)</sup> se basó en la nueva versión del Decreto de 1993, que entró en vigor el 1 de enero de 2003, después de adoptada la medida.
- (105) Por último, Alemania considera que, puesto que el Decreto de 1993, sobre cuya base se adoptó la medida de ayuda, ha sido derogado, no hay necesidad de que la Comisión haga uso de las disposiciones del Reglamento de procedimiento relativas a las ayudas existentes.

### 5.4. Medida 3: ayudas directas del Landkreis de Kleve a FN GmbH

- (106) Alemania considera que la concesión de la financiación puente fue necesaria para acompañar las inversiones privadas en el aeropuerto en la fase inicial. Por lo que se refiere a la condonación a FN GmbH de la obligación de devolver el segundo tramo del préstamo, Alemania sostiene que el *Landkreis* de Kleve tomó deliberadamente dicha decisión porque FN GmbH había cumplido su obligación legal de crear un mínimo de 350 puestos de trabajo.

### 5.5. Medida 4: refinanciación pública de EEL GmbH

- (107) Alemania niega que la refinanciación de EEL GmbH constituya una operación en la que participe el Estado, ya que es simplemente una aportación de capital por los accionistas de EEL GmbH. Alemania señala que la refinanciación de EEL GmbH fue llevada a cabo por los propietarios públicos y por bancos privados.
- (108) Alemania alega que la Decisión de incoación contabiliza la supuesta ayuda estatal dos veces (refinanciación de FN GmbH por EEL GmbH y refinanciación de EEL GmbH por sus accionistas públicos), aunque solo constituye una única medida. Alemania recuerda que la Comisión renunció a proceder a un doble examen en el caso similar relativo a Leipzig/Halle <sup>(31)</sup>.

<sup>(26)</sup> Decisión de la Comisión de 15.6.2011, N 322/10, apartado 49, [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/237041/237041\\_1243261\\_83\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237041/237041_1243261_83_3.pdf)

<sup>(27)</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/transparency\\_extract\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/transparency_extract_en.pdf)

<sup>(28)</sup> 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).

<sup>(29)</sup> En particular, 12 de diciembre de 2000, *Aéroports de Paris/Comisión*, T-128/98, ECR II-3929 EU:T:2000:290, 17 de diciembre de 2008, *Ryanair/Comisión*, T-196/04, EU:T:2008:585, así como 24 de marzo de 2011, *Freistaat Sachsen y Land Sachsen-Anhalt/Comisión* y otros, T-443/08, EU:T:2011:117.

<sup>(30)</sup> Considerando 42.

<sup>(31)</sup> SA. 30743-Finanzierung von Infrastrukturprojekten Am Flughafen Leipzig/Halle (DO C 284 de 28.9.2011, p. 6).

- (109) Alemania niega que EEL GmbH participase en una actividad económica y alega que, en cambio, EEL GmbH debería haber sido considerada como una sociedad instrumental creada para gestionar y desarrollar la infraestructura aeroportuaria. Alemania considera que EEL GmbH se creó para lograr más eficacia en la gestión del proyecto que sus dos accionistas (Landkreis de Kleve y municipio de Weeze) por separado y para canalizar de modo más transparente las ayudas de puesta en marcha ofrecidas por estos. Según Alemania, ningún inversor privado habría ejecutado las mismas actividades que EEL GmbH.
- (110) Por último, Alemania añade que EEL GmbH estaba logrando un margen de beneficios gracias a la diferencia entre los tipos de interés de los préstamos recibidos de sus accionistas y los concedidos a FN GmbH.

#### 5.6. Evaluación de la compatibilidad

- (111) Alemania pone en duda que la Comisión evaluase en profundidad la compatibilidad de las medidas de ayuda en la Decisión de incoación. Añade que, habida cuenta de la cuestión relativa a la confianza legítima que se expone a continuación, la Comisión no debe seguir adelante con la investigación ni considerar cualquier posible recuperación de la medida de ayuda. Por último, Alemania señala que la Comisión ya había autorizado las medidas de apoyo en favor del aeropuerto de Kassel-Calden, similares a las acordadas para Niederrhein-Weeze. Alemania infiere que la Comisión debe declarar estas últimas compatibles con el mercado interior.

#### 5.7. Confianza legítima

- (112) En sus observaciones sobre la Decisión de incoación, Alemania reiteró anteriores argumentos sobre la confianza legítima. Según Alemania, la Comisión la habría informado en julio de 2009 de que no tenía intención de investigar el asunto más en profundidad y, de este modo, habría creado expectativas legítimas<sup>(32)</sup>. Alemania concluye que la Comisión quedó pues obligada por el principio de buena administración y debía cerrar la investigación preliminar. Para apoyar su punto de vista, Alemania alega que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estableció en el asunto Salzgitter<sup>(33)</sup> que un retraso de la Comisión al ejercer sus competencias supervisoras y ordenar la recuperación de las ayudas estatales no implicaba la ilegalidad de la resolución de recuperación, salvo en casos excepcionales (como el presente) en que la Comisión se habría abstenido manifiestamente de actuar y habría incumplido evidentemente su obligación de diligencia.
- (113) Alemania alega que la investigación formal de la Comisión ignoró otros actos de la Comisión como la Decisión Konver II de 2005 (concesión de 14,9 millones ECU para la conversión de antiguos aeródromos militares en Renania del Norte-Westfalia) y el plan de acción de mejora de la capacidad, eficiencia y seguridad de los aeropuertos europeos<sup>(34)</sup>, que pedía expresamente la creación de nuevas infraestructuras aeroportuarias.

### 6. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

#### 6.1. Flughafen Düsseldorf GmbH

- (114) *Flughafen Düsseldorf GmbH* (en lo sucesivo denominado «Flughafen Düsseldorf»), el operador del aeropuerto de Düsseldorf, consideró que las cuatro medidas que nos ocupan han afectado a la competencia en el mercado único y deben declararse incompatibles. Según Flughafen Düsseldorf, el tráfico en Niederrhein-Weeze se multiplicó por diez en menos de diez años solo porque la estructura de costes del aeropuerto se redujo artificialmente con ayuda pública. Debido al inicio de las operaciones de vuelo en Niederrhein-Weeze, Ryanair ha utilizado abusivamente la marca «Düsseldorf» en sus campañas de comercialización, lo que ha inducido a error y desviado a clientes potenciales a Niederrhein-Weeze en detrimento de Flughafen Düsseldorf.

#### 6.2. Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg

- (115) La *Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg* (en lo sucesivo denominada «IHK»), la Cámara de Comercio e Industria local, indica que el cierre del aeródromo militar se tradujo en la pérdida de 400 puestos de trabajo y unos 100 millones EUR de ingresos anuales para el Landkreis, mientras que,

<sup>(32)</sup> Véase el considerando 54 de la Decisión de incoación.

<sup>(33)</sup> Salzgitter/Comisión, C-408/04, EU:C:2008:236, apartado 106.

<sup>(34)</sup> COM(2006) 819.

a la inversa, la evolución de la actividad comercial del aeropuerto de Niederrhein-Weeze ha sido muy positiva y ha creado más de 1 200 puestos de trabajo en la región. La IHK añade que el aeropuerto ha crecido de acuerdo con el plan de negocio de 2003 y se ha convertido en el tercer mayor aeropuerto regional del *Land*. El reciente descenso de pasajeros sería en gran parte imputable a la introducción del impuesto sobre el transporte aéreo de pasajeros en Alemania.

### 6.3. Erlebe-Fernreisen y Atlasreisen

- (116) Erlebe-Fernreisen GmbH (en lo sucesivo denominada «Erlebe-Fernreisen») y Atlasreisen Partnerunternehmen (en lo sucesivo denominada «Atlasreisen»), dos agencias de viaje locales, apoyan la posición del aeropuerto de Niederrhein-Weeze en el procedimiento. Erlebe-Fernreisen opina que la renovación del aeródromo militar y la cooperación con la gestión del aeropuerto de Niederrhein-Weeze impulsaron el crecimiento de la empresa. Atlasreisen señala la capacidad del aeropuerto para crecer a pesar del difícil proceso de certificación y la introducción del impuesto sobre el transporte aéreo de pasajeros en Alemania.

### 6.4. Agello

- (117) Agello Service GmbH (en lo sucesivo denominado «Agello»), un proveedor de servicios aeroportuarios, considera que el desarrollo empresarial positivo del aeropuerto de Niederrhein-Weeze lo ha convertido en el tercer mayor aeropuerto del *Land* y lo considera un exitoso proyecto europeo. En su opinión, el reciente descenso de pasajeros es en gran parte imputable a la introducción del impuesto sobre el transporte aéreo de pasajeros en Alemania.

### 6.5. Pro:niederrhein

- (118) Pro:niederrhein, un grupo de ciudadanos locales que apoyan al aeropuerto de Niederrhein-Weeze, considera que las medidas evaluadas no son ilegales y que el aeropuerto es importante para la región, como lo pone de manifiesto una petición firmada por más de 20 000 personas en 2006.

### 6.6. Tower Company y STI

- (119) Tower Company GmbH (en lo sucesivo denominado «Tower Company»), prestador de servicios encargado de la seguridad de los vuelos, y STI Security Training International GmbH (en lo sucesivo denominado «CTI»), proveedor de servicios de control de pasajeros, consideran que las actividades de servicio público que desarrollan no podrían ser trasladadas en caso de cierre del aeropuerto. Invita a la Comisión a que tenga en cuenta el empleo en su evaluación.

### 6.7. Serve2fly y I-Punkt

- (120) Serve2fly Heico Losch Airport Service GmbH (en lo sucesivo denominado «Serve2fly»), proveedor de asistencia en tierra del aeropuerto, e I-Punkt GmbH (en lo sucesivo denominado «I-Punkt»), empresa de construcción local, consideran que la evolución de la actividad empresarial del aeropuerto de Niederrhein-Weeze ha sido muy positiva y ha creado más de 1 000 puestos de trabajo en la parte menos desarrollada del *Land* de Renania del Norte-Westfalia. Serve2fly alega que los argumentos expuestos en la Decisión de incoación son contrarios a las directrices dictadas por la propia Comisión, al impedir que los aeropuertos puedan competir lealmente en el mercado. Serve2fly recuerda los acontecimientos adversos externos a los que el aeropuerto tuvo que hacer frente y pide a la Comisión que los tenga en cuenta.

### 6.8. Gaetan Data

- (121) Gaetan Data GmbH (en lo sucesivo denominado «Gaetan Data»), una empresa de formación local, sostiene que el aeropuerto constituye un recurso único en términos de formación, y considera que la Comisión debería tramitar el caso rápidamente.

### 6.9. Van Boekel, RAS y SOV

- (122) Van Boekel GmbH (en lo sucesivo denominado «Van Boekel»), una empresa local activa, entre otros sectores, en la construcción de carreteras y el diseño de espacios públicos, Rheinland Air Service Werft & Handel GmbH (en lo sucesivo denominado «RAS»), proveedor de servicios de repostaje de aeronaves, y Schilling Omnibusverkehr GmbH (en lo sucesivo denominado «SOV»), empresa de transporte en autobús que cubre la ruta entre Niederrhein-Weeze y Colonia y Düsseldorf, alegan que el aeropuerto es ahora un aeropuerto privado rentable con una dimensión verdaderamente europea.

#### 6.10. NRN Energie

- (123) NRN Energie GmbH (en lo sucesivo denominada «NRN Energie») señala que el aeropuerto fue financiado por un inversor privado, en contraposición al de Eindhoven, que pudo recurrir a la financiación complementaria de las operaciones militares por parte de los Países Bajos. Por lo que se refiere a la participación pública, NRN Energie considera que los préstamos públicos se concedieron en condiciones de mercado y comparte las preocupaciones de Alemania sobre la violación del principio de confianza legítima.

#### 6.11. KPP

- (124) KPP Steuerberatungsgesellschaft mbH (en lo sucesivo denominada «KPP»), una empresa de servicios de asesoramiento fiscal, cita el considerable rendimiento del capital ([10-20] %) en 2010 de FN GmbH. Alega que los préstamos recibidos por FN GmbH deben considerarse cuasi-capital en gran parte y, en cualquier caso, han sido completamente garantizados.

#### 6.12. Landkreis de Kleve

- (125) El Landkreis de Kleve apoya todas las observaciones presentadas por Alemania, en particular las relativas a la violación del principio de confianza legítima. Asimismo hace hincapié en la creciente demanda de aeropuertos regionales en Renania del Norte-Westfalia, una de las zonas más densamente pobladas de Europa, que no puede ser cubierta totalmente por el vecino y casi saturado aeropuerto de Düsseldorf. El Landkreis añade que la financiación del aeropuerto de Niederrhein-Weeze respetó estrictamente las Directrices de aviación de 2005 y que el aeropuerto fue clasificado en la categoría D (hasta 2007 inclusive).

#### 6.13. FN GmbH

- (126) FN GmbH apoya todas las observaciones de Alemania sobre la Decisión de incoación, a las que contribuyó. Subraya que las medidas no constituyen ayudas estatales, en particular los préstamos concedidos por EEL GmbH, que se concedieron en condiciones de mercado. FN GmbH opina que a pesar del elevado nivel de inversión en la infraestructura del aeropuerto ([50-100] millones EUR) pudo mantener un alto coeficiente de endeudamiento (superior al [20-50] %) y limitar el porcentaje de las medidas de financiación sometidas a supervisión a menos del [20-50] % de la financiación total. Añade que tanto los datos de tráfico como los beneficios de explotación han ido en aumento desde el inicio de las operaciones en 2003, de manera que FN GmbH ha obtenido beneficios anuales desde 2007. FN GmbH señala, además, que los ingresos de explotación siguen aumentando y que superan ampliamente los costes de explotación, que siguen siendo estables. FN GmbH afirma que este sólido resultado operativo sería aún mayor si todos los costes relacionados con la misión de servicio público se dedujeran de los gastos de la cuenta de pérdidas y ganancias.
- (127) FN GmbH hace hincapié en que no es una empresa en crisis y que todos los préstamos se han concedido en condiciones de mercado. Sostiene que, para esta clase de préstamos, los tipos de interés establecidos en los préstamos concedidos por EEL GmbH son más altos que los del Bundesbank para nuevos créditos con garantía real o los tipos *Pfandbriefindex* <sup>(35)</sup> (más un margen normal de 80 a 120 puntos básicos).

#### 6.14. Otras terceras partes

- (128) Cinco particulares pusieron en duda que:
- a) La información facilitada por Alemania reflejase los verdaderos importes concedidos a EEL GmbH y FN GmbH.
  - b) El aeropuerto estuviese en condiciones de sobrevivir sin préstamos públicos.
  - c) No existiese un mercado financiero que pudiese financiar proyectos como el del aeropuerto de Niederrhein-Weeze.
  - d) FN GmbH estuviese en condiciones de reembolsar todos los préstamos e intereses en la fecha de reembolso de 2016; las terceras partes interesadas sostienen a este respecto que Alemania se habría visto obligada a aceptar la conversión de la deuda en acciones prevista en 2011, lo que constituiría ayuda ilegal así como una operación que ningún inversor privado habría asumido.

<sup>(35)</sup> El índice se basa en los tipos de interés mayoritariamente de obligaciones bancarias alemanas calificadas triple A.

- e) Los intereses aplicados por Alemania a FN GmbH se correspondan a la realidad del mercado.
- f) FN GmbH haya creado 350 puestos de trabajo (condición previa impuesta por Alemania a FN GmbH para suspender la recompra del segundo tramo de [2-5] millones EUR en 2004).
- g) El valor real de las garantías secundarias aportadas por Airport Network B.V. para los préstamos concedidos a FN GmbH sea elevado <sup>(36)</sup>.
- h) Un inversor habría corrido el riesgo de conceder préstamos a un aeropuerto que no había obtenido su licencia de explotación desde el principio.

## 7. COMENTARIOS DE ALEMANIA CON RESPECTO A LAS OBSERVACIONES DE TERCEROS

- (129) Alemania no considera que los elementos aportados por el Sr. Kleinschnittger puedan ser utilizados de forma válida en el procedimiento ya que revelan información confidencial de las deliberaciones de la Asamblea del Landkreis de Kleve ilegalmente recopilada y transmitida a la Comisión.
- (130) Por lo que se refiere a los comentarios realizados por algunas personas, Alemania se remite a sus escritos de 18 de marzo y 19 de agosto de 2013, resumidos en la sección 5.

## 8. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS

- (131) De conformidad con el artículo 107, apartado 1, del TFUE, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.
- (132) Los criterios establecidos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE son acumulativos. Por consiguiente, para que una medida constituya ayuda estatal en el sentido de dicha disposición, ha de cumplirse cada una de las cuatro condiciones siguientes. El apoyo financiero debe:
  - ser otorgado por el Estado o mediante fondos estatales;
  - favorecer a determinadas empresas o producciones;
  - falsear o amenazar con falsear la competencia; y
  - afectar al comercio entre Estados miembros.
- (133) En el presente caso, Alemania ha alegado que EEL GmbH y sus accionistas actuaron invariablemente como operadores prudentes en una economía de mercado guiados por objetivos de rentabilidad, y que las medidas en cuestión no confirieron una ventaja económica que la empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado. Si este es el caso, las medidas aplicadas por Alemania no constituirían ayuda estatal.

### 8.1. Confianza legítima

- (134) Contrariamente a lo que aduce Alemania, la Comisión no creó una confianza legítima por lo que respecta al cierre de la investigación preliminar. En primer lugar, la alegación de que la Comisión habría permanecido inactiva carece de pertinencia. En los asuntos acumulados Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión <sup>(37)</sup> el Tribunal confirmó que cualquier aparente inactividad carece de significación cuando una medida de ayuda no ha sido notificada. Dado que Alemania no notificó la ayuda (véase el considerando 247), no puede invocar la confianza legítima. La Comisión observa que la referencia a la jurisprudencia Salzgitter carece de pertinencia puesto que dicha sentencia se refiere únicamente al período de recuperación en caso de una ayuda declarada incompatible por una decisión de la Comisión y no al período de investigación preliminar al que se refieren los comentarios de Alemania. Por último, la Comisión señala que, dado que nunca informó a Alemania del archivo del asunto que nos ocupa, tiene derecho a proceder a la investigación formal.

<sup>(36)</sup> Las terceras partes interesadas justificaron sus dudas sobre este extremo alegando que Airport Network B.V siempre había sido deficitaria.

<sup>(37)</sup> Demesa y Territorio Histórico de Álava/Comisión, asuntos acumulados C-183/02 P y C-187/02 P, Rec., EU:C:2004:701, apartado 52.

## 8.2. Empresa en crisis

- (135) En la Decisión de incoación, la Comisión concluyó que no podía excluirse que FN GmbH fuera una empresa en crisis financiera. No obstante, a la vista de la información facilitada por Alemania, la Comisión estima que la situación financiera de FN GmbH ha mejorado progresivamente:
- a) La empresa pudo generar flujos de tesorería positivos menos de 5 años después del inicio de sus operaciones (véase el cuadro 5) y obtuvo beneficios hasta finales de 2010, año de la última medida objeto de examen.
  - b) La empresa siempre contó con el apoyo de sus accionistas privados (véase el considerando 72) y, con el tiempo, pudo acceder a créditos de bancos comerciales (véase el considerando 73).
  - c) La dirección de FN GmbH nunca contempló la presentación de un expediente de quiebra durante ese período.
- (136) Por tanto, la Comisión considera que la empresa nunca ha estado en la situación descrita en el apartado 9 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, es decir, que habría sido «incapaz, mediante sus propios recursos financieros o con los que están dispuestos a inyectarle sus accionistas y acreedores, de enjugar pérdidas que la conducirían, de no mediar una intervención exterior, a su desaparición económica casi segura a corto o medio plazo». La Comisión concluye que FN GmbH no debe ser considerada como una empresa en crisis.

## 8.3. Existencia de ayuda en los préstamos concedidos a FN GmbH (Medida 1)

### 8.3.1. Concepto de empresa y de actividad económica

- (137) Hasta no hace mucho, el desarrollo de los aeropuertos respondía a menudo a una lógica puramente territorial o, en algunos casos, a necesidades militares. Su explotación se organizaba como parte de la administración pública y no como una iniciativa empresarial. La competencia entre aeropuertos y operadores aeroportuarios también era escasa y se desarrollaba gradualmente.
- (138) Sin embargo, esta situación ha cambiado en los últimos años. Si bien estas consideraciones de planificación territorial y estructuras administrativas todavía pueden persistir en algunos casos, la mayoría de los aeropuertos son ahora sociedades mercantiles con el fin de poder operar en condiciones de mercado en un entorno cada vez más competitivo. Por lo general, el proceso de transferencia al sector privado ha consistido en una privatización o apertura progresiva del capital. En los últimos años, empresas de capital de inversión y fondos de inversión y de pensiones han mostrado gran interés en adquirir aeropuertos, tal como se pone de manifiesto en el presente asunto.
- (139) Como se señala en el punto 44 de las Directrices de la Comisión sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas («Directrices de aviación de 2014») <sup>(38)</sup>, el desarrollo progresivo de las fuerzas del mercado en el sector aeroportuario no permite determinar una fecha precisa a partir de la cual el funcionamiento de un aeropuerto debería sin duda considerarse como una actividad económica. Sin embargo, los órganos jurisdiccionales de la Unión han reconocido la evolución de la naturaleza de las actividades aeroportuarias. En el asunto Aeropuerto de Leipzig/Halle <sup>(39)</sup>, el Tribunal General dictaminó que, desde la fecha de la sentencia Aéroports de Paris ya no pudo excluirse la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a la financiación de infraestructuras aeroportuarias. Por consiguiente, desde la fecha de esa sentencia (12 de diciembre de 2000), la explotación y construcción de infraestructuras aeroportuarias debe considerarse incluida en el ámbito de aplicación del control de las ayudas estatales.
- (140) En lo que respecta al caso de autos, los diferentes créditos concedidos a FN GmbH por EEL GmbH, objeto del procedimiento de investigación formal, para financiar la construcción del aeropuerto Niederrhein-Weeze se concedieron a partir de 2003, es decir, con posterioridad a la sentencia Aéroports de Paris. En consecuencia, la Comisión concluye que está facultada para examinar todos los préstamos concedidos a FN GmbH por EEL GmbH.

<sup>(38)</sup> Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas (DO C 99 de 4.4.2014, p. 3).

<sup>(39)</sup> 24 de marzo de 2011, *Mitteldeutsche Flughafen AG y Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Comisión*, asuntos acumulados T-443/08 y T-455/08, Rec., EU:T:2011:117, en particular apartados 93 y 94; confirmada por *Mitteldeutsche Flughafen y Flughafen Leipzig-Halle/Comisión*, asunto C-288/11 P, EU:C:2012:821.

## 8.3.2. Recursos estatales e imputabilidad al Estado

- (141) Se considera ayuda estatal cualquier ventaja, otorgada directa o indirectamente, que esté financiada mediante recursos estatales y sea concedida por el propio Estado o por organismos intermedios que actúen en virtud de los poderes conferidos por el Estado.
- (142) En el presente caso, quien concede la ayuda, EEL GmbH, pertenece en su totalidad a organismos públicos, esto es, al *Landkreis* de Kleve y al municipio de Weeze. Por ello, se trata de una empresa pública en el sentido del artículo 2, letra b), de la Directiva 2006/111/CE de la Comisión <sup>(40)</sup>.
- (143) La influencia predominante del *Landkreis* de Kleve y del municipio de Weeze en este momento es claramente visible en la estructura del accionariado, puesto que el *Landkreis* de Kleve (52 %) y el municipio de Weeze (48 %) son los únicos socios de EEL GmbH. Además, el consejo de administración de EEL GmbH está compuesto por dos representantes de los organismos públicos: el alcalde de Weeze y el *Landrat* del *Landkreis*.
- (144) La influencia determinante de los poderes públicos sobre EEL GmbH es también financiera debido al hecho, ya citado, de que durante los años 2004-2005, EEL GmbH recibió de sus accionistas diversas subvenciones («beneficios de liquidez» y aportaciones de capital). Así pues, ha existido un apoyo financiero directo a EEL GmbH aportado por la administración pública.
- (145) Por tanto, la Comisión considera que EEL GmbH es una empresa pública y que sus recursos deben considerarse fondos estatales.
- (146) Sin embargo, el Tribunal también ha fallado que aunque el Estado pueda controlar una empresa pública y ejercer una influencia dominante sobre sus operaciones, no puede presumirse automáticamente el ejercicio efectivo de dicho control en un caso concreto. Una empresa pública puede actuar con mayor o menor independencia, en función del grado de autonomía que le reconozca el Estado. Por tanto, el mero hecho de que una empresa pública se encuentre bajo control estatal no es suficiente para que las medidas adoptadas por esa empresa, como los préstamos en cuestión, sean imputables al Estado. El Tribunal indicó que la imputabilidad al Estado de una medida de ayuda adoptada por una empresa pública puede deducirse de un conjunto de indicios.
- (147) Estos indicios podrían incluir la integración de la empresa en la estructura de la administración pública, la naturaleza de sus actividades y el desarrollo de estas en el mercado en condiciones normales con empresas privadas, el estatuto jurídico de la empresa (si se rige por el Derecho público o por el Derecho de sociedades común), la intensidad de la supervisión ejercida por las autoridades públicas en la gestión, o cualquier otro indicio que muestre una implicación de los poderes públicos en la adopción de una medida o la improbabilidad de que no estén implicados, teniendo en cuenta también el ámbito de la medida, su contenido o las condiciones que contiene.
- (148) Procede señalar, en primer lugar, que los grandes proyectos de inversión que afectan a un aeropuerto tienen interés para las autoridades locales, que con frecuencia participan en cierta medida en este tipo de proyectos. Esto se debe a que un aeropuerto puede desempeñar un papel fundamental en distintas políticas: transportes, desarrollo económico regional o nacional u ordenamiento urbano y rural. En el caso que nos ocupa, el aeropuerto es efectivamente explotado por una empresa privada. No obstante, la decisión de transformar el antiguo aeródromo militar en un aeropuerto civil y venderlo a un inversor privado fue una decisión política. Por otra parte, el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze desempeñaron un papel fundamental en la transformación.
- (149) La Comisión observa que EEL GmbH fue fundada por los dos organismos públicos regionales con el fin de preparar las instalaciones del aeropuerto para su uso comercial posterior y gestionarlas hasta la adquisición por un inversor privado, tal como se establece en el artículo 2 de su acto constitutivo (*Gesellschaftsvertrag*) <sup>(41)</sup>, de 16 de diciembre de 1999. Como se explica en el considerando 32, esta actividad se interrumpió hasta que la actividad de la empresa fue retomada en abril de 2003. Desde entonces, la naturaleza de las actividades de EEL GmbH se limita a canalizar nuevas inversiones al aeropuerto de Niederrhein-Weeze, lo que es coherente con su misión original.

<sup>(40)</sup> Directiva 2006/111/CE de la Comisión, de 16 de noviembre de 2006, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, así como a la transparencia financiera de determinadas empresas (DO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

<sup>(41)</sup> «El objeto de la empresa es el desarrollo y la apertura del antiguo aeródromo de la OTAN de Weeze-Laarbruch en lo que se refiere a las instalaciones técnicas y de infraestructura, y su mantenimiento y reacondicionamiento con miras a un posterior uso comercial».

- (150) Por otra parte, entre 1999 y 2001, el aeropuerto fue operado por el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze (a través de la empresa de propiedad pública FN GmbH) y EEL GmbH fue creada especialmente para garantizar la explotación futura del aeropuerto civil.
- (151) De lo anterior se desprende que EEL GmbH debe considerarse, como ya se estableció en el considerando 109, un instrumento creado por el *Landkreis* de Kleve y el municipio de Weeze para alcanzar sus objetivos de interés público con respecto al aeropuerto de Niederrhein-Weeze y en particular, su conversión de uso militar a civil, que las medidas en cuestión tenían la finalidad de financiar y acompañar. Se trata de un claro indicio de que tales medidas son imputables al *Landkreis* y al municipio de Weeze.
- (152) Por otra parte, la decisión de conceder préstamos (y de prorrogarlos) a FN GmbH por intermedio de EEL GmbH fue adoptada por los accionistas de EEL GmbH, que representan a las autoridades públicas. La Comisión observa también que ambos accionistas públicos determinaron el alcance, el contenido y las condiciones de cada uno de los préstamos concedidos por EEL GmbH a FN GmbH, tal y como se indica en las actas de la asamblea general de EEL GmbH.
- (153) Además, todos los préstamos concedidos por EEL GmbH a la empresa de explotación del aeropuerto, FN GmbH, fueron refinanciados por el *Landkreis* de Kleve <sup>(42)</sup>. Esto constituye un indicio adicional de que las decisiones de concesión de préstamos y prórrogas a FN GmbH procedían de hecho de las autoridades públicas.
- (154) Por otra parte, EEL GmbH no tiene un consejo de administración. Los dos directores gerentes representan a los accionistas públicos. Uno de los directores gerentes es el *Landrat*, es decir, el presidente del *Landkreis* de Kleve, y el otro el alcalde de Weeze. Por otra parte, EEL GmbH no tiene personal permanente y es gestionada por un único funcionario público del *Landkreis*. De estos elementos se desprende que toda decisión adoptada por EEL GmbH lo es en realidad por representantes de los accionistas públicos, que se ocupan de la gestión cotidiana, además de participar en los órganos de gobierno. Esto confirma que las medidas son imputables a los accionistas públicos.
- (155) Además, pese a tener la forma jurídica de una empresa privada, EEL GmbH está sujeta a normas de contabilidad pública <sup>(43)</sup>.
- (156) Por último, está previsto disolver EEL GmbH cuando FN GmbH haya reembolsado todos los préstamos y los correspondientes intereses. Por consiguiente, como alega Alemania, EEL GmbH debe considerarse como un vehículo creado por sus dos accionistas públicos, cuya única función consiste en poner en común recursos para asignarlos a FN GmbH con fines de inversión. Esto también confirma que las medidas pueden ser imputadas a dichos accionistas públicos.
- (157) En definitiva, la Comisión considera que las decisiones de EEL GmbH de conceder préstamos y prórrogas de los plazos de amortización correspondientes a la medida 1 a FN GmbH constituyen una transferencia de fondos estatales y son imputables al Estado.

### 8.3.3. Ventaja económica selectiva-Principio del inversor/acreditor en una economía de mercado

- (158) Para verificar si una empresa se ha beneficiado de una ventaja económica inducida por la concesión de un préstamo en condiciones privilegiadas, la Comisión aplica el «principio del operador privado en una economía de mercado», según el cual el capital puesto a disposición de una empresa por el Estado, directa o indirectamente, en circunstancias que correspondan a las condiciones normales del mercado, no debe considerarse ayuda estatal <sup>(44)</sup>.
- (159) Por consiguiente, la Comisión debe evaluar en primer lugar si las condiciones de los cuatro préstamos y las dos prórrogas de préstamos de EEL GmbH a FN GmbH otorgan una ventaja económica a esta última que no habría obtenido en condiciones normales de mercado. En el presente asunto, Alemania explicó, en relación con los cuatro préstamos, que los compromisos de préstamo en favor de FN GmbH de los bancos comerciales eran muy improbables en ese momento (2003-2005), como se ha explicado anteriormente.

<sup>(42)</sup> El único apoyo financiero del municipio de Weeze consistió en aportar el capital inicial para la creación de EEL GmbH, pero apoyó todas las decisiones adoptadas por EEL GmbH y el *Landkreis* de Kleve.

<sup>(43)</sup> En virtud del apartado 53 de la Ley General Presupuestaria (HGrG), que fija los principios presupuestarios y contables de las entidades públicas en Alemania.

<sup>(44)</sup> Comunicación de la Comisión a los Estados miembros: Aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CEE y del artículo 5 de la Directiva 80/723/CEE de la Comisión a las empresas públicas del sector de fabricación (DO C 307 de 13.11.1993, p. 3, apartado 11). Esta Comunicación se ocupa del sector de la fabricación, aunque es aplicable a otros sectores económicos. Véase también el asunto T-16/96, Cityflyer, Rec. 1998, p. II-757, apartado 51.

- (160) La determinación del elemento de ayuda de las medidas se refiere al concepto de ayuda estatal y, como el Tribunal de Justicia ha establecido de forma reiterada, el concepto de ayuda estatal responde a una situación objetiva que se aprecia en la fecha en la que la Comisión adopta su decisión. A fin de evaluar si los préstamos públicos se concedieron en condiciones de mercado o si implican una ventaja para el prestamista, la Comisión puede, a falta de un tipo de mercado comparable, basarse en tipos de referencia. Por consiguiente, la Comisión considera que el método apropiado para determinar el componente de ayuda es el método indicado en la Comunicación de la Comisión relativa a la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (en lo sucesivo denominada «Comunicación sobre los tipos de referencia de 2008») <sup>(45)</sup>, que entró en vigor el 1 de julio de 2008. La Comisión propone examinar las medidas en cuestión a la luz de dicha Comunicación <sup>(46)</sup>.
- (161) Según la Comunicación sobre los tipos de referencia de 2008, el margen del tipo de interés de un préstamo depende del nivel de garantías y de la calificación crediticia del prestatario. Por consiguiente, para fijar el tipo de interés en condiciones de mercado, la Comisión debe tener en cuenta la calificación crediticia de FN GmbH y el valor de la garantía con la que se garantizó el préstamo.

*Calificación crediticia de FN GmbH*

- (162) Durante el período en el que se concedieron los cuatro primeros préstamos, FN GmbH no había sido calificada por una agencia de calificación y tampoco se disponía de una calificación bancaria interna. Por ello, Alemania encargó a la consultora [...] (en lo sucesivo denominada «la consultora») que calculase una calificación de FN GmbH para cada uno de los años en que se concedieron los préstamos 1 a 4. La consultora presentó una estimación de la probabilidad de incumplimiento a un año y la calificación. Estas estimaciones fueron verificadas y confirmadas por la auditora [...].
- (163) Las estimaciones de la consultora se hacen sobre la base del Reglamento de solvencia de 2006 <sup>(47)</sup> por el que se aplican las normas de Basilea II en Alemania. Según el Reglamento de solvencia, los bancos deben calcular la probabilidad de incumplimiento a un año en el marco del llamado método basado en calificaciones internas (IRBA). No obstante, algunos tipos de financiación, denominados *Spezialfinanzierungen*, están exentos de la obligación de calcular la probabilidad de incumplimiento. Para estos tipos de financiación el Reglamento de solvencia establece una simple evaluación del riesgo. La consultora basó su estimación de la probabilidad de incumplimiento y la calificación en este método de evaluación simplificado. En el marco de este método, se evalúan los cinco factores siguientes: solvencia financiera del prestatario, entorno político y jurídico, características de la actividad, solidez del propietario y nivel de garantías.
- (164) La probabilidad de incumplimiento de cada uno de los créditos se estima entre el [0,5-3] % y el [1-5] %. Según la consultora, esta probabilidad de incumplimiento corresponde a una calificación de [...]. Hay que tener en cuenta que esta evaluación de calificación incluye una estimación del nivel de garantía y, por tanto, la pérdida en caso de impago asociada a cada préstamo. Esto significa que la calificación establecida por la consultora ya incluye un resquicio potencial para la ejecución de la garantía y representa la calificación de emisión (en lugar de una calificación del emisor). No obstante, el informe de la consultora no incluye información sobre el valor de la garantía para los préstamos en cuestión y no aporta información alguna sobre el nivel real de pérdidas en caso de impago asociado a cada préstamo.
- (165) En caso de tener solo en cuenta los cuatro primeros factores que la consultora evaluó (excluyendo el último, «nivel de garantías»), entonces las estimaciones de la consultora deberían establecer una calificación próxima a la calificación del emisor. Por ejemplo, la media de las puntuaciones de los cuatro primeros factores es [1-5], lo que podría interpretarse como próxima a una calificación de [...]. Esta calificación del emisor se aplica a los préstamos 1, 2 y 3. La calificación del emisor para el préstamo 4 así calculado es [...].
- (166) La Comisión observa que el informe elaborado por la consultora plantea algunas dudas sobre la calidad de la estimación de la calificación. Por otra parte, esta estimación de la calificación debe tomarse con prudencia dado que la consultora no tiene ninguna relación de crédito con el prestatario. Sin embargo, la estimación de la calificación es bastante baja en la escala de calificación utilizada por las agencias de calificación crediticia y no resulta incompatible con la estimación realizada por [banco] para un período posterior.

<sup>(45)</sup> Comunicación de la Comisión relativa a la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización (DO C 14 de 19.1.2008, p. 6).

<sup>(46)</sup> La Comunicación relativa a los tipos de referencia de 2008 establece un método para fijar los tipos de referencia y actualización que se aplican en sustitución del tipo de mercado. A pesar del hecho de que el tipo de referencia de la Comisión no es más que un valor, la Comisión no está en posesión de otros datos concluyentes para determinar el tipo de interés que el prestatario podría obtener en el mercado.

<sup>(47)</sup> *Solvabilitätsverordnung-SolvV* de 14 de diciembre de 2006, publicada el 20 de diciembre de 2006 en el Diario Oficial de Alemania (parte I, nº 61, p. 2926).

- (167) Además, Alemania presentó la estimación de la probabilidad de incumplimiento a un año de FN GmbH utilizada por [banco] para 2009 y 2010. [Banco] facilitó un préstamo a dos años de [4-10] millones EUR a FN GmbH en 2009. [Banco] estimó que la probabilidad de incumplimiento a un año era del [1-5] % en 2009 y en 2010. Según estimaciones de la media de las probabilidades de incumplimiento publicadas por las agencias de calificación <sup>(48)</sup>, una probabilidad de incumplimiento anual del [1-5] % corresponde a una calificación de entre [...] y [...].

*Garantías y pérdida en caso de impago <sup>(49)</sup>*

- (168) El préstamo 1 fue avalado por las siguientes garantías en el momento de su concesión (11 de abril de 2003):

- a) Hipoteca sobre los terrenos y edificios del aeropuerto (alrededor de 6,2 millones de m<sup>2</sup>). FN GmbH compró el terreno al Estado alemán en 2002 por [5-20] millones EUR. Un informe de un tasador independiente de septiembre de 2002 indicaba que el valor de mercado del terreno era de aproximadamente [5-20] millones EUR. El valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto a finales de 2002 (incluidas las inversiones en terrenos y construcciones) era de unos [5-20] millones EUR. En el momento de concesión del préstamo 1 existía una hipoteca prioritaria sobre los terrenos a favor de [...] por un importe de [1-6] millones EUR.
- b) Aval personal del Sr. [...]; Alemania no facilitó información sobre el valor del patrimonio personal del garante.
- c) Pignoración de las acciones de Airport Network (AV) B.V. en Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.
- d) Pignoración de las acciones de ANH GmbH en FN GmbH; Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.

- (169) En caso de que se tenga en cuenta el valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto ([5-20] millones EUR) y se reste el crédito prioritario de [...] ([1-6] millones EUR), quedarían unos [5-15] millones EUR para cubrir los créditos del prestamista ([5-15] millones EUR). La pérdida en caso de impago se calcula, pues, en alrededor del [...] % <sup>(50)</sup>. Se trata probablemente de una estimación conservadora de la pérdida en caso de impago, puesto que podría también atribuirse algún valor adicional a la garantía personal y la pignoración de las acciones para las que no se dispone de información.

- (170) El préstamo 2 fue avalado por las siguientes garantías en el momento de su concesión (17 de junio de 2004).

- a) Pignoración de los terrenos y edificios del aeropuerto. El valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto a finales de 2003 (en particular las inversiones en el terreno y las construcciones) ascendía a unos [20-40] millones EUR. En el momento de concesión del préstamo 2 existía una hipoteca prioritaria a favor de [...] por un importe de [1-6] millones EUR y una hipoteca prioritaria a favor de EEL GmbH para el préstamo 1 por [11-20] millones EUR (véase el préstamo 1).
- b) Pignoración de las acciones de Airport Network (AV) B.V. en Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.
- c) Pignoración de las acciones de ANH GmbH en FN GmbH. Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.

- (171) En caso de tener en cuenta el valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto ([20-40] millones EUR) y de sustraer las dos solicitudes de devolución prioritarias de [...] y de EEL GmbH ([1-6] millones EUR y [11-20] millones EUR), restan unos [10-25] millones EUR para cubrir los créditos de EEL GmbH con respecto al préstamo 2 ([1-5] millones EUR). El porcentaje de recuperación estimado en este caso se aproxima al [...] %. La pérdida en caso de impago se cifra, por tanto, en [...].

<sup>(48)</sup> Véase Standard and Poor's: 2012 Annual Global Corporate Default Study and Rating Transitions, 18 de marzo de 2013, p. 29, y Moody's: Corporate Default and Recovery Rates 1920-2010, 28 de febrero de 2011, p. 31.

<sup>(49)</sup> El nivel de garantías se puede medir como pérdida en caso de impago, es decir, la pérdida prevista en porcentaje del riesgo del deudor teniendo en cuenta los importes recuperables de los activos de garantía y de insolvencia; en consecuencia, la pérdida en caso de impago es inversamente proporcional al plazo de validez de las garantías.

<sup>(50)</sup> Pérdida en caso de impago =  $1 - \text{porcentaje de recuperación} = 1 - \frac{[\dots] \text{ millones EUR}}{[\dots] \text{ millones EUR}} = [\dots] \%$ .

- (172) El préstamo 3 fue avalado por las siguientes garantías en el momento de su concesión (28 de julio de 2004).
- a) Pignoración de los terrenos y edificios del aeropuerto. El valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto a finales de 2003 (incluidas las inversiones en el terreno y las construcciones) ascendía a unos [20-40] millones EUR. En el momento de concesión del préstamo 3 existía una hipoteca prioritaria a favor de [...] por un importe de [1-6] millones EUR y una hipoteca prioritaria sobre los terrenos a favor del prestatario de los préstamos 1 y 2 por un importe total de [10-20] millones EUR.
  - b) Pignoración de las acciones de Airport Network (AV) B.V. en Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.
  - c) Pignoración de las acciones de ANH GmbH en FN GmbH. Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.
  - d) Pignoración de la empresa de FN GmbH. No se dispone de información sobre el valor de esta garantía.
- (173) En caso de tener en cuenta el valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto ([20-40] millones EUR) y de sustraer los dos créditos prioritarios de [...] y EEL GmbH ([1-6] millones EUR y [10-20] millones EUR), restan unos [10-20] millones EUR para cubrir los créditos del prestamista del préstamo 3 ([2-5] millones EUR). El porcentaje de recuperación en este caso es de aproximadamente el [...] %. La pérdida en caso de impago se cifra, por tanto, en [...].
- (174) En el momento en que se concedió el préstamo 4 (1 de julio de 2005), todos los anteriores préstamos, junto con los intereses devengados y todavía no pagados, por un importe de unos [0,5-3] millones EUR, se prorrogaron con el mismo vencimiento (31 de diciembre de 2010). El importe total del préstamo sumaba [20-30] millones EUR y [0,5-3] millones EUR por impago de intereses. La garantía acordada para garantizar estos derechos de EEL GmbH fue la siguiente:
- a) Pignoración sobre los terrenos y edificios del aeropuerto. El valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto a finales de 2004 (en particular las inversiones en el terreno y las construcciones) ascendió a unos [20-40] millones EUR. En el momento en que se concedió el préstamo 4 existía un crédito prioritario en favor del prestamista para los préstamos 1, 2 y 3 por un importe total de [10-25] millones EUR. Ya no existía crédito prioritario sobre el préstamo concedido por [...] <sup>(51)</sup>.
  - b) Pignoración de las acciones de Airport Network (AV) B.V. en Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.
  - c) Pignoración de las acciones de ANH GmbH en FN GmbH; Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones.
  - d) Además, con el fin de garantizar la totalidad de los créditos de EEL GmbH de todos los préstamos [...] presentó un aval personal el 1 de julio de 2005. Este aval amplió la anterior garantía aportada por [...] en relación con el préstamo 1 el 8 de junio de 2003. Alemania presentó una estimación del valor del patrimonio personal de [...], excluido el valor de sus acciones en Airport Niederrhein Holding GmbH y en FN GmbH, con el fin de evitar una doble contabilización de las garantías. A finales de 2004, el valor del patrimonio personal del garante se estimó en unos [20-40] millones EUR <sup>(52)</sup>.
- (175) El valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto ([20-40] millones EUR) y el aval personal de [...] ([20-40] millones EUR) cubre más del 100 % del importe total de los préstamos e intereses adeudados ([20-30] millones EUR más [0,5-3] millones EUR). El porcentaje de recuperación equivale, por tanto, al [...] % y la pérdida en caso de impago es de [...].
- (176) El 29 de noviembre de 2010, la totalidad de los préstamos concedidos, que sumaban [20-30] millones EUR, más unos intereses devengados y acumulados de [5-10] millones EUR, fueron prorrogados por 6 años más, hasta el 31 de diciembre de 2016. El importe debido se respaldó con las garantías siguientes:
- a) Pignoración sobre los terrenos y edificios del aeropuerto. El valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto a finales de 2009 (en particular las inversiones en el terreno y las construcciones) es desconocido para la Comisión. El valor contable conocido más reciente de los activos a largo plazo es de [20-40] millones EUR a finales de 2005. Alemania notificó que el valor contable de dichos terrenos y edificios a finales de 2010 era de [30-70] millones EUR <sup>(53)</sup>. Dado que este valor se registró en los libros poco después de la

<sup>(51)</sup> Véanse las pp. 22 y 23 del acuerdo de préstamo de 1 de julio de 2005.

<sup>(52)</sup> Véase la p. 2 del anexo 2 de la carta de Alemania de 23 de mayo de 2014.

<sup>(53)</sup> El aumento del valor entre 2005 y 2010 se debe fundamentalmente a [...].

segunda prórroga, puede aceptarse como el valor de las garantías disponibles. En ese momento existía una hipoteca de primer rango sobre los terrenos y construcciones para garantizar los créditos de [banco] por un importe de [0,5-3] millones EUR.

- b) Pignoración de las acciones de Airport Network B.V. en Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH; Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones en el momento de la segunda prórroga.
  - c) Pignoración de las acciones de ANH GmbH en FN GmbH; Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones en el momento de la segunda prórroga.
  - d) Pignoración de las acciones de FN GmbH en FN Gewerbe GmbH y FN Grundbesitzgesellschaft; Alemania no facilitó información sobre el valor de dichas acciones en el momento de la segunda prórroga.
  - e) Aval personal aportado por [...], por un valor estimado de unos [30-70] millones EUR <sup>(54)</sup>.
- (177) El valor contable de los activos a largo plazo del aeropuerto ([30-70] millones EUR) y el aval personal por un valor estimado de unos [30-70] millones EUR, menos la garantía de primer rango para el [banco] ([0,5-3] millones EUR) cubren alrededor del [...] % del importe total del préstamo y los intereses adeudados ([20-30] millones EUR más [5-10] millones EUR), lo que significa una pérdida en caso de incumplimiento de [...].
- (178) El siguiente cuadro resume la información sobre la calificación y garantía de cada uno de los préstamos:

Cuadro 6

**Calificación y garantía de cada uno de los préstamos**

| Préstamo                       | Fecha      | Importe en millones EUR (préstamo + intereses) | Calificación del emisor | Valor de las garantías (terrenos y edificios y aval personal) | Crédito prioritario [...] | Crédito prioritario [banco] | Porcentaje de recuperación | Pérdida en caso de impago |
|--------------------------------|------------|------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------------------|
| <b>Préstamo 1</b>              | 11.4.2003  | [11-20]                                        | [...]                   | [5-20]                                                        | [1-6]                     | [...]                       | [...]                      | [...]                     |
| <b>Préstamo 2</b>              | 17.6.2004  | [2-5]                                          | [...]                   | [20-40]                                                       | [1-6]                     | [...]                       | [...]                      | [...]                     |
| <b>Préstamo 3</b>              | 28.7.2004  | [2-5]                                          | [...]                   | [20-40]                                                       | [1-6]                     | [...]                       | [...]                      | [...]                     |
| <b>Préstamo 4 y prórroga 1</b> | 1.7.2005   | [20-33]                                        | [...]                   | [40-100]                                                      | [...]                     | [...]                       | [...]                      | [...]                     |
| <b>Prórroga 2</b>              | 29.11.2010 | [24-40]                                        | [...]                   | [70-120]                                                      | [...]                     | [1-3]                       | [...]                      | [...]                     |

- (179) Según la Comunicación sobre los tipos de referencia de 2008, los tipos de interés de referencia se determinan añadiendo una prima de riesgo adecuada al tipo de base a un año. Las primas de riesgo apropiadas se establecen en el cuadro de dicha Comunicación y tienen en cuenta la solvencia crediticia del deudor y el nivel de cobertura del préstamo. Por ejemplo, la prórroga 2 del préstamo fue concedida con garantías elevadas y la calificación de FN GmbH se sitúa entre [...] y [...]. En aras de la prudencia, la Comisión considera una calificación de [...]. Por consiguiente, FN GmbH se encuentra en el grupo de calificación «[...]» <sup>(55)</sup> en el baremo determinado en dicha Comunicación. El margen de riesgo, que corresponde a este grupo de calificación y a una garantía elevada, es de [...] puntos básicos. El tipo básico aplicable en el momento en que se concedió el préstamo (29 de noviembre de 2010) era del 1,24 % <sup>(56)</sup>.

<sup>(54)</sup> Véase la p. 2 del anexo 2 de *Mitteilung vom 23.5.2014*.

<sup>(55)</sup> Este grupo comprende las calificaciones de [...]

<sup>(56)</sup> La Comisión publica una lista de los tipos de base aplicables en: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/base\\_rates\\_eu27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf)

- (180) En el siguiente cuadro se resume la información sobre los tipos de préstamo efectivos y los tipos de referencia aplicables en el momento de concesión de los préstamos, con arreglo a la Comunicación sobre los tipos de referencia de 2008:

Cuadro 7

**Tipos de interés de referencia frente a tipos de interés aplicados**

| Préstamo                       | Fecha      | Duración | Calificación del emisor | Pérdida en caso de impago | Tipo de base Euribor a 1 año (media de 3 meses) (%) | Margen de riesgo Comunicación sobre los tipos de referencia | Tipo de interés de referencia total | Tipo de interés aplicado |
|--------------------------------|------------|----------|-------------------------|---------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------|
| <b>Préstamo 1</b>              | 11.4.2003  | [...]    | [...]                   | [...]                     | 2,50                                                | [...]                                                       | [1-6]                               | [3-7]                    |
| <b>Préstamo 2</b>              | 17.6.2004  | [...]    | [...]                   | [...]                     | 2,30                                                | [...]                                                       | [1-6]                               | [3-7]                    |
| <b>Préstamo 3</b>              | 28.7.2004  | [...]    | [...]                   | [...]                     | 2,35                                                | [...]                                                       | [1-6]                               | [6-9]                    |
| <b>Préstamo 4 y prórroga 1</b> | 1.7.2005   | [...]    | [...]                   | [...]                     | 2,20                                                | [...]                                                       | [1-6]                               | [1-5]                    |
| <b>Prórroga 2</b>              | 29.11.2010 | [...]    | [...]                   | [...]                     | 2,20                                                | [...]                                                       | [1-6]                               | [1-5]                    |

- (181) Con arreglo a las estimaciones anteriores, los préstamos 1, 2 y 3 se concedieron a tipos de interés muy por encima de los tipos de referencia aplicables. Por tanto, la Comisión considera que FN GmbH no obtuvo ninguna ventaja económica a través de estas medidas.
- (182) Por lo que se refiere a la prórroga 2, los datos mencionados anteriormente sugieren también que se concedió en condiciones de mercado, dado que el tipo de interés de esta prórroga es superior a la estimación del tipo de interés de referencia. No obstante, varios elementos suscitan dudas en cuanto a la ausencia de ayudas estatales en la prórroga 2, como el hecho de que el beneficiario aún no había reembolsado los préstamos previos, la existencia de ayuda en el préstamo 4 y la prórroga 1, y la corta duración del período comprendido entre la concesión de la prórroga 2 y el acuerdo preliminar celebrado por las autoridades públicas y FN GmbH con respecto a la conversión de la deuda en acciones a que hace referencia el considerando 45. En cualquier caso, la Comisión considera que, por las mismas razones expuestas en la sección 9.4 relativas a la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior en el marco de la prórroga 1, si la prórroga 2 puede considerarse como ayuda estatal, puede ser considerada compatible con el mercado interior.
- (183) El préstamo 4 y la prórroga 1 se conceden a un tipo inferior al tipo de referencia con una diferencia de [...] puntos básicos. Por tanto, la Comisión considera que, por lo que respecta al préstamo 4 y la prórroga 1, FN GmbH ha disfrutado de una ventaja económica que no habría obtenido en condiciones normales de mercado <sup>(57)</sup>.

**8.3.4. Selectividad**

- (184) En el caso que nos ocupa, la Comisión observa que la medida 1 (préstamo 4, prórroga 1 y, posiblemente, prórroga 2) es una medida de ayuda individual que solo se concedió a FN GmbH, y no es una medida de carácter general.
- (185) Por tanto, la ventaja concedida a FN GmbH por la medida 1 (préstamo 4, prórroga 1 y, posiblemente, prórroga 2) es selectiva.

<sup>(57)</sup> La diferencia de [...] puntos básicos en los tipos de interés representa aproximadamente una ventaja de unos [...] EUR para la duración del préstamo de 4 y la prórroga 1.

### 8.3.5. Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio

- (186) De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la ayuda financiera falsea la competencia en la medida en que refuerza la posición de una empresa en relación con otras <sup>(58)</sup>. En general, cuando una ventaja otorgada por un Estado miembro refuerza la posición de una empresa en relación con otras empresas competidoras en un determinado mercado de la Unión, el comercio entre Estados miembros debe considerarse afectado por dicha ventaja <sup>(59)</sup>.
- (187) Los gestores de aeropuertos compiten a escala europea para atraer a las compañías aéreas para que abran nuevas rutas a partir de sus aeropuertos o añadan nuevas frecuencias en dichas rutas. A la hora de elegir los aeropuertos desde los que abren rutas, o al añadir nuevas frecuencias en rutas existentes, las compañías aéreas comparan los aeropuertos sobre la base de factores tales como la naturaleza de los servicios aeroportuarios prestados, la clientela, la población o la actividad económica, la congestión, la existencia de accesos por tierra y el nivel de tasas y las condiciones comerciales generales por el uso de las infraestructuras y servicios aeroportuarios <sup>(60)</sup>. Al facilitar a FN GmbH financiación en condiciones más favorables que las normales del mercado, Alemania le permitió competir más agresivamente con otros gestores de aeropuertos para atraer a compañías aéreas de lo que le hubiera sido posible en caso de que pagar un coste de capital acorde con las condiciones normales de mercado.
- (188) Por consiguiente, la medida 1 (préstamo 4 y prórroga 1 y, posiblemente, prórroga 2) podía falsear la competencia y afectar al comercio en el interior de la UE.

### 8.3.6. Conclusión

- (189) La comparación de los tipos de préstamo con los tipos de referencia derivados de la Comunicación relativa a los tipos de referencia de 2008 pone de manifiesto que todas las operaciones de préstamos y prórrogas, aparte del préstamo 4 y la prórroga 1, se concedieron a tipos de interés superiores a los tipos de referencia.
- (190) Así pues, la Comisión concluye que los préstamos 1, 2 y 3 se concedieron en condiciones de mercado, mientras que el préstamo 4 y la prórroga 1 no lo fueron. La Comisión deja abierta la cuestión de si la prórroga 2 fue concedida con arreglo a condiciones de mercado.
- (191) Como se cumplen los criterios acumulativos conforme al artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión considera que el préstamo 4, la prórroga 1 y, posiblemente, la prórroga 2 de la medida 1 implican ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

## 8.4. Existencia de ayuda en el apoyo recibido por el Land de Renania del Norte-Westfalia (medida 2)

### 8.4.1. Concepto de empresa y de actividad económica

- (192) Es aplicable el mismo razonamiento en cuanto a la naturaleza de ayuda que el de la medida 1 (véase la sección 8.3.1), aunque Alemania explicó que constituye una ayuda existente (véase el considerando 102). En la sentencia Leipzig/Halle, el Tribunal de Justicia confirmó que la construcción de la infraestructura aeroportuaria debe entrar también en el marco de las normas sobre ayudas estatales a partir de 2000, fecha anterior a la de adopción de la medida 2 (15 de octubre de 2002). La Comisión considera, por tanto, que la medida constituyó una ayuda en el momento en que se aplicó. Contrariamente a lo que Alemania ha alegado, el hecho de que la medida se adoptase de conformidad con el Decreto de 1993 no desvirtúa esta apreciación. El Decreto de 1993 solo ofreció una base jurídica para permitir posibles medidas de ayuda a los aeropuertos regionales que el Land de Renania del Norte-Westfalia podría contemplar, a partir de 1993. Pero no establecía ningún compromiso irrevocable con respecto a FN GmbH para acordar la medida 2 ni creaba ningún derecho legal por sí misma para el beneficiario (tal como se establecía explícitamente en el artículo 1 del Decreto de 1993). La medida 2 constituye de hecho una aplicación individual del régimen establecido por el Decreto de 1993.
- (193) En consecuencia, la Comisión concluye que está facultada para examinar la medida 2 puesta en cuestión con arreglo a las normas sobre ayudas estatales, ya que en el momento de su concesión estaba claro que FN GmbH desarrollaba una actividad económica.

<sup>(58)</sup> Italia/Comisión, C-99/02, Rec., EU:C:2004:207, apartado 65.

<sup>(59)</sup> Altmark Trans GmbH y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH («sentencia Altmark»), EU:C:2003:415, ECR.

<sup>(60)</sup> Directrices de aviación de 2014, apartado 43.

#### 8.4.2. Recursos estatales e imputabilidad al Estado

- (194) Según se indica en el apartado 111 de la Decisión de incoación, las ayudas públicas fueron pagadas directamente con cargo al presupuesto del *Land* de Renania del Norte-Westfalia como una subvención directa en favor de FN GmbH. Por consiguiente, la financiación concedida por el *Land* se financió mediante fondos estatales y es imputable al Estado.

#### 8.4.3. Ventaja económica

- (195) Para evaluar si una medida estatal constituye una ayuda, debe determinarse si la empresa beneficiaria recibe una ventaja económica que no habría obtenido en condiciones normales de mercado.
- (196) En este caso, el *Land* de Renania del Norte-Westfalia ha concedido fondos públicos en forma de subvención directa para apoyar las inversiones en infraestructuras realizadas en el aeropuerto. Estos fondos fueron recibidos por FN GmbH, en calidad de gestor de aeropuertos, para financiar inversiones en el aeropuerto. La Comisión señala que ningún inversor del mercado habría concedido esta ayuda sin remuneración alguna y sin posibilidad de obtener un beneficio.
- (197) Por tanto, la ayuda a la inversión reduce los costes de inversión que el operador aeroportuario habría tenido que soportar, sin ningún tipo de remuneración y así confiere una ventaja económica a FN GmbH.

#### 8.4.4. Selectividad

- (198) La Comisión observa que la medida 2 es una aplicación individual de un régimen sobre la base del cual no solo se concedieron ventajas al aeropuerto de Niederrhein-Weeze, sino también a otros aeropuertos situados en el *Land* de Renania del Norte-Westfalia. No obstante, el régimen no es una medida general para todos los aeropuertos de Renania del Norte-Westfalia, ya que los más grandes, Düsseldorf y Colonia/Bonn, no pueden optar a esta medida de apoyo del *Land*. En cualquier caso, aunque todos los aeropuertos de Renania del Norte-Westfalia hubieran podido acogerse, tal medida sectorial tendría que haber sido considerada como selectiva, pues solo benefició a un sector determinado en una región determinada.
- (199) Por tanto, la medida 2 acordada en favor de FN GmbH es selectiva.

#### 8.4.5. Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio

- (200) De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la ayuda financiera falsea la competencia en la medida en que refuerza la posición de una empresa en relación con otras empresas <sup>(61)</sup>. En general, cuando una ventaja otorgada por un Estado miembro refuerza la posición de una empresa en relación con otras empresas competidoras en un determinado mercado de la Unión, el comercio entre Estados miembros debe considerarse afectado por dicha ventaja <sup>(62)</sup>.
- (201) Los gestores de aeropuertos compiten a escala europea para atraer a las compañías aéreas para que abran nuevas rutas a partir de sus aeropuertos o añadan nuevas frecuencias en dichas rutas. A la hora de elegir los aeropuertos desde los que abren rutas, o al añadir nuevas frecuencias en rutas existentes, las compañías comparan los aeropuertos sobre la base de factores tales como la naturaleza de los servicios aeroportuarios prestados, la clientela, la población o la actividad económica, la congestión, la existencia de accesos por tierra y el nivel de tasas y las condiciones comerciales generales por el uso de las infraestructuras y servicios aeroportuarios <sup>(63)</sup>. Al facilitar a FN GmbH financiación en condiciones más favorables que las condiciones normales de mercado, Alemania le permitió competir más agresivamente con otros gestores de aeropuertos para atraer a compañías aéreas de lo que le hubiera sido posible en caso de que hubiese pagado un coste de capital acorde con las condiciones normales de mercado.
- (202) Por consiguiente, la medida 2 podría falsear la competencia y afectar al comercio en el interior de la UE.

#### 8.4.6. Conclusión

- (203) La medida 2 constituye una ayuda estatal a FN GmbH en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

<sup>(61)</sup> Italia/Comisión, EU:C:2004:207, apartado 65.

<sup>(62)</sup> Sentencia «Altmark», EU:C:2003:415.

<sup>(63)</sup> Directrices de aviación de 2014, punto 43.

### 8.5. Existencia de ayuda en relación con la ayuda recibida del *Landkreis* de Kleve (medida 3)

#### 8.5.1. Concepto de empresa y de actividad económica

- (204) Es aplicable el mismo razonamiento que para la naturaleza de ayuda de los préstamos concedidos por la empresa pública EEL GmbH (véase la sección 8.3.1.) De hecho, las diversas medidas que constituyen la medida 3 fueron acordadas el 14 de marzo de 2002, es decir, con posterioridad a la sentencia dictada en el asunto *Aéroports de Paris*. Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1, punto 4, del acuerdo de préstamo, la fecha de adopción de la medida es la fecha en que el beneficiario celebró la adquisición de la infraestructura del aeropuerto con el Gobierno Federal alemán, es decir, el 14 de marzo de 2002.
- (205) En consecuencia, la Comisión concluye que está facultada para examinar la medida 3 y evaluar su compatibilidad con las normas sobre ayudas estatales, ya que en el momento de su concesión, estaba claro que FN GmbH desarrollaba una actividad económica.

#### 8.5.2. Recursos estatales e imputabilidad al Estado

- (206) La ayuda se concedió directamente con cargo al presupuesto del *Landkreis* de Kleve a FN GmbH. Así pues, la medida 3 se financió con fondos estatales y es imputable al Estado.

#### 8.5.3. Ventaja económica

- (207) Con el fin de evaluar si una medida estatal constituye ayuda, debe determinarse si la empresa beneficiaria recibe una ventaja económica que no habría obtenido en condiciones normales de mercado. A este respecto, la Comisión debe analizar si el *Landkreis* de Kleve ha actuado como un inversor en una economía de mercado al renunciar a un tramo de la financiación puente concedida anteriormente a FN GmbH.
- (208) El comportamiento de un inversor privado en una economía de mercado se guía por perspectivas de rentabilidad<sup>(64)</sup>. Se suele considerar que se cumple el principio del inversor privado cuando la estructura y las perspectivas futuras de la empresa son tales que se puede esperar en un plazo razonable una rentabilidad normal, mediante el pago de dividendos o incrementos de capital en comparación con una empresa privada similar.
- (209) En el caso de autos, el *Landkreis* de Kleve concedió un préstamo sin intereses a FN GmbH por [4-10] millones EUR y la eximió de la obligación de devolver un tramo por valor de [2-5] millones EUR, sin recibir ninguna otra remuneración. Esta última decisión supuso, de hecho, la aplicación de la cláusula, establecida en el apartado 4, punto 1, del acuerdo de préstamo, según el cual dicho tramo no sería reembolsado si se alcanzaba el objetivo de crear 350 puestos de trabajo. Así pues, la Comisión constata que ningún inversor del mercado habría concedido un préstamo sin intereses y renunciado al reembolso de una parte significativa del mismo sin abonar retribución alguna.
- (210) Además, la evaluación del inversor en una economía de mercado debe dejar de lado toda incidencia positiva en la economía de la región en que esté situado el aeropuerto, también en términos de creación de empleo, puesto que la Comisión evalúa si la medida constituye ayuda tomando en consideración si «en circunstancias similares, un accionista privado, teniendo en cuenta las posibilidades de obtener una rentabilidad y excluyendo todas las consideraciones sociales, de política regional y sectorial, habría suscrito el capital en cuestión»<sup>(65)</sup>. En el presente caso, el único criterio para la dispensa de la obligación de reembolso era un determinado nivel de creación de empleo. Sin embargo, la creación de puestos de trabajo no debe tenerse en cuenta en el contexto del principio del operador privado en una economía de mercado. En otras palabras, ningún inversor en una economía de mercado habría aceptado renunciar al reembolso de [2-5] millones EUR debido a consideraciones de creación de empleo en la región.

<sup>(64)</sup> 12 de diciembre de 2000 *Alitalia*/Comisión, T-296/97, ECR, EU:T:2000:289, apartado 84; *Italia*/Comisión, C-305/89, ECR, EU:C:1991:142, apartado 20.

<sup>(65)</sup> Véanse las Directrices de aviación de 2005, punto 46.

- (211) Por tanto, la naturaleza del préstamo sin intereses y la exención concedida por el Landkreis de Kleve reducen los costes que el operador aeroportuario habría tenido que soportar y, de este modo, confieren una ventaja a FN GmbH que no habría obtenido en condiciones normales de mercado.

#### 8.5.4. *Selectividad*

- (212) Esta ventaja solo se concedió a FN GmbH. Como la financiación pública se destinó a una única empresa, es selectiva en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

#### 8.5.5. *Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio*

- (213) El mismo razonamiento expuesto anteriormente (véase la sección 8.4.5 se aplica al falseamiento de la competencia y los efectos en el comercio.

#### 8.5.6. *Conclusión*

- (214) Por los motivos expuestos anteriormente, la Comisión considera que los fondos públicos facilitados por el Landkreis de Kleve a FN GmbH en el marco del acuerdo sobre la financiación puente de parte de los costes de adquisición de los bienes inmuebles del aeropuerto conllevan ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

### **8.6. Existencia de ayuda relacionada con la ayuda recibida por EEL GmbH del Landkreis de Kleve y del municipio de Weeze (medida 4)**

#### 8.6.1. *Concepto de empresa y de actividad económica*

- (215) Alemania alega que EEL GmbH es un vehículo cuyo objeto es facilitar la canalización de fondos a FN GmbH, de manera eficiente y económica.
- (216) Como se expone en el considerando 25, EEL GmbH fue fundada por el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze para gestionar los bienes inmuebles del aeropuerto antes de su privatización. Posteriormente, EEL GmbH concedió préstamos a FN GmbH. La concesión de préstamos a terceros es en sí misma una actividad económica. Debe tenerse en cuenta que al acordarse las diversas medidas que forman la medida 4 en favor de EEL GmbH, esta ejercía una actividad económica.
- (217) Con referencia al artículo 101 del TFUE, el concepto de empresa comprende cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación. EEL GmbH actúa únicamente como vehículo de las autoridades públicas y, como tal, no desarrolla actividades económicas: su único fin es poner en común los recursos de dos autoridades públicas con objeto de financiar el desarrollo de los aeropuertos.
- (218) Como no se cumplen los criterios acumulativos conforme al artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión considera que la medida 4 no contiene ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.
- (219) Incluso en el caso de que EEL GmbH fuese considerada una empresa sujeta a la legislación de competencia de la UE a lo largo de todo el período durante el que se acordaron las medidas que constituyen la medida 4 (que no es el caso), la evaluación de la Comisión conduciría a la misma conclusión de que la medida 4 no constituye ayuda estatal, como se demuestra en los puntos que figuran a continuación.

### 8.6.2. Recursos estatales e imputabilidad al Estado

- (220) EEL GmbH ha recibido todo el capital, los beneficios de liquidez y las aportaciones de capital incluidas en el ámbito de aplicación de la medida 4 de sus accionistas, que financiaron estas medidas a través de sus respectivos presupuestos. La medida 4 incluye asimismo una garantía del 100 % concedida por el municipio de Weeze, que puso en riesgo el presupuesto del municipio. Por tanto, el conjunto de medidas que constituyen la medida 4 se financiaron mediante recursos presupuestarios de dos autoridades locales, que además, acordaron estas diversas medidas.
- (221) Por consiguiente, la medida 4 se financia con cargo a fondos estatales y es imputable al Estado.

### 8.6.3. Ventaja económica

- (222) Con el fin de evaluar si una medida estatal constituye ayuda, debe determinarse si la empresa beneficiaria recibe una ventaja económica que no habría obtenido en condiciones normales de mercado.
- (223) A este respecto, la Comisión debe analizar si el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze actuaron como lo habrían hecho, en las mismas circunstancias, unos operadores prudentes en una economía de mercado guiados por perspectivas de rentabilidad <sup>(66)</sup>, acordando en favor de EEL GmbH las medidas de capital, garantías, préstamos y ampliaciones de plazos para la amortización del préstamo objeto de la medida 4.
- (224) En primer lugar, es importante recordar, como ya se hizo en la sección 8.3.2, que EEL GmbH constituye una sociedad instrumental creada por sus dos accionistas públicos con vistas a la gestión de los bienes inmuebles del aeropuerto de Niederrhein-Weeze, y utilizada exclusivamente a partir de 2003 para financiar el mismo aeropuerto. Ello se ve confirmado por el hecho de que en el acta de su asamblea general celebrada los días 10 y 11 de abril de 2003, los dos accionistas públicos de EEL GmbH circunscribieron estrictamente la nueva actividad de financiación a inversiones en el aeropuerto de Niederrhein-Weeze. Este objetivo está en consonancia con el fin de EEL GmbH, establecido en el artículo 2 de su acta constitutiva (*Gesellschaftsvertrag*) de 16 de diciembre de 1999 <sup>(67)</sup>. Además, como ya se explicó en el considerando 153, EEL GmbH no tiene consejo de administración. Sus dos directores gerentes son representantes de organismos públicos. Uno es el *Landrat*, es decir, el presidente del *Landkreis* de Kleve y el otro, el alcalde de Weeze. Por otra parte, EEL GmbH no dispone de personal permanente y es gestionado por un único funcionario público del *Landkreis*. Resulta de estos elementos que la decisión adoptada por EEL GmbH es, de hecho, adoptada por los representantes de los accionistas públicos, que se ocupan de la gestión diaria, además de participar en sus órganos de gobierno. Esto confirma que las medidas en cuestión son imputables a los accionistas públicos.
- (225) Al aplicar el principio del operador privado en una economía de mercado a la medida 4, es necesario tener en cuenta el hecho de que el beneficiario de estas medidas de financiación es una sociedad instrumental creada y propiedad de las entidades en las que tiene su origen la medida 4 y utilizada exclusivamente para un objetivo claramente definido y buscado por estas mismas entidades. Por otra parte, en este contexto, es preciso tener debidamente en cuenta el propio objetivo habida cuenta de su uso específico y su funcionamiento.
- (226) En general, las sociedades instrumentales son creadas y utilizadas por las empresas privadas en circunstancias muy diversas. Un posible caso es cuando dos empresas independientes crean una empresa en participación con objeto de desarrollar un proyecto específico o realizar una actividad o función específicas (por ejemplo, investigación y desarrollo, producción, distribución) <sup>(68)</sup> en beneficio de cada empresa. Por tanto, la sociedad instrumental es una estructura jurídica a la que ambas empresas asignan los recursos (financiación, personal, activos, etc.) necesarios para la ejecución de su proyecto, función o actividad conjuntas y a través de la cual realizan este proyecto común o desarrollan esta función o actividad conjuntas. En determinadas situaciones, por ejemplo, cuando la sociedad instrumental solo tiene una función de producción o de investigación y desarrollo, recibe financiación de sus empresas matrices sin generar por sí misma beneficios que podrían redistribuirse a los accionistas, por ejemplo en forma de dividendos. En lugar de generar tales beneficios, contribuye a realizar las operaciones que sus sociedades matrices estiman necesarias a la vista de sus objetivos.

<sup>(66)</sup> Véase la nota 65 a pie de página.

<sup>(67)</sup> Véase la nota 49 a pie de página.

<sup>(68)</sup> Véase la Comunicación consolidada de la Comisión sobre cuestiones jurisdiccionales con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas (DO C 95 de 16.4.2008, p. 1, apartado 95).

- (227) Por tanto, está claro que cuando dos empresas privadas independientes crean y utilizan una sociedad instrumental con vistas a un objetivo bien definido y aportan financiación, no necesariamente la aportan para obtener una rentabilidad financiera en forma de dividendos o de pago de intereses, como harían un inversor o un banco, sino que la aportan con vistas a alcanzar el objetivo de la sociedad instrumental.
- (228) A la vista de estas consideraciones, el comportamiento del Landkreis de Kleve y del municipio de Weeze con respecto a EEL GmbH debería analizarse teniendo en cuenta el hecho de que ambas autoridades públicas son los únicos socios de EEL GmbH y que el objetivo exclusivo asignado a EEL GmbH a partir de 2003, era la concesión a FN GmbH del reembolso de diversos préstamos y prórrogas de plazos que constituyen la medida 1. Debe recordarse, a este respecto, que las diferentes medidas que constituyen la medida 1 son, como se indica en la sección 8.3.2, claramente imputables al Landkreis de Kleve y al municipio de Weeze. En otras palabras, ambas autoridades públicas diseñaron y decidieron aplicar la medida 1 y utilizar EEL GmbH a tal efecto.
- (229) Por tanto, al aplicar el principio del operador privado en una economía de mercado a la medida 4, el hecho de que el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze decidieran aplicar la medida 1 y utilizar EEL GmbH para ello debería tomarse como punto de partida. La cuestión pertinente que la Comisión debe abordar es si dos operadores hipotéticos en una economía de mercado habrían decidido aplicar medidas tales como las que constituyen la medida 1, habrían utilizado una sociedad instrumental como EEL GmbH y le habrían facilitado una financiación similar a la que se deriva de la medida 4 para alcanzar este objetivo.
- (230) En este contexto, el hecho de que ciertos préstamos podrían haber sido facilitados a EEL GmbH por sus accionistas a tipos inferiores a los tipos normales del mercado, que se concedió una garantía de forma gratuita, o que se aportó capital sin claras perspectivas de rentabilidad financiera, no debe llevar necesariamente a la conclusión de que el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze no actuaron con respecto a EEL GmbH como operadores en una economía de mercado. La cuestión pertinente es más bien si la financiación facilitada a EEL GmbH con arreglo a la medida 4 es razonable, desde el punto de vista de un operador en una economía de mercado, visto el objetivo perseguido por los accionistas de EEL GmbH, a saber, la aplicación de la medida 1.
- (231) Dos operadores prudentes en una economía de mercado que persiguiesen el mismo objetivo que los accionistas públicos de EEL GmbH habrían tenido en esencia dos opciones: crear una sociedad instrumental similar a EEL GmbH (opción 1) o conceder préstamos directamente a FN GmbH sin un organismo específico (opción 2). Un operador prudente en una economía de mercado no habría considerado ninguna otra opción, como el uso de intermediarios financieros privados, que habrían exigido el pago de una tasa por la prestación de este servicio. Esta opción habría aumentado el coste de canalizar fondos a FN GmbH debido a dichas tasas.
- (232) La Comisión señala que, al adoptar la decisión de financiar EEL GmbH por sí mismos en lugar de recurrir a intermediarios financieros, los accionistas públicos limitaron su exposición financiera a lo estrictamente necesario para financiar FN GmbH con arreglo a la medida 1:
- El nivel de financiación aportada directamente por los accionistas públicos a EEL GmbH hasta 2010 ([20-40] millones EUR <sup>(69)</sup>) fue proporcional a los importes tomados en préstamo por FN GmbH de EEL GmbH ([20-40] millones EUR <sup>(70)</sup>).
  - Las condiciones de la financiación de EEL GmbH (fecha, importe y vencimiento) se han adaptado a la financiación de FN GmbH por EEL GmbH:

| Volumen<br>(en millones EUR) | Fecha del acuerdo de<br>préstamo concedido a FN<br>GmbH por EEL GmbH | Fecha de las medidas<br>públicas acordadas por<br>Alemania en favor de<br>EEL GmbH | Volumen (en millones EUR)                            |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| [11-20]                      | 11.4.2003                                                            | 11.4.2003                                                                          | [5-15] (+ [2-5] de un préstamo bancario el 2.5.2003) |
| [2-5]                        | 17.6.2004                                                            | 16.6.2004                                                                          | [2-5]                                                |

<sup>(69)</sup> Véase el considerando 53.

<sup>(70)</sup> Véase el cuadro 3.

| Volumen<br>(en millones EUR)            | Fecha del acuerdo de<br>préstamo concedido a FN<br>GmbH por EEL GmbH | Fecha de las medidas<br>públicas acordadas por<br>Alemania en favor de<br>EEL GmbH | Volumen (en millones EUR)                                                |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| [2-5]                                   | 28.7.2004                                                            | 28.7.2004                                                                          | [2-5]                                                                    |
| Prórroga del préstamo<br>al 31. 12.2010 | 1.7.2005                                                             | 1.7.2005                                                                           | Prórroga del préstamo al<br>31.12.2010 y reestructuración<br>de la deuda |
| Prórroga del préstamo<br>al 31. 12.2016 | 29.11.2010                                                           | 29.11.2010                                                                         | Prórroga del préstamo al<br>31.12.2016                                   |

- c) EEL GmbH no dispone de activos materiales en su balance distintos de sus créditos con respecto a FN GmbH. Los (pequeños) beneficios derivados de las actividades de financiación a FN GmbH solo aparecen en la contabilidad de EEL GmbH, pero no corresponden a la cantidad de efectivo o liquidez puesto que FN GmbH no ha devuelto su deuda a EEL GmbH.
- d) Teniendo en cuenta la estrategia de EEL GmbH de financiar FN GmbH, estos intereses solo tienen como fin permitir a EEL GmbH alcanzar el punto de equilibrio y pagar los intereses de los préstamos refinanciados concedidos por los accionistas públicos y por [banco], como lo demuestran las actas de las asambleas generales de EEL GmbH.
- e) Por tanto, EEL GmbH es incapaz de reembolsar a sus dos accionistas y a [banco], mientras FN GmbH no haya devuelto los préstamos e intereses debidos a EEL GmbH. Esto significa que EEL GmbH no puede emprender ninguna otra actividad económica, tal como afirmaba Alemania.
- (233) La Comisión considera que la elección de la opción 1 por los dos accionistas era, por tanto, coherente con su objetivo declarado de dedicar los recursos de EEL GmbH a la exclusiva financiación de FN GmbH.
- (234) Además, la Comisión considera que, con la opción 1, los gastos de administración y gestión de una sociedad instrumental como EEL GmbH se reducen al mínimo (no hay inmovilización de activos distintos de los créditos respecto a FN GmbH, no existe personal ni gestores permanentes, ausencia casi total de gastos de explotación y los gastos financieros se limitan al reembolso del préstamo concedido por [banco]). Ello es tanto más cierto porque cuando los dos accionistas públicos decidieron aplicar la medida 1, EEL GmbH ya existía, como una estructura latente, y no debía crearse *ex nihilo*. La elección de una sociedad instrumental también facilita la gestión de las transacciones financieras con terceros (como FN GmbH o un banco privado), minimizando al mismo tiempo los costes de transacción entre los dos accionistas. Por el contrario, la elección de la opción 2 conduciría a la duplicación de los mecanismos establecidos para apoyar a FN GmbH, lo que incrementaría los costes administrativos y jurídicos de canalizar fondos a FN GmbH (por ejemplo, duplicación de contratos legales) y, posiblemente, afectaría a la calidad de la supervisión y coordinación del proyecto.
- (235) Por tanto, habría sido más lógico para dos operadores prudentes en una economía de mercado guiados por perspectivas de rentabilidad a medio y largo plazo que actuasen en lugar de los accionistas públicos de EEL GmbH, elegir la opción 1 en lugar de la opción 2. La Comisión considera que se cumple la prueba del inversor en una economía de mercado y que no se confirió una ventaja económica a EEL GmbH.

#### 8.6.4. Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio

- (236) A partir de 2003, la actividad de EEL GmbH se limitó estrictamente a conceder financiación a FN GmbH. EEL GmbH no podía ejercer ninguna otra actividad. Por ejemplo, no podía conceder préstamos a ninguna otra entidad.
- (237) Por tanto, la única actividad para la cual la medida 4 podría haber afectado a la dinámica de la competencia sería la aportación de financiación a FN GmbH. Tal efecto competitivo se habría producido si, de no existir la medida 4, los proveedores de financiación distintos de EEL GmbH, tales como bancos y otros inversores, hubiesen tenido una mayor oportunidad de prestar financiación a FN GmbH, con ánimo de lucro.

- (238) Sin embargo, como se indica en la sección 8.5.3, la clara intención del Landkreis de Kleve y del municipio de Weeze era aplicar la medida 1 por sí mismos para facilitar financiación a FN GmbH, puesto que la única justificación de la medida 4 es la aplicación de la medida 1.
- (239) En ausencia de la medida 4, EEL GmbH no habría podido aplicar por sí misma la medida 1. Sin embargo, la ausencia de la medida 4 significaría simplemente que el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze habrían decidido aplicar la medida 1 sin utilizar EEL GmbH, por ejemplo, a través de una relación jurídica directa entre ellos y FN GmbH. Por consiguiente, sin la medida 4, los bancos y otros inversores no habrían gozado de una mejor oportunidad para proporcionar financiación a FN GmbH con vistas a obtener un beneficio porque la financiación necesaria habría sido facilitada por el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze en cualquier caso.
- (240) Por tanto, suponiendo que la medida 4 implicase una ventaja económica a favor de EEL GmbH (*quod non*), esta ventaja no tendría ningún efecto en la competencia y el comercio y por ello no constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

#### 8.6.5. Conclusión

- (241) Por las razones anteriormente expuestas, la medida 4 no implica ayuda estatal a EEL GmbH con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE.

### 8.7. Ayuda existente frente a nueva ayuda

- (242) Las situaciones en que una medida constituye una ayuda existente se enumeran exhaustivamente en el artículo 1 del Reglamento (CE) n° 659/1999 <sup>(71)</sup>.
- (243) Es indiscutible que las medidas impugnadas no entraron en vigor antes de la adhesión de Alemania a la UE [apartado b), inciso i) de dicho artículo], no se considera que fueron autorizadas debido a la negativa de la Comisión a adoptar una decisión antes de la expiración de los plazos procesales [apartado b), inciso iii)], ni pueden considerarse ayudas existentes debido a la expiración del plazo de prescripción [apartado b), inciso iv)]. Tampoco han pasado posteriormente a ser una ayuda debido a la evolución del mercado común y sin haber sido modificadas por el Estado miembro [apartado b), inciso v), primera frase] <sup>(72)</sup>.
- (244) Esta evaluación es especialmente válida en el caso de la medida 2, aunque Alemania alegó que constituye una ayuda existente (véase el considerando 102). En la sentencia Leipzig/Halle, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea confirmó que la construcción de infraestructuras aeroportuarias debe entrar también en el marco de las normas sobre ayudas estatales a partir de 2000 <sup>(73)</sup>, es decir, antes de la fecha de adopción de la medida 2, el 15 de octubre de 2002 (véase el considerando 46). Por tanto, la Comisión considera que la medida constituía una ayuda en el momento en que se aplicó. Contrariamente a lo que Alemania ha alegado, el hecho de que la medida se adoptase de conformidad con el Decreto de 1993, no desvirtúa esta apreciación. El Decreto de 1993 solo ofrecía una base jurídica para posibles medidas de ayuda a los aeropuertos regionales que el Land de Renania del Norte-Westfalia podría prever a partir de 1993, pero no crea por sí mismo ningún derecho legal para estos aeropuertos, tal como se establecía explícitamente en el artículo 1 del Decreto de 1993.
- (245) La fecha de adopción de la medida 2 es, por tanto, el 15 de octubre de 2002, es decir, después de la sentencia Aéroports de Paris. Por consiguiente, la medida 2 ya constituía ayuda estatal en el momento de su adopción, tal como se muestra en la sección 8.4.6., y no se convirtió en ayuda estatal posteriormente debido a la evolución del mercado común. Por otra parte, la medida 2 se adoptó menos de diez años antes de que la Comisión incoara el procedimiento formal de investigación al respecto y, por tanto, no pasó a ser ayuda existente tras la expiración del plazo de prescripción. Por consiguiente, la medida 2 no constituye una ayuda existente.

<sup>(71)</sup> El artículo 1, letra b), inciso v), segunda frase, del Reglamento n° 659/1999 dispone lo siguiente: «Cuando determinadas medidas pasen a ser ayudas tras la liberalización de una determinada actividad por la legislación comunitaria, dichas medidas no se considerarán como ayudas existentes tras la fecha fijada para la liberalización».

<sup>(72)</sup> «La ayuda se considerará como ayuda existente al poder acreditarse que en el momento en que se llevó a efecto no constituía una ayuda, y que posteriormente pasó a ser una ayuda debido a la evolución del mercado común y sin haber sido modificada por el Estado miembro. Cuando determinadas medidas pasen a ser ayudas tras la liberalización de una determinada actividad por la legislación comunitaria, dichas medidas no se considerarán como ayuda existente tras la fecha fijada para la liberalización».

<sup>(73)</sup> Considerandos 38 y 39.

### 8.8. Legitimidad de la ayuda

- (246) Con arreglo al artículo 108, apartado 3, del TFUE, los Estados miembros deben notificar a la Comisión los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas y no podrán ejecutar las medidas proyectadas antes de que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva.
- (247) Dado que Alemania no ha comunicado todas las medidas estatales sometidas a control, las medidas 1, 2 y 3 constituyen ayudas ilegales.

## 9. COMPATIBILIDAD

### 9.1. Aplicabilidad de las Directrices de aviación de 2014 y 2005

- (248) Las medidas de que se trata deben examinarse en relación con el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, que dispone que podrán considerarse compatibles con el mercado interior «las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común».
- (249) A este respecto, las Directrices de aviación de 2014 establecen un marco para evaluar si la ayuda a los aeropuertos puede ser declarada compatible con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.
- (250) Con arreglo a las Directrices de aviación de 2014, la Comisión considera que las disposiciones de su Comunicación sobre la determinación de las normas aplicables a la evaluación de las ayudas estatales ilegales no deben aplicarse a los casos pendientes de ayudas de funcionamiento ilegales destinadas a aeropuertos otorgadas antes del 4 de abril de 2014. En lugar de ello, la Comisión aplicará los principios establecidos en las Directrices de 2014 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 y del comienzo del período transitorio <sup>(74)</sup>.
- (251) Por lo que se refiere a las ayudas a la inversión para los aeropuertos, la Comisión, de conformidad con la Comunicación de la Comisión sobre la determinación de las normas aplicables a la evaluación de las ayudas estatales ilegales, aplica a las ayudas ilegales a la inversión en aeropuertos las normas en vigor en el momento en que se concedió la ayuda. Por consiguiente, aplicará los principios expuestos en las Directrices de aviación de 2005 en el caso de ayudas ilegales a la inversión en aeropuertos otorgadas antes del 4 de abril de 2014 <sup>(75)</sup>.
- (252) La Comisión ya ha concluido que las medidas 2 y 3 constituían ayudas estatales ilegales concedidas antes del 4 de abril de 2014, mientras que las medidas 1 y 4 no son constitutivas de ayuda estatal.
- (253) Habida cuenta de las disposiciones de las Directrices de 2014 a las que se hace referencia en los considerandos 250 y 251, la Comisión tiene la obligación de determinar si dichas medidas constituyen una ayuda de funcionamiento ilegal o ayudas a la inversión.

### 9.2. Ayuda a la inversión y ayuda de funcionamiento

#### 9.2.1. Medida 1

- (254) Como se concluyó en la sección 8.3.6, FN GmbH se ha beneficiado de la ayuda estatal contenida en el préstamo 4 y la prórroga 1 y, posiblemente, en la prórroga 2 que forman parte de la medida 1. La Comisión evaluará la naturaleza de cada submedida por separado.
- (255) La Comisión constata que el préstamo 4 fue concedido para financiar inversiones realizadas por FN GmbH: como se menciona en el considerando 39, apartado 1, punto 2, del acuerdo de préstamo firmado el 1 de julio de 2005, el préstamo solo se destinaba a inversiones. La Comisión observa que EEL GmbH ha establecido los mecanismos de control previstos en el apartado 2 del acuerdo de préstamo, que obligaban a FN GmbH (y a EEL GmbH a petición propia) a comprobar que las facturas estaban estrechamente vinculadas a la realización del aeropuerto y

<sup>(74)</sup> Considerando 172 de las Directrices de aviación de 2014.

<sup>(75)</sup> Considerando 173 de las Directrices de aviación de 2014.

que EEL GmbH (y no FN GmbH) pagó las facturas con cargo al préstamo. Estos mecanismos de control han probado su eficacia puesto que Alemania pudo demostrar que los tramos desembolsados con cargo a dicho préstamo ayudaron exclusivamente a cubrir los costes de inversión. Por tanto, la Comisión considera que el préstamo 4 constituye una ayuda ilegal a la inversión concedida antes del 4 de abril de 2014 y su compatibilidad debe evaluarse con arreglo a las Directrices de aviación de 2005.

- (256) Por lo que se refiere a la prórroga 1, la Comisión observa que se trata de una renovación de los préstamos 1, 2 y 3. Como tal, esta prórroga no concierne a la financiación de nuevas inversiones, lo que Alemania no pudo demostrar. La Comisión considera que esta prórroga solo fue concedida para aliviar a FN GmbH de sus obligaciones a corto plazo de reembolsar todos los préstamos y los intereses acumulados. De este modo, EEL GmbH y sus accionistas públicos querían asegurarse de que FN GmbH no se quedaría sin liquidez, lo que podría haber llevado al beneficiario de la ayuda a reducir sus inversiones o pasar a ser una empresa en crisis. Por estas razones, la Comisión considera que la prórroga 1 constituye una ayuda de funcionamiento ilegal concedida antes del 4 de abril de 2014 y que su compatibilidad debe evaluarse con arreglo a las Directrices de aviación de 2014.
- (257) Similares consideraciones se aplican a la prórroga 2, en caso de que fuera considerada ayuda estatal.

#### 9.2.2. Medida 2

- (258) FN GmbH se ha beneficiado de la medida 2 para compensar los costes de adquisición e instalación de activos fijos descritos en el considerando 46. Según el punto 25 de las Directrices de aviación de 2014, «ayuda a la inversión» significa ayuda para financiar activos fijos, en concreto para cubrir el déficit de financiación de los costes de capital. Por tanto, todos los costes financiados en el marco de la medida 2 constituyen costes de inversión. Así pues, la medida 2 constituye una ayuda ilegal a la inversión otorgada antes del 4 de abril de 2014, por lo que su compatibilidad debe evaluarse con arreglo a las Directrices de aviación de 2005.

#### 9.2.3. Medida 3

- (259) Tal como se describe en la sección 3.3, la medida 3 se acordó para facilitar a FN GmbH financiación puente para parte de los costes de adquisición de los bienes inmuebles del aeropuerto (615 ha y alrededor de 650 edificios de distintos tipos con el fin de reconfigurarlos para su uso como aeropuerto civil). Tal como se establece en el punto 3 de la exposición de motivos y en el punto 1 del contrato de préstamo de 14 de marzo de 2002, la financiación puente fue concedida por medio de un préstamo sin intereses expresamente destinado a financiar los gastos de inversión necesarios para la ejecución del EuZZLG (véase el considerando 21).
- (260) Por tanto, esta financiación puente constituye una ayuda estatal a la inversión concedida antes del 4 de abril de 2014 y su compatibilidad debe evaluarse con arreglo a las Directrices de aviación de 2005.

#### 9.2.4. Conclusión

- (261) Como se explicó anteriormente, la Comisión considera que el préstamo 4 de la medida 1, la medida 2 y la medida 3 constituyen ayuda estatal a la inversión, mientras que la prórroga 1 y, posiblemente, la prórroga 2 de la medida 1 deben considerarse ayudas de funcionamiento.

### 9.3. Compatibilidad de las ayudas a la inversión

- (262) En virtud del apartado 61 de las Directrices de 2005, la Comisión debe examinar si:
- a) La construcción y explotación de la infraestructura responde a un objetivo de interés general claramente definido (desarrollo regional, accesibilidad, etc.).
  - b) La infraestructura es necesaria y proporcionada al objetivo fijado.
  - c) La infraestructura ofrece perspectivas de utilización satisfactorias a medio plazo, en especial por lo que respecta al uso de infraestructuras existentes.

- d) Todos los posibles usuarios de la infraestructura pueden acceder a ella en condiciones de igualdad y no discriminación.
- e) El desarrollo del comercio no se ve afectado de manera contraria al interés de la Comunidad.
- (263) Además de la obligación de cumplir los criterios específicos de compatibilidad especificados en las Directrices de aviación de 2005, la ayuda estatal a los aeropuertos, como cualquier otra medida de ayuda estatal, debe ser necesaria y proporcionada en relación con el objetivo legítimo para ser autorizada como ayuda compatible <sup>(76)</sup>.
- 9.3.1. *La construcción y explotación de la infraestructura responde a un objetivo de interés general claramente definido (desarrollo regional, accesibilidad, etc.)*
- (264) Las medidas de ayuda a la inversión estaban destinadas a financiar la conversión de la antigua base militar británica de Weeze en un aeropuerto civil, y a desarrollar sustancialmente el aeropuerto. Estas medidas suponían una contribución significativa al desarrollo regional y a la creación de nuevos puestos de trabajo en una zona económicamente afectada por el cierre de la base militar. Como señala Alemania, el cierre de dicha base se tradujo en la partida de la zona de unas 6 300 personas y provocó la pérdida de 400 puestos de trabajo civiles directamente relacionados con el funcionamiento de la base y de unos 102 millones EUR en ingresos para alrededor de 80 empresas. Además, la salida de las tropas británicas dejó unas 1 600 viviendas vacías, es decir más del 30 % del total del parque de viviendas solo en la comunidad de Weeze.
- (265) La Comisión toma nota de que, según Alemania, la creación y el desarrollo del aeropuerto civil dio lugar a la creación de más de 1 200 puestos de trabajo en el *Landkreis* de Kleve y a la agrupación de empresas de servicios en las instalaciones del parque empresarial del aeropuerto.
- (266) Como señala Alemania, la contribución de este proyecto al desarrollo económico regional (y así a la cohesión económica, un importante objetivo de la Unión) ya fue reconocida en cierta medida por la Comisión al conceder Fondos Estructurales a Renania del Norte-Westfalia en el ámbito del programa Konver II, que preveía expresamente financiar la reconversión de antiguas instalaciones militares en Kleve.
- (267) Las ayudas a la inversión que nos ocupan también han contribuido a mejorar la accesibilidad de la zona, puesto que los aeropuertos más cercanos al de Niederrhein-Weeze son Düsseldorf (situado a 76 km, 51 minutos en automóvil) y Eindhoven, NL (88 km, 1 hora 12 minutos en automóvil) <sup>(77)</sup>.
- (268) El tráfico en los aeropuertos de Düsseldorf y Eindhoven no ha cesado de aumentar desde 2003: en Düsseldorf pasó de 14,3 millones de pasajeros en 2003 a aproximadamente 21 millones en 2013, mientras que en Eindhoven pasó de 0,4 millones en 2003 a 3,4 millones en 2013. Su crecimiento constante durante ese período solo se ha visto afectado por problemas de congestión y limitaciones de capacidad (en particular el insuficiente número de franjas horarias disponibles en Düsseldorf). Düsseldorf alcanzó su límite de capacidad de 22 millones de pasajeros en 2013 y Eindhoven solo pudo atender a 2,5 millones de pasajeros en 2012. A pesar del crecimiento del tráfico en Niederrhein-Weeze, la Comisión observa que desde 2012 se han completado o iniciado obras con vistas a ampliar la capacidad de ambos aeropuertos <sup>(78)</sup>.
- (269) Por tanto, la Comisión concluye que la inversión en Niederrhein-Weeze no constituye una duplicación de infraestructuras no rentables existentes. Por el contrario, el aeropuerto ha desempeñado un importante papel en la descongestión de Düsseldorf sin limitar los planes para ampliar este aeropuerto y el de Eindhoven. Sin el proyecto que nos ocupa, existiría un riesgo de que la región no estuviese bien servida.
- (270) Así pues, la Comisión puede concluir que la construcción y explotación de la infraestructura responde a un objetivo bien definido de interés común, a saber, el desarrollo económico regional y la mejora de la accesibilidad de la región.

<sup>(76)</sup> Véase, por ejemplo, el asunto SA.34586 (12/N)-Grecia-Modernización del aeropuerto de Chania, apartado 49.

<sup>(77)</sup> Aunque formalmente distante de Niederrhein-Weeze menos de 100 km (98 km), al aeropuerto de Maastricht solo puede accederse en 1 hora 14 minutos en automóvil. La Comisión considera que este aeropuerto no debe incluirse en la zona de influencia del aeropuerto de Niederrhein-Weeze.

<sup>(78)</sup> Después de la prórroga de 2012-2013, la capacidad del aeropuerto de Eindhoven aumentó hasta 5 millones de pasajeros; se espera que la ampliación del aeropuerto de Düsseldorf comience en el verano de 2014.

9.3.2. *La infraestructura es necesaria y proporcionada al objetivo fijado*

- (271) Según Alemania, la modernización proyectada del aeropuerto de Niederrhein-Weeze era necesaria para completar la transformación de una antigua base aérea militar en un aeropuerto civil. La construcción y modernización de pistas de rodaje y plataformas debían ejecutarse para comenzar los vuelos civiles.
- (272) Tal como señala Alemania, el proyecto de infraestructura solo se emprendió en la medida precisa para la consecución de los objetivos establecidos: mientras que la infraestructura se construyó para un máximo de 3,5 millones de pasajeros, las estadísticas de tráfico recogidas en el cuadro 1 muestran que los pasajeros aumentaron constantemente hasta 2010, para alcanzar el récord de 2,9 millones de pasajeros, antes de disminuir a 2,2 millones en 2012. Esto significa que la demanda de tráfico prevista era muy similar a la demanda real y que el proyecto no es desproporcionadamente grande ni complejo.
- (273) Así pues, la Comisión concluye que las infraestructuras en cuestión son necesarias y proporcionales a los objetivos fijados.

9.3.3. *La infraestructura ofrece perspectivas de utilización satisfactorias a medio plazo, en especial por lo que respecta al uso de las infraestructuras existentes*

- (274) Como se explicó anteriormente, el aeropuerto de Niederrhein-Weeze alcanzó en 2010 los 2,9 millones de pasajeros, cifra que se aproxima a su límite de capacidad (3,5 millones). Este tráfico se ha logrado solo tras seis años de actividad, es decir, mucho más rápido que otros aeropuertos alemanes que adoptaron la misma estrategia de vuelos de compañías aéreas de bajo coste (como Kassel o Hahn). El significativo crecimiento de Niederrhein-Weeze resulta de su importante papel para descongestionar Düsseldorf y Eindhoven y de la densidad de población de su zona de influencia (más de 35 millones de habitantes).
- (275) Sobre la base de las cifras indicadas más arriba relativas al número de pasajeros, a medio plazo el desarrollo del proyecto del aeropuerto de Niederrhein-Weeze ofrece buenas perspectivas, especialmente en relación con la infraestructura militar primitiva del aeropuerto, que la inversión inicial en obras contribuyó a convertir en una plataforma civil.

9.3.4. *Todos los usuarios potenciales de la infraestructura tienen acceso a ella en condiciones de igualdad y no discriminatorias*

- (276) La Comisión constata que las infraestructuras civiles existentes han estado siempre abiertas a todos los posibles usuarios de forma no discriminatoria.

9.3.5. *El desarrollo del comercio no se ve afectado de manera contraria al interés de la UE*

- (277) En el momento de otorgamiento de la ayuda, el 15 de octubre de 2002, Niederrhein-Weeze registraba menos de un millón de pasajeros anuales, lo que lo clasificaba, según las Directrices de aviación de 2005, como pequeño aeropuerto regional (categoría D) <sup>(79)</sup>.
- (278) La zona de influencia del aeropuerto de Niederrhein-Weeze abarca las regiones occidentales de Alemania y las orientales de los Países Bajos. Como se explicó anteriormente, Niederrhein-Weeze no ha perjudicado significativamente a la competencia en esta zona de influencia, es decir, a los aeropuertos de Düsseldorf y Eindhoven, que sufrían graves problemas de congestión y escasez de franjas horarias (véase el considerando 268).
- (279) Además, Niederrhein-Weeze no dispone de conexión ferroviaria ni de enlace a la red de autopistas, al contrario que sus dos competidores.
- (280) Por otro lado, la Comisión observa que el segmento de viajes de negocios supone una cuota de mercado significativa del 40 % en Düsseldorf, mientras que solo representa solo el 7 % en Niederrhein-Weeze.
- (281) Por lo que se refiere a Eindhoven, la Comisión señala que esta instalación cubre tanto operaciones civiles como militares y que la financiación de los costes de la infraestructura es, por tanto, compartida entre los gestores civiles del aeropuerto y la fuerzas armadas de los Países Bajos. En 2010 y 2011, Eindhoven pagó alrededor de un millón EUR anuales para compensar a las fuerzas armadas de los Países Bajos por el coste de mantenimiento de la infraestructura, la seguridad y el control aéreo, pero no tuvo que soportar los costes de inversión iniciales que Niederrhein-Weeze sí tuvo que soportar (parcialmente).

<sup>(79)</sup> Véase el punto 15.

- (282) Además, la intensidad de ayuda del proyecto (véase la sección sobre la necesidad y proporcionalidad de la ayuda) se limita a su déficit de financiación. Los accionistas del operador aeroportuario financiarán más del 50 % de los costes de inversión.
- (283) Por todo ello, la Comisión concluye que el desarrollo de los intercambios no se ve afectado de forma contraria al interés común.

#### 9.3.6. Necesidad y proporcionalidad de la ayuda

- (284) La Comisión debe establecer si la ayuda estatal concedida a FN GmbH ha cambiado el comportamiento de la empresa beneficiaria de manera que esta emprenda una actividad tendente a la consecución de un objetivo de interés público que: i) no podría alcanzar sin la ayuda, o que ii) realizaría de una forma limitada o diferente. Además, se considera que la ayuda es proporcional solo cuando no puede lograrse el mismo resultado con menos ayuda y menos falseamiento de la competencia. Esto significa que el importe y la intensidad de la ayuda deben limitarse al mínimo necesario para que pueda llevarse a cabo la actividad subvencionada.
- (285) Según Alemania, la ayuda era necesaria porque el desarrollo del aeropuerto habría sido puesto en peligro dada la tensa situación financiera de FN GmbH en el momento de concesión de la ayuda. Alemania añade que si el proyecto hubiese sido ejecutado directamente por las autoridades públicas, dichas autoridades habrían tenido que cubrir los costes de construcción, así como las pérdidas operativas iniciales. La Comisión comparte esta opinión y señala que la ayuda estatal se concedió en un momento en que los accionistas privados de FN GmbH realizaron inversiones muy importantes en infraestructura en la fase de puesta en marcha del proyecto ([20-60] millones EUR en 2002-2003), mientras que soportaban las pérdidas operativas iniciales del aeropuerto. Es dudoso que autoridades locales con recursos financieros limitados como el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze pudieran haber soportado la carga financiera de este proyecto a gran escala por sí solas, mientras que podrían haber llegado al mismo resultado con una participación limitada respaldando una iniciativa privada. Habida cuenta del carácter arriesgado de este proyecto, que constituye uno de los pocos casos de aeropuertos privados en Europa, un apoyo público limitado parece pues justificado en la fase de puesta en marcha.
- (286) Según Alemania, sin la ayuda la inversión no se habría llevado a cabo en las mismas proporciones en ausencia de las medidas 1, 2 y 3. Como acertadamente alegó Alemania, solo un número limitado de inversiones podían haber sido llevadas a cabo, tales como la ampliación de la pista. Habría sido necesario retrasar determinadas inversiones sustancialmente, de modo que el aeropuerto se habría enfrentado a graves dificultades de funcionamiento que le habrían impedido satisfacer la demanda prevista de las compañías aéreas y los pasajeros en su zona de influencia. Por tanto, puede concluirse que las medidas 1, 2 y 3 tienen un efecto incentivador que permitieron al beneficiario realizar la inversión.
- (287) Por lo que respecta a la apreciación de la proporcionalidad de la medida 2, el nivel de la financiación pública concedida al aeropuerto realmente ascendía a [2-5] millones EUR. Tal como se explica en el considerando 46, esta medida de ayuda corresponde a la financiación del 50 % de los costes subvencionables en virtud del Decreto de 1993. El importe restante ([2-5] millones EUR) ha sido financiado por FN GmbH. Por tanto, la intensidad de ayuda se eleva a un 50 %.
- (288) Como las Directrices de aviación de 2005 dejan abierta la cuestión de las intensidades de ayuda, el importe de ayuda máxima admisible debe limitarse a lo estrictamente necesario. La Comisión observa que las inversiones financiadas en virtud de la medida 2 se hicieron en condiciones *pari passu*. Por tanto, la intensidad de ayuda del 50 % parece justificada en el presente caso.
- (289) Por lo que se refiere a la proporcionalidad del préstamo 4 de la medida 1 y de la medida 3, la Comisión observa que la concesión de un préstamo a bajo interés o sin interés constituye una medida menos falseadora que una subvención directa. Además, puesto que los poderes públicos han garantizado completamente los préstamos, su participación financiera era muy limitada. Por lo que se refiere a la proporcionalidad de eximir de la obligación de reembolso de la mitad de la financiación puente, la Comisión coincide con Alemania en que la condición de la creación de 350 puestos de trabajo constituye un incentivo para que los propietarios privados del aeropuerto finalicen la construcción y el desarrollo de las infraestructuras aeroportuarias. La Comisión observa que este incentivo fue efectivo puesto que en el momento de la exención se habían creado 445 empleos (en 2004), mucho antes de la expiración del plazo contractual (finales de 2007).

#### 9.3.7. Conclusión sobre las medidas 1 (préstamo 4), 2 y 3

- (290) A la luz de la anterior evaluación, la Comisión concluye que las medidas 1 (préstamo 4), 2 y 3 son compatibles con el mercado interior sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado.

#### 9.4. Compatibilidad de la medida de ayuda a la explotación

- (291) El punto 5.1.2 de las Directrices de aviación de 2014 establece los criterios que la Comisión aplicará al evaluar la compatibilidad de las ayudas de funcionamiento con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE. En particular, con arreglo al punto 172 de dichas Directrices, la Comisión aplicará estos criterios a todos los casos de ayudas de funcionamiento al aeropuerto, incluidas las notificaciones pendientes y las ayudas ilegales no notificadas, aunque la ayuda haya sido otorgada antes del 4 de abril de 2014, es decir, antes de la entrada en vigor de las Directrices. Los criterios de compatibilidad para la ayuda de funcionamiento, que puede concederse durante un período transitorio de 10 años a partir de la fecha de publicación de las Directrices de aviación de 2014, son los siguientes:
- a) *Contribución a un objetivo bien definido de interés común*: esta condición se cumple si, entre otras cosas, la ayuda incrementa la movilidad de los ciudadanos de la UE y la conectividad de las regiones o facilita el desarrollo regional <sup>(80)</sup>.
  - b) *Necesidad de intervención del Estado*: la ayuda debe dirigirse a situaciones en las que pueda aportar una mejora importante que el mercado no sea capaz de lograr por sí mismo <sup>(81)</sup>.
  - c) *Existencia de efecto incentivador*: esta condición se considera cumplida si es probable que, sin la ayuda y teniendo en cuenta la posible presencia de ayuda a la inversión y el nivel de tráfico, el nivel de actividad económica del aeropuerto se vería significativamente reducido <sup>(82)</sup>.
  - d) *Proporcionalidad del importe de la ayuda (ayuda limitada al mínimo necesario)*: con el fin de que sea proporcional, la ayuda de funcionamiento a los aeropuertos deberá limitarse al mínimo necesario para el desarrollo de la actividad ayudada <sup>(83)</sup>.
  - e) *Evitación de efectos negativos indebidos sobre la competencia y el comercio* <sup>(84)</sup>.
- (292) Teniendo en cuenta que la ayuda de funcionamiento que constituye la prórroga 1, y posiblemente la prórroga 2, de la medida 1 se otorgó en su totalidad antes de la entrada en vigor de las Directrices de aviación de 2014, estos criterios de compatibilidad se aplican a la luz de las consideraciones expuestas en el apartado 137 de las Directrices de aviación de 2014 (es decir, algunas condiciones no se aplican).

##### 9.4.1. La ayuda de funcionamiento contribuye a un objetivo bien definido de interés común

- (293) La ayuda de funcionamiento tenía el objetivo de mantener el nivel adecuado de operaciones del aeropuerto de Niederrhein-Weeze.
- (294) Según el punto 113 de las Directrices de aviación de 2014, se considerará que las ayudas de funcionamiento a los aeropuertos contribuyen a la consecución de un objetivo de interés común si incrementan la movilidad de los ciudadanos de la Unión y las conexiones de las regiones, combaten la congestión del tráfico aéreo en los mayores centros de distribución de tráfico aéreo de la Unión o facilitan el desarrollo regional.
- (295) Como se expone en el considerando 270, la construcción y la explotación de Niederrhein-Weeze cumple unos objetivos de interés común claramente definidos, especialmente, el desarrollo económico regional y la mejora de la accesibilidad de la región.

##### 9.4.2. Necesidad de intervención estatal

- (296) De conformidad con el punto 116 y siguientes de las Directrices de aviación de 2014, las ayudas de funcionamiento a los aeropuertos se considerarán necesarias si aportan una mejora importante que el mercado no sea capaz de lograr por sí mismo. Las Directrices también recuerdan que la necesidad de financiación pública para financiar los costes de funcionamiento normalmente será mayor para aeropuertos de menor tamaño por lo elevado de los costes fijos y que los aeropuertos con un tráfico anual de entre 200 000 y 700 000 pasajeros normalmente podrían no ser capaces de cubrir una parte sustancial de sus costes de funcionamiento.

<sup>(80)</sup> Apartados 137 y 113 de las Directrices de aviación de 2014.

<sup>(81)</sup> Apartados 137 y 116 de las Directrices de aviación de 2014.

<sup>(82)</sup> Apartados 137 y 124 de las Directrices de aviación de 2014.

<sup>(83)</sup> Apartados 137 y 125 de las Directrices de aviación de 2014.

<sup>(84)</sup> Apartados 137 y 131 de las Directrices de aviación de 2014.

- (297) Desde el inicio de las operaciones de la nueva terminal en 2003, el número anual de pasajeros de Niederrhein-Weeze alcanzó los 207 992 en 2003, 796 745 en 2004 y 591 744 en 2005 (véase el Cuadro 1). La Comisión observa que dicho número mostró variaciones enormes en esta fase de puesta en marcha, en particular una disminución significativa del 34 % de 2004 a 2005. La Comisión considera, por tanto, que a lo largo de estos tres años el tráfico se mantuvo, en promedio, entre 200 000 y 700 000 pasajeros. Al mismo tiempo, la Comisión también observa que FN GmbH fue siempre deficitaria (véase el Cuadro 5), y ni siquiera podía cubrir sus costes operativos (el EBITDA ajustado fue negativo en 2004 y 2005), elemento que las Directrices de aviación de 2014 estableció como típico de los aeropuertos de este tamaño.
- (298) Por tanto, la Comisión considera que la ayuda de funcionamiento al aeropuerto de Niederrhein-Weeze es necesaria.

#### 9.4.3. *Idoneidad de la ayuda estatal como instrumento político*

- (299) Con arreglo al punto 120 de las Directrices de aviación de 2014, las ayudas de funcionamiento deben ser un instrumento político adecuado para lograr el objetivo previsto o resolver el problema que la ayuda debería abordar. Dado que el aeropuerto de Niederrhein-Weeze genera pérdidas a nivel de servicio, el único instrumento adecuado es una ayuda de funcionamiento que le permita mantener su actividad garantizando las conexiones de la zona de Niederrhein. Otros instrumentos, como las ayudas a la inversión o las medidas reglamentarias parecen apropiadas para hacer frente a los problemas financieros del aeropuerto a escala operativa. Por tanto, la Comisión considera que la ayuda de funcionamiento concedida al aeropuerto de Niederrhein-Weeze es un instrumento adecuado.

#### 9.4.4. *Existencia de efecto incentivador y proporcionalidad del importe de la ayuda (ayuda limitada al mínimo necesario)*

- (300) Según el punto 124 de las Directrices de aviación de 2014, la ayuda de funcionamiento tiene un efecto incentivador si es plausible que, a falta de dicha ayuda y teniendo en cuenta la posible presencia de ayuda a la inversión y el nivel de tráfico, el nivel de actividad económica del aeropuerto se vería significativamente reducido.
- (301) El aeropuerto de Niederrhein-Weeze recibió ayuda a la inversión para construir una nueva terminal y para aplicar nuevos requisitos de seguridad y protección. Ello le permitió satisfacer las necesidades de conexiones y transporte de la región de Niederrhein que, expresadas en número de pasajeros, han aumentado en los últimos años. A pesar de este aumento de pasajeros, el aeropuerto no puede hacer frente a sus gastos de funcionamiento. Sin la ayuda estatal de funcionamiento el aeropuerto no podría mantener el nivel actual de tráfico y las inversiones y su actividad económica tendrían que reducirse. Al mismo tiempo, la ayuda no superó el importe necesario para cubrir las pérdidas de explotación, y, por tanto, el importe de la ayuda se limitó al mínimo necesario.
- (302) Por tanto, la Comisión considera que la ayuda de funcionamiento al aeropuerto de Niederrhein-Weeze tiene un efecto incentivador y es proporcional.

#### 9.4.5. *Evitar efectos negativos indebidos sobre la competencia y el comercio*

- (303) Según el punto 131 de las Directrices de aviación de 2014, al evaluar la compatibilidad de las ayudas de funcionamiento al aeropuerto, la Comisión tendrá en cuenta los falseamientos de la competencia y los efectos en el comercio. Un indicio de posibles falseamientos de la competencia o de efectos sobre el comercio puede ser el hecho de que el aeropuerto esté situado en la misma zona de influencia que otro aeropuerto con exceso de capacidad.
- (304) Como se demostró en el considerando 276 y siguientes, la Comisión ya había concluido que el desarrollo del comercio no se ve afectado de manera contraria al interés común.

### 9.5. **Conclusión sobre la compatibilidad de las medidas de ayuda**

- (305) Todas las medidas que son objeto de la presente investigación y pueden considerarse ayudas estatales son compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado. Esta conclusión se entiende sin perjuicio de la valoración de cualquier otra medida de ayuda estatal que las autoridades públicas hayan podido conceder a FN GmbH, que la Comisión pudiera llevar a cabo en el futuro.

## 10. LENGUA

(306) Por carta de 18 de junio de 2014, Alemania aceptó que la presente Decisión se adopte en lengua inglesa. Por tanto, el texto en lengua inglesa es el único auténtico.

DECIDE:

### *Artículo 1*

Los préstamos concedidos por EEL GmbH a FN GmbH el 11 de abril de 2004, el 17 de junio de 2004 y el 28 de julio de 2004, y las medidas de apoyo acordadas por el Landkreis de Kleve y el municipio de Weeze a EEL GmbH no constituyen ayudas en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

### *Artículo 2*

1. El préstamo concedido por EEL GmbH a FN GmbH el 1 de julio de 2005, así como la prórroga, el 1 de julio de 2005, de todos los préstamos concedidos por EEL GmbH a FN GmbH, la medida de apoyo acordada por el *Land* de Renania del Norte-Westfalia a FN GmbH y la medida de ayuda acordada por el *Landkreis* de Kleve directamente a FN GmbH, para la adquisición de los bienes inmuebles del aeropuerto Niederrhein-Weeze constituyen una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que es compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

2. La prórroga de los préstamos existentes concedidos por EEL GmbH a FN GmbH el 29 de noviembre de 2010, en caso de que constituya una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, es compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

### *Artículo 3*

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

Hecho en Bruselas, el 23 de julio de 2014.

Por la Comisión  
Joaquín ALMUNIA  
Vicepresidente