

II

(Actos no legislativos)

DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2017/2111 DE LA COMISIÓN

de 5 de julio de 2016

sobre la creación y la capitalización de Airport Handling S.p.A. SA.21420 (2014/C) (ex 2014/NN)
ejecutadas por Italia

[notificada con el número C(2017) 4103]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

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

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

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

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) El 23 de junio de 2010, a raíz de una denuncia, la Comisión notificó a las autoridades italianas su decisión de incoar un procedimiento de investigación formal, de conformidad con el artículo 108, apartado 2, del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea («Tratado»), con relación a las aportaciones de capital hechas entre 2002 y 2010 por SEA S.p.A. (en lo sucesivo, «SEA»), operador público de los aeropuertos de Milán Malpensa y Milán Linate, a su filial SEA Handling S.p.A. (en lo sucesivo, «SEAH»), proveedor de servicios de asistencia en tierra en estos aeropuertos.
- (2) Durante dicho período, SEA era prácticamente propiedad exclusiva de entes públicos, como el Ayuntamiento de Milán (84,56 %) y la Provincia de Milán (14,56 %), así como de pequeños accionistas (0,88 %). En diciembre de 2011, el 29,75 % del capital de la empresa SEA se vendió al fondo privado F2i (*Fondi italiani per le infrastrutture*). A finales de 2012, F2i aumentó su participación en SEA hasta el 44,31 %. En el momento del cierre del procedimiento de investigación formal mediante la presente Decisión, el 54,81 % de SEA pertenece al Ayuntamiento de Milán, el 44,31 % al F2i y el 0,88 % está en manos de otros accionistas.
- (3) El 19 de diciembre de 2012, la Comisión aprobó la Decisión C(2012) 9448, corregida mediante la Decisión C(2013) 1668 de 22 de marzo de 2013 (en lo sucesivo, «decisión de recuperación»), relativa a la ayuda otorgada por SEA a su filial SEAH durante el período 2002-2010. La Comisión llegó a la conclusión de que la totalidad de las aportaciones de SEA al capital de su filial constituían una ayuda estatal ilegal. Asimismo, la Comisión concluyó que, aunque SEAH pudiese clasificarse como empresa en crisis, no podía afirmarse que dichas aportaciones de capital fuesen compatibles con el mercado interior con arreglo a las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y reestructuración de empresas en crisis ⁽²⁾.

⁽¹⁾ DO C 44 de 6.2.2015, p. 30.

⁽²⁾ DO C 249 de 31.7.2014, p. 1.

- (4) Por lo tanto, se dio órdenes a Italia de adoptar todas las medidas necesarias, de conformidad con la legislación nacional aplicable, para que SEAH devolviera la ayuda estatal incompatible de aproximadamente 359,644 millones EUR, más intereses de recuperación.
- (5) El 4 de marzo de 2013, el 15 de marzo de 2013 y el 18 de marzo de 2013 respectivamente, Italia, SEAH y el Ayuntamiento de Milán presentaron ante el Tribunal General recursos de anulación contra la decisión de recuperación (asuntos T-125/13, T-152/13 y T-167/13). Los asuntos T-125/13, T-152/13 y T-167/13 están pendientes.
- (6) El 18 de marzo de 2013 y el 21 de marzo de 2013, SEAH y el Ayuntamiento de Milán presentaron solicitudes para suspender la ejecución de la decisión de recuperación (asuntos T-152/13 R y T-167/13 R). El 21 de mayo de 2013, el Tribunal administrativo regional de Lombardía («TAR Lombardía») ordenó suspender la aplicación de la decisión de recuperación. El 25 de septiembre de 2013, el Consejo de Estado («CdS») anuló el auto del TAR Lombardía. La solicitud de suspensión presentada ante el Tribunal General fue retirada en junio de 2013 ⁽³⁾.
- (7) El 27 de noviembre de 2013, mediante un procedimiento informal previo a la notificación, Italia consultó a la Comisión sobre los proyectos siguientes: en primer lugar, sobre los planes de SEA de liquidar SEAH; y, en segundo, sobre la intención de SEA de establecer una nueva filial que prestara servicios de asistencia en tierra en los aeropuertos de Milán, denominada «Airport Handling S.p.A.» (en lo sucesivo, «Airport Handling»), y aportarle capital inicial. En dicho proceso previo a la notificación, Italia pidió a la Comisión que confirmara que:
- a) la venta de los activos de SEAH en el marco del procedimiento de liquidación no implica elementos de continuidad económica con Airport Handling y, por lo tanto, no transfiere los pasivos de la primera a esta última y, en particular, la obligación de recuperar la ayuda estatal ilegal e incompatible concedida a SEAH;
 - b) la aportación de capital de SEA a Airport Handling no constituye ayuda estatal.
- (8) Por carta de 9 de julio de 2014, la Comisión notificó a Italia su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado con respecto a la creación de Airport Handling por parte de SEA (en lo sucesivo, «Decisión de incoación de 2014»). Con dicho procedimiento, la Comisión invitó a Italia a que proporcionase toda la información que pudiese ser de ayuda a fin de evaluar la cuestión del traspaso de la obligación de recuperación de SEAH a Airport Handling, así como la posible ayuda inherente a la aportación de capital de SEA a Airport Handling, en el plazo de un mes a partir de la fecha de recepción de esta carta.
- (9) El 19 de septiembre de 2014, Italia, SEA y Airport Handling presentaron recursos de anulación ante el Tribunal General contra la Decisión de incoación de 2014 (asuntos T-673/14, T-674/14 y T-688/14). El Tribunal General (Sala Cuarta) desestimó el recurso en el asunto T-673/14 mediante el auto de 8 de diciembre de 2015; los recursos en los asuntos T-674/14 y T-688/14 fueron retirados, respectivamente, el 14 y el 15 de julio de 2015.
- (10) El 23 de septiembre de 2014 y el 25 de septiembre de 2014, SEA y Airport Handling presentaron solicitudes de adopción de medidas provisionales para suspender la ejecución de la Decisión de incoación de 2014 de la Comisión (asuntos T-674/14 R y T-688/14 R). El 29 de septiembre de 2014, el Presidente del Tribunal General ordenó la suspensión de la publicación de la Decisión de incoación de 2014 en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. El 28 de noviembre de 2014, el Presidente del Tribunal General rechazó las solicitudes de SEA y de Airport Handling de adopción de medidas provisionales y revocó la medida provisional preliminar por la que ordenaba a la Comisión no publicar la Decisión de incoación de 2014 ⁽⁴⁾.
- (11) El 6 de febrero de 2015, se publicó la Decisión de incoación de 2014 en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽⁵⁾, por la que la Comisión invitaba a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre las medidas objeto de investigación.
- (12) Italia planteó sus observaciones sobre la Decisión de incoación de 2014 mediante carta de 9 de septiembre de 2014.

⁽³⁾ Véase el auto de 20 de junio de 2013, asunto T-152/13 R, ECLI:EU:T:2013:337, y el auto de 1 de julio de 2013, asunto T-167/13 R, ECLI:EU:T:2013:331.

⁽⁴⁾ Véase el auto de 28 de noviembre de 2014, asunto T-688/14 R, ECLI:EU:T:2014:1010. El presidente del Tribunal General desestimó la demanda en el asunto T-674/14 R mediante el auto de 27 de noviembre de 2014, ECLI:EU:T:2014:1009.

⁽⁵⁾ DO C 44 de 6.2.2015, p. 30.

- (13) La Comisión recibió observaciones de cuatro partes interesadas. Las remitió a Italia, dándole la oportunidad de presentar sus observaciones. Italia informó a la Comisión sobre sus observaciones al respecto mediante carta de 26 de mayo de 2015.
- (14) La Comisión solicitó a Italia que proporcionase información adicional por carta de 20 de mayo de 2015. Italia respondió mediante sus cartas de 19 y 22 de junio de 2015 y 2 de julio de 2015.
- (15) El 30 de enero de 2015, el 7 de mayo de 2015 y el 15 de septiembre de 2015 se celebraron reuniones entre los servicios de la Comisión y los representantes de las autoridades italianas y de Milan Airport Handling Trust. Tras dichas reuniones, se produjeron varias comunicaciones del Trust a la Comisión el 6 de febrero de 2015, el 8 de junio de 2015, el 13 de agosto de 2015 y el 23 de septiembre de 2015, cuyo objeto principal era el de informar a esta sobre el estado de avance del procedimiento para la venta de una participación minoritaria en Airport Handling. La naturaleza y las funciones del Trust se detallan más abajo en la sección 2.3.
- (16) Por carta de 23 de octubre de 2015, la Comisión pidió a Italia que proporcionase información complementaria. Italia respondió mediante carta de fecha 10 de noviembre de 2015.
- (17) El 25 de noviembre de 2015 tuvo lugar una reunión entre los servicios de la Comisión y las autoridades italianas, el Milan Airport Handling Trust y la empresa D'Nata, que se estaba preparando para adquirir una participación en el capital social de Airport Handling.
- (18) Mediante carta de 16 de diciembre de 2015, Italia informó a la Comisión sobre los planes de modificar parcialmente el alcance de las actividades económicas de Airport Handling.
- (19) Italia presentó un resumen de los principales elementos que había proporcionado durante el procedimiento, mediante carta de 18 de diciembre de 2015. La Comisión respondió por carta de 19 de enero de 2016.
- (20) Italia puso al día a la Comisión sobre el proceso de privatización de Airport Handling mediante sus cartas de fecha 29 de enero y 15 de febrero de 2016.

2. DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA

- (21) Son dos las medidas que están siendo investigadas. La primera es la creación de Airport Handling combinada con la liquidación de SEAH. La Comisión evaluó si esta medida daba lugar a continuidad económica entre las dos empresas y provocaba el traspaso de la obligación de recuperación de SEAH a Airport Handling. La segunda se refiere al suministro de capital social a Airport Handling por parte de su empresa matriz pública, SEA. La Comisión evaluó si esta medida se había llevado a cabo con arreglo a condiciones de mercado. A continuación se recoge una descripción de las circunstancias en las que se realizaron estas operaciones.

2.1. Acuerdos con los sindicatos y nuevos contratos de trabajo

- (22) Durante en el período en el que se aplicaron las medidas objeto de investigación, el grupo SEA (SEA y SEAH), SEAH y Airport Handling respectivamente formalizaron acuerdos con los sindicatos que representaban a los empleados de SEAH en el contexto de su liquidación voluntaria iniciada por SEA. El objetivo general de estos acuerdos era el de salvaguardar los puestos de trabajo de todo el personal de SEAH y garantizar la continuidad y la sostenibilidad de la actividad de asistencia del grupo SEA. Se suscribieron los acuerdos que se exponen a continuación.
- (23) Después de que SEA decidiera que debía liquidarse SEAH a fin de cumplir la decisión de recuperación, el 4 de noviembre de 2013 el grupo SEA suscribió un acuerdo con las organizaciones sindicales con miras a resolver el problema de los trabajadores de SEAH excedentarios. En dicho acuerdo se establecía un plan voluntario de incentivación de la partida para todos los empleados de SEAH, que se aplicaría mediante despidos colectivos y la constitución de una nueva sociedad totalmente controlada por SEA, la cual contrataría a parte de la mano de obra de SEAH.
- (24) En dicho acuerdo se detallaba un «proyecto de transacción» y se estipulaba que era necesario un «acuerdo de ejecución» para establecer normas que regularan las nuevas condiciones contractuales, así como una nueva estructura laboral para los empleados de Airport Handling, ya que el requisito de discontinuidad establecido por la Comisión requeriría la creación de relaciones laborales *ex novo*. Asimismo, según ese acuerdo, únicamente sería posible formalizar dicho acuerdo de ejecución una vez concluidas las «negociaciones comerciales entre Airport Handling y los transportistas aéreos que operan en los aeropuertos de Linate y Malpensa, en un contexto de libre competencia»⁽⁶⁾. En resumen, el acuerdo de ejecución debía basarse en los principios siguientes:

— la confirmación del objetivo de salvaguardar los puestos de trabajo de todo el personal de SEAH;

⁽⁶⁾ Apartado 5 del acuerdo de 4 de noviembre de 2013.

- la identificación de criterios claros para el posible traslado del personal dentro del grupo SEAH;
 - la viabilidad económica de la actividad de asistencia en tierra;
 - la definición de un sistema adecuado e inclusivo de relaciones industriales;
 - la continuidad en la aplicación del sistema de protección social empresarial del grupo SEAH.
- (25) El 22 de abril de 2014, SEAH inició el régimen de movilidad de los empleados (*Collocamento in mobilità*), un régimen de seguridad social establecido por el Estado italiano que tiene principalmente por objeto prestar apoyo a los empleados de empresas en dificultades durante períodos de desempleo⁽⁷⁾. En ese momento, SEAH contaba con 2 214 empleados, que equivalían a 1 980 empleados a jornada completa.
- (26) A 31 de mayo de 2015, Airport Handling tenía [...] (*) empleados ([...] (*) equivalentes a tiempo completo, en lo sucesivo, «ETC»), de los cuales [...] (*) empleados ([...] (*) ETC) habían sido anteriormente empleados de SEAH.
- (27) El 4 de junio de 2014, SEAH y los sindicatos firmaron el acuerdo de ejecución, que tenía por objeto aplicar las disposiciones del proyecto de acuerdo que se recoge en el anterior considerando 24.
- (28) En el acuerdo se establecía que SEA había otorgado su consentimiento para que, en primer lugar, Airport Handling contratase al personal de SEAH, en función de los perfiles laborables exigidos por Airport Handling y conforme a estos y, en segundo lugar, para que se iniciasen las negociaciones con las organizaciones sindicales con respecto a los criterios de selección de personal. El acuerdo indicaba además que cualquier nuevo contrato laboral con Airport Handling debería estar necesariamente caracterizado por la discontinuidad tanto en la forma como en la esencia con el contrato laboral con SEAH.
- (29) En virtud de este acuerdo, SEAH se mostraba dispuesta a establecer un régimen de incentivos financieros para los trabajadores que antes del 30 de junio de 2014 aceptaran no oponerse a las medidas de despido.
- (30) Asimismo, el 4 de junio de 2014, Airport Handling suscribió un acuerdo con las organizaciones sindicales. En dicho acuerdo se especifica el número de empleados que cuentan con contratos de duración indefinida requeridos por Airport Handling a 1 de julio de 2014. Asimismo especifica que Airport Handling se aviene a contratar de forma prioritaria a los antiguos trabajadores de SEAH.
- (31) Dicho acuerdo indica la supuesta demanda de mano de obra de Airport Handling expresada en ETC. En este contexto, el acuerdo hace énfasis en que dichas indicaciones pueden verse sujetas a cambios en lo que se refiere al número total o a las variables indicadas en el acuerdo. Las previsiones de personal son las siguientes: [...] (*) ETC de personal fijo destinado a las operaciones; [...] (*) ETC de personal administrativo; [...] (*) ETC de personal con contratos de duración determinada para actividades estacionales. El acuerdo estipula que, a fin de atender la demanda, la estrategia prioritaria de Airport Handling será la de dirigirse a las personas actualmente contratadas por SEAH. El acuerdo establece también el procedimiento de contratación, el contenido jurídico y económico de los contratos laborales, el régimen de protección social y la organización del trabajo. Las disposiciones del acuerdo implican que los antiguos trabajadores de SEAH serán contratados con arreglo a los nuevos contratos con condiciones económicas sustancialmente distintas.
- (32) Los contratos de trabajo establecidos en dicho acuerdo difieren de los aplicados por SEAH a sus empleados. En concreto:
- con arreglo al convenio colectivo nacional para el personal de aviación civil, Airport Handling aplicaría las disposiciones de la sección relativa a los gestores, mientras que a los trabajadores anteriormente contratados por SEAH se les aplicaban las disposiciones de la sección dedicada a entidades operadoras de aeropuertos. Según Italia, la sección relativa a los gestores establece distintas condiciones con respecto al permiso (20 en lugar de 22 días al año), la duración de la jornada laboral (7h30 minutos al día en lugar de 7h15 minutos al día), así como la remuneración y las dietas (eliminación de 6 días de remuneración);
 - la distinta organización de los derechos salariales, por ejemplo el hecho de que Airport Handling no aplique determinadas rúbricas del contrato corporativo que complementa al convenio colectivo nacional, que SEAH aplicaba normalmente a sus empleados;
 - una organización distinta de los empleados (por ejemplo, [...] (*)).

⁽⁷⁾ Ley n.º 223, de 23 de julio de 1991, sobre las normas relativas al fondo de despido, la movilidad de los trabajadores despedidos, las prestaciones de desempleo, la aplicación de las directivas de la UE, la colocación y otras disposiciones relativas al mercado laboral (GURI n.º 175 de 27 de julio de 1991).

(*) Secreto comercial.

- (33) Por consiguiente, según Italia:
- los costes laborales totales de Airport Handling se redujeron un 30 % en comparación con los costes laborales totales de SEAH;
 - la ponderación de los costes del contrato corporativo complementario de Airport Handling se redujo un [...] (*) % en comparación con los de SEAH, y el promedio anual de las reducciones salariales es de [...] (*) veces el salario mensual.
- (34) El 9 de junio de 2014, los accionistas de SEAH decidieron en junta extraordinaria aprobar la disolución de la empresa y proceder a su liquidación voluntaria, para lo que establecieron como fecha de disolución efectiva el 1 de julio de 2014⁽⁸⁾.
- (35) Se designó a un síndico al que se encargó la labor de vender los activos de la empresa, pagar a los acreedores y elaborar el informe y el balance de liquidación finales.
- (36) Las organizaciones sindicales habían condicionado la entrada en vigor de los acuerdos de 4 de junio de 2014 a la obtención de un resultado positivo en el referendo celebrado entre los empleados de SEAH. Dicho referendo se celebró entre el 11 y el 13 de junio de 2014. En él se rechazó el acuerdo de 4 de junio de 2014.
- (37) Por consiguiente, el 1 de julio de 2014, la junta de accionistas de SEAH decidió prorrogar la fecha límite para el cese de las actividades de esta hasta el 31 de agosto de 2014, y dio poderes al síndico (que había asumido su función el 1 de julio de 2014) para gestionar la empresa de forma provisional hasta dicha fecha y, una vez vencido ese plazo, proceder a la enajenación de los activos de SEAH y al cese de su actividad.
- (38) Con el propósito de superar el resultado negativo de la votación en el referendo de 14 de junio de 2014, el 4 de julio de 2014 las organizaciones sindicales propusieron varias aclaraciones respecto a determinados puntos estipulados en el acuerdo de 4 de junio de 2014, como el hecho de que los días de trabajo adicionales debían distribuirse de forma homogénea durante todo el año, que la referencia a la «efectividad de la jornada laboral» implicaba que debía trabajarse al menos 7,5 horas al día por semana laboral de 5 días, y que los trabajadores debían tener la posibilidad de elegir entre dos modalidades de trabajo durante determinados festivos que según el nuevo acuerdo dejaban de remunerarse. Airport Handling aprobó estas propuestas el 7 de julio de 2014. El 15 de julio de 2014, Airport Handling firmó un acuerdo complementario que confirmó la validez del acuerdo de 4 de junio de 2014 e incluyó las aclaraciones solicitadas por las organizaciones sindicales. Sin embargo, en este nuevo acuerdo no se introdujo ninguna modificación sustancial con respecto al acuerdo de 4 de junio de 2014 anteriormente rechazado.
- (39) En agosto de 2014, SEAH procedió al despido de toda su plantilla. Simultáneamente, Airport Handling comenzó a contratar entre los antiguos trabajadores de SEAH a aquellos empleados que consideró fundamentales para sus actividades. Además, Airport Handling contactó con Adecco, proveedor de servicios en el ámbito del trabajo temporal, para que le proporcionase trabajadores temporales.
- (40) El cese de las operaciones de SEAH se produjo el 1 de septiembre de 2014. Ese mismo día, Airport Handling comenzó a operar en los aeropuertos de Milán. A fecha de 1 de septiembre de 2014, Airport Handling tenía [...] (*) empleados ([...] (*) ETC), con lo que tenía en plantilla al [...] (*) % de los trabajadores contratados por SEAH a 22 de abril de 2014, fecha en la que SEAH inició el procedimiento oficial de despido colectivo de sus trabajadores. Además, Airport Handling tenía [...] (*) trabajadores temporales ([...] (*) ETC) [...] (*)).

2.2. Contrato con los transportistas aéreos

- (41) Mediante carta de 22 de abril de 2014, SEAH informó a los transportistas aéreos, proveedores y otras partes interesadas, de que a partir del 1 de julio de 2014 dejaría de operar y que, por lo tanto, en esa fecha dejaría de prestar servicios de asistencia en tierra en los aeropuertos de Milán.

(*) Secreto comercial.

(8) La liquidación voluntaria es en esencia similar a la disolución por orden de un tribunal, salvo por el hecho de que la decisión de disolver la empresa, designar a los síndicos y determinar sus facultades recae en la junta general de accionistas, y no en el tribunal. La empresa deberá solicitar al tribunal que declare su liquidación únicamente en el caso de que no consiga reunirse a una mayoría de los accionistas. Posteriormente, el tribunal designa a los síndicos de conformidad con los estatutos de la empresa o conforme a lo que haya decidido la junta general de accionistas, salvo que sea evidente que el desacuerdo existente entre los accionistas impide que adopte una decisión en junta general, en cuyo caso el tribunal se encargará de designar a un síndico.

- (42) Tras la anterior comunicación, diez compañías aéreas decidieron confiar la prestación de servicios de asistencia en tierra en los aeropuertos de Milán a proveedores distintos a SEAH y Airport Handling.
- (43) Simultáneamente, 19 compañías aéreas que operaban en los aeropuertos de Milán eligieron a Airport Handling como proveedor de servicios de asistencia en tierra con arreglo a licitaciones abiertas. Otras compañías aéreas seleccionaron a Airport Handling basándose en procedimientos de diálogo competitivo. Según Italia, la selección del proveedor del servicio por lo general se basa en la evaluación de determinados factores, como son el precio, la solidez financiera del proveedor, la disponibilidad de equipos eficientes, la existencia de una red, el historial, la experiencia y las competencias del operador.

2.3. Creación de Airport Handling y transferencia de la participación de SEA al Milan Airport Handling Trust: capitalización de Airport Handling

- (44) Airport Handling se constituyó el 9 de septiembre de 2013 como sociedad limitada con un capital social de 10 000 EUR.
- (45) El 10 de marzo de 2014, el consejo de administración de SEA decidió aumentar el capital de Airport Handling hasta 2,5 millones EUR, para que esta cumpliera los requisitos de certificación prescritos para los proveedores de servicios de asistencia en tierra por el ente nacional de aviación civil (ENAC). Conforme a las normas nacionales vigentes, ENAC otorga licencias a los proveedores de servicios de asistencia en tierra que cumplen los requisitos siguientes ⁽⁹⁾:
- capital de al menos una cuarta parte del volumen de negocios previsto;
 - recursos operativos y capacidad organizativa adecuados para prestar los servicios;
 - certificado que acredite que se cumplen todas las obligaciones derivadas de las leyes en materia laboral y de seguridad.
- (46) El 30 de junio de 2014, el consejo de administración de SEA decidió crear el Milan Airport Handling Trust («Trust») y ampliar el capital de Airport Handling hasta 25 millones EUR.
- (47) El Trust se constituyó el 30 de junio de 2014 y el acta de constitución se firmó ese mismo día. Según la escritura de constitución, el Trust: i) actúa como único accionista de Airport Handling, a la espera de la venta de una participación minoritaria en la empresa, y ii) garantiza que Airport Handling opera en condiciones de discontinuidad económica con respecto a SEA Handling.
- (48) Con arreglo a la escritura de constitución, el Trust se estableció para los fines concretos de:
- confirmar y verificar que no exista una continuidad económica de Airport Handling con SEA y SEAH, lo cual se garantiza en particular mediante la gestión de Airport Handling de forma independiente de SEA;
 - permitir la entrada de terceros inversores independientes en el capital social de Airport Handling a cambio de una participación que no debe ser inferior al 30 %.
- (49) La escritura de constitución establece que para llevar a cabo esta misión el Trust ejerce sus facultades para tiene la facultad de ejercer los siguientes poderes:
- designar a los administradores, los auditores de cuentas y otros órganos corporativos, eligiendo entre los candidatos admisibles que no tengan responsabilidad operativa ni relación laboral con SEA ni SEAH;
 - solicitar a los administradores un informe sobre los acontecimientos de discontinuidad económica que tuvieron lugar antes de que se estableciera el Trust; y
 - garantizar que existen procedimientos adecuados para evitar que la información comercial de SEA beneficie indebidamente a Airport Handling al adquirir o mantener contratos con las compañías aéreas, en comparación con sus competidores, observando las limitaciones que se recogen en el anexo A de la escritura de constitución.

⁽⁹⁾ Airport Handling presentó la solicitud de licencia para prestar servicios de asistencia en tierra en Linate y Malpensa el 21 de enero de 2014. ENAC concedió la licencia a Airport Handling el 17 de abril de 2014.

- (50) Concretamente, según la escritura de constitución, el agente fiduciario deberá verificar que desde la creación de Airport Handling no se ha establecido ningún acto jurídico en virtud del cual SEAH transfiera a Airport Handling activos, bienes mobiliarios e inmobiliarios, contratos con las compañías aéreas o con los proveedores de servicios de asistencia en tierra, derechos de propiedad intelectual o compromisos unilaterales con efectos económicos (es decir, garantías reales o personales) que no sean los establecidos en la escritura de constitución.
- (51) En este sentido, la escritura de constitución excluye del alcance del poder de control del agente fiduciario:
- el hecho de que Airport Handling haya sido constituida y capitalizada por SEA;
 - el hecho de que Airport Handling haya contratado a personal de SEAH;
 - el hecho de que SEAH arriende a Airport Handling sus activos y sus equipos de asistencia con arreglo a un contrato de arrendamiento que vence el 28 de febrero de 2015.
- (52) Por otra parte, la escritura de constitución del Trust también establece que el agente fiduciario debe verificar que:
- a excepción de los poderes conferidos a SEA con arreglo a la escritura de constitución, la gestión operativa de Airport Handling es independiente de la gestión de SEA y se halla bajo el control y la supervisión del consejo de administración, cuyos miembros son designados de forma autónoma por el agente fiduciario;
 - con anterioridad a la creación del Trust o con posterioridad a esta, SEA y Airport Handling no establecen ningún instrumento jurídico que dé lugar a que SEA transfiera activos, bienes mobiliarios o inmobiliarios, contratos, compromisos unilaterales con efecto económico (es decir, garantías reales o personales) o derechos de propiedad intelectual, que no sean los establecidos en la escritura de constitución o los solicitados por SEA en calidad de titular de la concesión de los aeropuertos de Milán; y
 - Airport Handling establece procedimientos y controles a fin de que pueda beneficiarse de la información comercial propiedad de SEAH que podría beneficiar de forma indebida a Airport Handling en la adquisición o el mantenimiento de contratos con las compañías aéreas, como es el caso de la información sobre los contratos celebrados por SEAH en el pasado o los requisitos de las compañías aéreas comunicados por SEA en calidad de entidad gestora del aeropuerto.
- (53) Con arreglo a la escritura de constitución, no corresponde sin embargo al agente fiduciario verificar ni evaluar las circunstancias relativas a que:
- representantes de SEA hayan participado en negociaciones con los empleados que vayan a ser contratados por Airport Handling;
 - Airport Handling recurra a empleados de SEA transferidos provisionalmente, incluido su director general, que debe conservar su puesto durante la vigencia del Trust;
 - SEA continúe prestando determinados servicios centralizados;
 - SEA pueda verificar los niveles de calidad del servicio a fin de cumplir con sus obligaciones como entidad gestora de la infraestructura de los aeropuertos de Milán;
 - las decisiones relativas a la futura financiación de Airport Handling se dejen en su totalidad en manos de SEA, sin perjuicio de los derechos del consejo de administración de Airport Handling a tomar decisiones con el fin de aplicar el plan de negocio.
- (54) En lo que se refiere a la incorporación de inversores terceros a Airport Handling, la escritura de constitución del Trust establece que SEA debía encargarse de gestionar la fase inicial del procedimiento para abrir el capital social de Airport Handling a «accionistas aptos» (es decir, personas físicas o jurídicas o entidades públicas o empresas controladas por el Estado italiano, a excepción de las sociedades cotizadas en bolsa), proceso que supuestamente debía completarse antes del 28 de febrero de 2015.
- (55) La escritura de constitución del Trust estipula que, si para el 1 de marzo de 2015, SEA sigue siendo accionista de más del [...] (*) % de Airport Handling, el agente fiduciario deberá comenzar a buscar inversores que cumplan las condiciones que SEA le comunicó previamente mediante una escritura, lo cual deberá notificarse al abogado que actúe como custodio del Trust, sujeto a la revisión oportuna de SEA. El agente fiduciario no podrá enajenar en ningún otro caso la cuota de participación en Airport Handling sin el consentimiento de SEA.

(*) Secreto comercial.

- (56) La escritura de constitución del Trust estipula además que tras la venta del [...] (*) % de la participación de SEA en Airport Handling, la primera deberá buscar inversores privados que estén dispuestos a asumir una participación adicional en el capital de Airport Handling, teniendo en cuenta las consideraciones sociales y la obligación de SEA de seguir garantizando la prestación de servicios de asistencia en tierra en los aeropuertos de Milán.
- (57) El 26 de agosto de 2014, el consejo de administración de Airport Handling aprobó un anexo a la escritura de constitución. En el anexo se establecía que Airport Handling emitiría 20 000 instrumentos de participación en el patrimonio neto (SFP, por su denominación en italiano, *strumenti finanziari partecipativi*) de conformidad con el artículo 2346, apartado 6, del Código Civil italiano⁽¹⁰⁾, con un valor nominal de 1 000 EUR cada una, que se propondrían a SEA. Dicho anexo se firmó al día siguiente.
- (58) El 27 de agosto de 2014, la junta de accionistas de Airport Handling⁽¹¹⁾ decidió aumentar el capital de esta de 1,3 millones EUR a 5 millones EUR, suscritos y desembolsados por SEA.
- (59) En esa misma fecha, SEA transfirió la totalidad de su participación en Airport Handling al Trust y designó un agente fiduciario, a saber Crowe Horwath Trustee Services («Agente fiduciario») para que se encargase de la gestión de Airport Handling.
- (60) El 27 de agosto de 2014 el Agente fiduciario designó al nuevo consejo de administración de Airport Handling. SEA [...] (*) miembros de la alta dirección [...] (*), de un total de cinco, [...] (*). Según Italia, ambos llevan a cabo sus actividades únicamente en interés de Airport Handling con arreglo a un acuerdo de delegación de la sociedad matriz SEA.
- (61) También el 27 de agosto de 2014, después de que se confiriera la participación de SEA al Trust, la junta de accionistas de Airport Handling⁽¹²⁾ decidió que esta pasase de ser una sociedad limitada (S.R.L) a ser una sociedad anónima (S.p.A) y que se emitieran los 20 000 SFP, ofrecidos a SEA para su suscripción a un precio de 1 000 EUR cada uno. SEA suscribió y abonó los SFP al día siguiente, con lo que el capital de Airport Handling aumentó en total hasta los 25 millones EUR (5 millones EUR de capital social y 20 millones EUR a modo de SFP).

2.4. Intento de vender los activos de SEAH: contrato de arrendamiento con Airport Handling

- (62) El 12 de noviembre de 2014, el síndico hizo una convocatoria de invitación a manifestación de interés en la adquisición de los activos de SEAH, que se publicó en el suplemento del *Diario Oficial de la Unión Europea*:

«Italia-Milán: venta de los equipos siguientes, a título informativo: plataformas de carga, transportadores, plataformas de elevación, transpaletas, cintas transportadoras móviles/de arrastre, escaleras móviles/de arrastre/BAE, tractores eléctricos/diésel/híbridos, cubas, generadores, unidades de aire acondicionado, compresores, carros portaequipajes/ para mercancías 2014/5 218-385934 — Convocatoria de invitación a manifestación de interés»⁽¹³⁾. Para los efectos de la convocatoria de invitación a manifestación de interés, los activos se agruparon en nueve lotes.

- (63) SEAH encargó al *Istituto del Marchio di Qualità S.p.A.* («IMQ») que hiciese una valoración exhaustiva de los activos de SEAH y, conforme a esta, estableciese una cuota de arrendamiento para los equipos de asistencia en tierra de SEAH, así como el precio de venta de dichos activos. El IMQ presentó dos informes: el 25 de junio de 2014 uno relativo a la cuota de arrendamiento y el 16 de octubre de 2014 otro referente a la división de los activos en lotes para su venta. Según el IMQ, el valor estimado de los activos debe entenderse como el valor de mercado probable que tendrían en términos monetarios los activos con características técnicas, rendimiento, estado de conservación y almacenamiento, uso y antigüedad similares.
- (64) La fecha límite para la presentación de ofertas correspondientes a los nueve lotes en venta se estableció para el 26 de enero de 2015.
- (65) El IMQ propuso una cuota de arrendamiento para los equipos de asistencia en tierra de SEAH de [...] (*) EUR semestrales ([...] (*) EUR anuales).

(*) Secreto comercial.

⁽¹⁰⁾ Los SFP son instrumentos basados en el capital social, por lo que no están sujetos a una obligación de reembolso del importe aportado por SEA. Estos no conllevan derechos administrativos, pero son similares a las acciones en lo que a derechos patrimoniales se refiere. En concreto, estos instrumentos proporcionan derechos de participación en los beneficios y de reserva, así como derechos a otros instrumentos patrimoniales, incluso en caso de disolución de la empresa.

⁽¹¹⁾ En esa fecha SEA todavía era el único accionista de Airport Handling.

⁽¹²⁾ En esa fecha el Trust era el único accionista de Airport Handling.

⁽¹³⁾ Anuncio de licitación n.º 2014/S218-385934 de 12.11.2014 en «tenders electronic daily» (TED) suplemento al DO: <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:385934-2014:TEXT:ES:HTML&src=0>.

- (66) El 1 de septiembre de 2014, SEAH y Airport Handling celebraron un contrato de arrendamiento por el que Airport Handling arrendaría a SEAH sus equipos de asistencia en tierra a cambio de una cuota de arrendamiento de [...] EUR (*), es decir el importe propuesto por el IMQ. El vencimiento del contrato de arrendamiento estaba previsto para el 31 de agosto de 2015.
- (67) Con el fin de confirmar que el proceso de valoración llevado a cabo por el IMQ era correcto, el 1 de septiembre de 2014 Airport Handling y SEAH contrataron a un segundo experto independiente, *Ernst & Young Financial-Business Advisors SpA* («E&Y»), para que volviese a evaluar la cuantía de la cuota de arrendamiento. En este contexto, SEAH y Airport Handling habían acordado contractualmente que, en caso de que la segunda valoración concluyese que el valor de mercado se desviaba al menos en un [...] (*) % de la cuantía establecida por el IMQ, la cuota establecida en el contrato se ajustaría oportunamente con efecto retroactivo.
- (68) E&Y presentó su informe el 15 de octubre de 2014, en el que el valor de mercado para el arrendamiento de los activos de SEAH se fijaba en [...] (*) EUR anuales. El 25 de octubre de 2014, Airport Handling y SEAH acordaron ampliar el análisis llevado a cabo por E&Y y confiaron a esta última la labor de analizar el estado material y las condiciones de explotación reales de los activos (inicialmente E&Y había pasado su evaluación en una comprobación física de los activos basándose en una muestra). Dicho análisis reveló que varios de los equipos y las máquinas no eran aptos para su uso teniendo en cuenta la brevedad del arrendamiento y los elevados costes de las reparaciones que serían necesarias considerando que muchos de los equipos estaban obsoletos. Según el Trust, en la fecha en la que remitió sus observaciones relativas a la Decisión de incoación de 2014, SEAH y Airport Handling estaban contemplando una solución para evitar recurrir a los tribunales. Por ello, la cuota de arrendamiento se ajustó con carácter retroactivo a [...] (*) EUR anuales.
- (69) El 26 de noviembre de 2014, el consejo de administración de Airport Handling decidió abrir una licitación para la adquisición de equipos nuevos en el mercado. Como consecuencia de dicho procedimiento de licitación, el 11 de febrero de 2015 Airport Handling sustituyó aproximadamente el [...] (*) % de sus equipos por activos adquiridos en el mercado por un coste aproximado de [...] (*) EUR. Según las autoridades italianas, Airport Handling financió su adquisición únicamente con sus propios recursos.
- (70) El 9 de febrero de 2015 se declaró infructuosa la licitación para la venta de los activos de SEAH, puesto que no hubo ningún licitador que manifestase su interés por adquirir ninguno de los lotes.
- (71) El 26 de febrero de 2015, SEAH recibió una primera comunicación de Airport Handling, por la que esta última manifestaba su interés en adquirir seis de los nueve lotes de la licitación. El 3 de junio de 2015, Airport Handling renovó su manifestación de interés. El 18 de septiembre de 2015 se vendieron [...] (*) a Airport Handling al precio indicado en el procedimiento de licitación inicial, de [...] (*) EUR.

2.5. Venta de una participación minoritaria en Airport Handling

- (72) Tal como se recoge en la escritura de constitución, el Agente fiduciario inició el procedimiento de venta de una participación minoritaria en el capital de Airport Handling.
- (73) Para ese fin, el 27 de enero de 2015 el Agente fiduciario designó a la filial italiana de *BNP Paribas* como asesor financiero con relación a la venta de «por lo menos el 30 %» del capital social de Airport Handling a terceros inversores. Las autoridades italianas señalaron que BNP Paribas, en calidad de asesor financiero, había organizado el proceso de venta de forma totalmente independiente. BNP Paribas estableció las siguientes fases de venta: 1. examen preliminar; 2. organización de la operación; 3. cierre de la operación.
- (74) Fueron cinco los inversores interesados que presentaron ofertas no vinculantes para la compra de una participación de entre el [...] (*) y el [...] (*) % en Airport Handling: [...] (*), [...] (*), [...] (*), [...] (*) y [...] (*).
- (75) Según el proyecto de contrato de venta facilitado por Italia, a fin de permitir que el inversor tenga el control operativo sobre Airport Handling, durante la totalidad del período hasta que concluya el plazo suspensivo⁽¹⁴⁾, el Agente fiduciario se compromete a otorgar al inversor el derecho de designar a la mayoría de los integrantes del consejo de administración, es decir, tres de sus cinco miembros, entre ellos el consejero delegado de la empresa, mientras que el presidente del consejo de administración será nombrado por la junta de accionistas.

(*) Secreto comercial.

⁽¹⁴⁾ «Fecha límite»: 18 meses naturales contados a partir de la ejecución y del intercambio de todos los documentos, así como del cumplimiento y la consumación de todas las obligaciones derivadas del contrato de venta.

- (76) El 21 de septiembre de 2015, el Agente fiduciario firmó un contrato marco de inversión vinculante con D'Nata, para la venta del [...] (*) % de las acciones de Airport Handling. En virtud de este contrato se aplican las disposiciones siguientes:
- (77) Inversión inicial: Después de que las autoridades encargadas del control de las fusiones hayan autorizado la adquisición, D'Nata adquiere el [...] (*) % de las acciones de Airport Handling con derecho a designar a la mayoría de los miembros del consejo de administración y al consejero delegado. Este mecanismo tenía por objetivo que D'Nata, a pesar de tener una participación minoritaria, ocupara en realidad la posición de un accionista de control.
- (78) Inversión adicional: con arreglo a un acuerdo de opción de compra, D'Nata tiene derecho a adquirir una participación adicional del [...] (*) % en Airport Handling. Una «opción de venta para ayuda estatal» específica estipula que D'Nata tendrá derecho a revender su cuota de participación del [...] (*) % al precio de adquisición inicial ajustado, tanto si la Comisión toma una decisión negativa, como si 18 meses después de haber completado la inversión inicial sigue pendiente el procedimiento de la ayuda estatal.
- (79) El 8 de febrero de 2016, la autoridad italiana en materia de competencia, la *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, autorizó la adquisición del control exclusivo de Airport Handling por parte de D'Nata con arreglo a la legislación italiana sobre control de las fusiones. El Agente fiduciario informó a la Comisión de que tras dicha autorización, procedería conjuntamente con D'Nata a finalizar la inversión el 8 de marzo de 2016.

2.6. Plan de negocio para el período 2014-2017

2.6.1. El plan de negocio de 14 de noviembre de 2013

- (80) Durante la fase de investigación preliminar, Italia había facilitado el plan de negocio de Airport Handling para el período 2014-2017, de 14 de noviembre de 2013 («plan de negocio de noviembre de 2013»), a fin de demostrar que la inversión de SEA en el capital de Airport Handling cumplía el principio del inversor en una economía de mercado. Los principales elementos de dicho plan se resumen a continuación:
- (81) el plan de negocio se centra en los servicios en pista ⁽¹⁵⁾ y a pasajeros ⁽¹⁶⁾, que representan la parte principal de las actividades de Airport Handling. Se esperaba que, en total, la cuota de mercado de la empresa en los aeropuertos de Malpensa y Linate fuera del [50-70] (*) % y el [50-70] (*) % respectivamente en el segundo semestre de 2014, y aumentase hasta el [60-80] (*) % y el [60-80] (*) % respectivamente para 2017.
- (82) Las proyecciones que se recogen en el plan muestran un aumento de los ingresos de explotación gracias al incremento previsto de la cuota de mercado. Se supuso un aumento de los ingresos totales de los [...] (*) EUR del segundo semestre de 2014 a los [...] (*) EUR de 2017, partiendo del supuesto de un incremento anual del [...] (*)- [...] (*) % del tráfico de pasajeros para el período 2014-2017.
- (83) Se previó un incremento de las cifras medias de personal de [...] (*) ETC en 2014 a [...] (*) ETC en 2017, debido al aumento del número de contratos de duración indeterminada. Se calcula que los costes laborales se situaron en torno al [...] (*) % del total de costes operativos globales. Durante el período de referencia, SEA aumentaría su productividad un 12 % gracias a tres factores principales:
- la mejora de la eficiencia en la puesta en marcha de Airport Handling (mediante el ajuste de la proporción de contratos de duración determinada y de tiempo parcial; la mejor definición del programa de trabajo²; el ajuste de la estructura organizativa para hacer un uso eficaz de los recursos al limitar el uso de trabajadores de temporada; y la maximización de la capacidad de la plantilla existente);
 - las economías de escala derivadas del aumento del tráfico;
 - los ajustes estructurales en los procesos empresariales (mejor planificación y organización del trabajo; inversiones en soluciones técnicas para permitir la automatización parcial o total de determinadas actividades; la vinculación del gasto en personal al producto y el resultado del negocio).

(*) Secreto comercial.

⁽¹⁵⁾ Servicios en pista, incluido el embarque y desembarque de pasajeros, equipajes y mercancía, el equilibrado de la aeronave y la distribución del equipaje.

⁽¹⁶⁾ Servicios prestados en la terminal.

- (84) Estaba previsto que los costes iniciales de puesta en marcha para la renegociación de contratos con clientes y proveedores, acuerdos con los trabajadores, contratación de personal, elaboración de los procedimientos organizativos, administrativos u operativos, los gastos jurídicos, las comisiones bancarias, la consultoría y la adquisición de pequeños artículos y suministros varios ascendieran a [...] (*) EUR.
- (85) Se calculó que los costes operativos de puesta en marcha, es decir, los gastos de capital necesarios para que Airport Handling fuese operativa, eran de [...] (*) EUR para equipos nuevos. No obstante, a los efectos del plan de negocio de noviembre de 2013, se asumió que Airport Handling adquiriría equipos de asistencia en tierra por valor de [...] (*) EUR.
- (86) A fin de cubrir el desembolso de todos los costes de puesta en marcha previstos, el plan de negocio requiere un incremento de capital de [...] (*) EUR en [...] (*).

2.6.2. El plan de negocio de 6 de agosto de 2014

- (87) Más avanzado el proceso de investigación, Italia presentó un plan de negocio revisado para el período 2014-2017, con fecha de 6 de agosto de 2014 («plan de negocio de agosto de 2014»), aprobado el 26 de agosto de 2014 por el consejo de administración de Airport Handling. Según la información facilitada por Italia, dicha revisión ya había concluido en el mes de julio de 2014. A continuación se resumen los principales planteamientos de dicho plan:
- (88) Cuota de mercado: en lo referente a [...] (*), el plan de negocio de agosto de 2014 prevé un crecimiento ligeramente menor que el plan anterior, con una cuota de mercado del [70-80] (*) % en [...] (*), basada en los niveles de tráfico previsto actualizados de [...] (*) y [...] (*).
- (89) Precios: los precios unitarios (por movimiento de aeronave) son superiores a los precios supuestos en el plan de negocio de noviembre de 2013, y en términos nominales son constantes durante todo el período 2014-2017.
- (90) Costes de personal: los costes de personal previstos en el plan de negocio de agosto de 2014 son ligeramente superiores a los avanzados en el plan de negocio de noviembre de 2013 y oscilan entre el [...] (*) y el [...] (*) % de los costes operativos. Este incremento se debe a [...] (*).
- (91) Otros de los costes incluidos fueron los gastos externos, la depreciación y las provisiones, que en conjunto supusieron aproximadamente un [...] (*) % del total de costes operativos, y costes regulados (aproximadamente [...] (*) %) de los servicios que SEA presta a Airport Handling a cambio del uso común de infraestructuras compartidas dentro del aeropuerto (en especial [...] (*)). Según la estimación del plan de negocio de agosto de 2014, sería necesario invertir [...] (*) EUR en la adquisición de equipos, de los cuales, el [...] (*) % se destinaría a la adquisición de equipos nuevos y el [...] (*) % a la adquisición de vehículos de segunda mano en el mercado. Estas cifras se basaron en las ofertas recibidas por Airport Handling de potenciales proveedores en marzo de 2014.
- (92) Al igual que en el caso del plan de negocio de noviembre de 2013, el plan de negocio de agosto de 2014 prevé una reducción de los costes operativos con respecto a la estructura de gastos de SEAH, conseguida fundamentalmente mediante el aumento de la eficiencia y la reducción del personal.

2.6.3. Valoraciones económicas del plan de negocio

2.6.3.1. El informe de BCG

- (93) Airport Handling encargó a *Boston Consulting Group* una evaluación preliminar independiente del plan de negocio para el período 2014-2017 («informe de BCG»). BCG presentó su informe el 14 de octubre de 2014.
- (94) El informe de BCG se basa en el plan de negocio aprobado el 26 de agosto de 2014, el plan de negocio elaborado en noviembre de 2013, los conocimientos especializados y la experiencia de BCG en el sector, así como en datos públicos relativos a la evolución del mercado y a los principales operadores de asistencia.
- (95) En síntesis, BCG evaluó los siguientes supuestos en los que se basa el plan de negocio: perspectivas de ingresos (basadas en el potencial previsto de aumento del tráfico, crecimiento previsto de los volúmenes atendidos por Airport Handling); costes de personal (basados en los costes por ETC, aumento de productividad previsto); inversiones previstas (importe total [...] (*) EUR).

(*) Secreto comercial.

- (96) BCG resumió sus conclusiones tal como se detalla a continuación.
- (97) En resumidas cuentas, las hipótesis relativas a los volúmenes de tráfico en lo referente a SEA parecen sostenibles y coherentes con las disposiciones de las principales organizaciones, en especial la IATA y Eurocontrol. No obstante, BCG señaló que la intención de mantener una combinación constante de transportistas aéreos, formada por operadores de vuelos de bajo coste («LCC») y las denominadas compañías aéreas tradicionales, no estaría en consonancia con la evolución histórica de dicha combinación en la terminal de Malpensa, en donde en los últimos cuatro años habría aumentado la proporción de LCC en [...] (*) puntos porcentuales. Por otra parte, la introducción de un nuevo reglamento nacional (el *Decreto Linate*) podría hacer que algunos de los transportistas aéreos fuesen reubicados para pasar de Malpensa a Linate.
- (98) La hipótesis de una posible evolución de los volúmenes gestionados por Airport Handling parece en general alcanzable, ya que, en primer lugar, los acuerdos firmados con los nuevos transportistas aéreos en la fecha en que BCG elaboró su informe garantizarían una cuota de mercado del [60-70] (*) %; en segundo lugar, la cuota de mercado objetivo del [70-80] (*) % prevista para 2017 sería sostenible si se tiene en cuenta la actual dinámica competitiva del sector, así como la cuota de mercado histórica de SEAH del [70-80] (*) %.
- (99) Según BCG, las previsiones relativas a los ingresos procedentes de los servicios prestados al gestor aeroportuario en general parecían mantenerse en las negociaciones en curso con SEA. No obstante, BCG no pudo evaluar los ingresos previstos en el último año del plan (2017), debido a que se estableció como hipótesis una duración del contrato de dos años.
- (100) Los supuestos relativos a los incrementos medios de los costes unitarios de personal del [...] (*) % anual entre 2014 y 2017 estarían en líneas generales en consonancia con el acuerdo firmado entre la asociación italiana de entidades gestoras de aeropuertos, Assaeroporti, y los sindicatos en octubre de 2014.
- (101) La mejora del [...] (*) % en la productividad de los recursos parecer ser en general sostenible en primer lugar porque ya se había conseguido un aumento de la productividad del [...] (*) % en el momento de la elaboración del informe y, en segundo lugar, porque el [...] (*) % restante parece razonable si se tienen en cuenta los actuales niveles organizativos y la fase técnica de aplicación.
- (102) BCG también pudo constatar que el presupuesto de [...] (*) EUR destinado a inversiones parece en general coherente con la adquisición de una flota nueva formada principalmente por vehículos nuevos (95 %), tal como se recoge en los valores de adquisición detallados indicados en las ofertas recibidas por Airport Handling a fecha de marzo de 2014.
- (103) BCG constató que, en síntesis, el margen de beneficio previsto en el plan de negocio hasta 2017 ([...] (*) %, EUR [...] (*)) parecería ser en líneas generales acorde a la rentabilidad media de una muestra significativa formada por otras empresas europeas que operan en el sector público y privado (basándose en una comparación con *Portway*, *Acciona*, *Aviapartner*, *Fraport* y *ATA-Handling*), o situarse ligeramente por debajo de dicha rentabilidad media. No obstante, BCG señaló que la actual evolución de la combinación de tráfico, así como la repercusión que pueda tener la introducción de una nueva normativa relativa a Linate (el *Decreto Linate*) puede provocar una disminución de tráfico en Malpensa.

2.6.3.2. El informe Brattle

- (104) SEA encargó a *Brattle Group* el análisis de la aportación de capital de SEA a Airport Handling y, en particular, de si dicha inversión cumplía el principio del inversor en una economía de mercado. Brattle presentó su informe el 30 de marzo de 2015.
- (105) Según el informe Brattle, el análisis se basa en la información de que disponía SEA en el momento en que se tomó la decisión de invertir en Airport Handling, así como en datos públicos relativos a la posición competitiva de SEA. Con arreglo al informe Brattle, los supuestos que recoge el plan de negocio de noviembre de 2013 son los más relevantes a efectos de la prueba del inversor en una economía de mercado, ya que representan la base de la que partió SEA para llevar a cabo la inversión⁽¹⁷⁾.
- (106) De conformidad con el informe Brattle, puede disiparse la duda generada por la Comisión en la Decisión de incoación de 2014 respecto a que el plan de negocio de Airport Handling era excesivamente optimista, dado que las principales hipótesis planteadas por el plan de negocio se han materializado en la práctica. En concreto, en 2014 la cuota de mercado de Airport Handling superó las previsiones del plan de negocio de noviembre de 2013.

(*) Secreto comercial.

⁽¹⁷⁾ Informe Brattle, p. 1, apartado 1 y p. 7, apartado 34.

- (107) Según el informe Brattle, los precios unitarios (aquellos aplicados por Airport Handling por cada movimiento de aeronave) indicados en el plan de negocio de agosto de 2014 se basan en contratos ya firmados con las compañías aéreas, que en promedio ascienden a [...] (*) EUR, lo cual constituye un precio superior al previsto en el plan de negocio de noviembre de 2013, que va de los [...] (*) EUR de 2014 a los [...] (*) EUR de 2017. Esto hizo que los expertos extrajesen las conclusiones siguientes: en primer lugar, los precios de mercado recogidos en el plan de negocio de agosto de 2014 se aproximan a su verdadera evolución, ya que se basaron en contratos firmados. En segundo lugar, que el plan de negocio de noviembre de 2013, en el que SEA basó su decisión de inversión, en realidad subestimó el precio de mercado que podría aplicar Airport Handling. En tercer lugar, esto confirma que los precios de mercado recogidos en el plan de negocio de noviembre de 2013 no solo eran razonables, sino que de hecho eran demasiado bajos.
- (108) Por último, los expertos observaron que los precios de mercado negociados por Airport Handling con las compañías aéreas eran inferiores a los precios que SEAH estaba aplicando en realidad.
- (109) Los expertos están de acuerdo en que la cuota de mercado inicial de Airport Handling, con arreglo a lo previsto en el plan de negocio de noviembre de 2013, puede parecer elevada para un operador nuevo. Sin embargo estos suponen que un inversor en una economía de mercado habría sabido que la desaparición de SEAH daría lugar a una situación inusual, en la que una buena parte de los contratos de asistencia de los aeropuertos operados por SEA estaría a disposición de cualquiera. Por ello, la conclusión de los expertos es que Airport Handling habría aprovechado esta situación de la misma forma que los restantes operadores de los aeropuertos de Milán. Por otra parte, según el informe, la cuota de mercado prevista para Airport Handling sería la habitual en los grandes aeropuertos italianos, en los que por lo general el mayor proveedor de servicios de asistencia cuenta con una cuota de mercado próxima al 70 %. Por otra parte, según pudieron determinar los expertos, Airport Handling es el único proveedor de servicios de asistencia que cuenta con activos y equipos suficientes para garantizar un servicio completo 24 horas al día, lo cual supondría una ventaja clave con respecto a sus competidores.
- (110) Asimismo, los expertos también pudieron constatar que la reducción de los costes de personal era uno de los principales motivos por los que Airport Handling preveía obtener beneficios a pesar de que SEAH hubiera generado pérdidas. En opinión de los expertos, esta hipótesis era razonable, ya que Airport Handling estaba en proceso de negociación de nuevos contratos laborales por los que los trabajadores accedían a trabajar 20 días más al año en comparación con los contratos anteriores con SEAH.
- (111) Por otra parte, según el informe Brattle, a pesar de que plan de negocio de noviembre de 2013 subestimó ligeramente los costes laborales, el plan de negocio de agosto de 2014 recogía unos costes de ETC de [...] EUR (*)/hora, [...] (*).
- (112) Desde el punto de vista de los expertos, a la hora de invertir en Airport Handling, un inversor en una economía de mercado habría esperado obtener una tasa de retorno (tasa interna de retorno-TIR) igual a o mayor que el coste medio ponderado del capital (WACC, por sus siglas en inglés), según la teoría financiera estándar. En este caso, los cálculos confirmaron que en todas las hipótesis la TIR prevista del proyecto supera el WACC y, por lo tanto, un inversor privado habría esperado obtener un beneficio de su inversión en Airport Handling.
- (113) La consultora observó también que cuando SEA tomó la decisión de establecer Airport Handling en 2013, el fondo de capital riesgo privado F2i era propietario del 44,31 % de la empresa. F2i designa a dos de los miembros del consejo de administración de SEA y, según el informe Brattle, ninguno de los miembros del Consejo había votado en contra de la propuesta de que SEA invirtiera en Airport Handling, lo cual evidenciaría que se esperaba que la inversión fuera rentable y que, por lo tanto, se hizo de acuerdo con el principio del inversor en una economía de mercado.
- (114) Además, según el informe Brattle, un inversor en una economía de mercado habría considerado relativamente baja la probabilidad de que la Comisión considerase que existía continuidad económica entre SEAH y Airport Handling y, por lo tanto, exigiese a esta última la devolución de la ayuda considerada incompatible por la decisión de recuperación. Esto se debe a que SEA adoptó medidas para proteger a Airport Handling e impedir la continuidad económica, por ejemplo al crear el Trust. Según las estimaciones financieras de Brattle relativas al plan de negocio de noviembre de 2013, siempre y cuando la probabilidad de que se considerase que había existido continuidad económica fuese inferior al [...] (*) % (partiendo de la estimación del coste del capital propuesta por SEA) o inferior al [...] (*) % (partiendo de la estimación del coste del capital propuesta por Brattle), la inversión de SEA en Airport Handling sería coherente con el principio del inversor en una economía de mercado. Brattle consideró que era razonable suponer que, dado el contexto, y en especial teniendo en cuenta la notificación a la Comisión, un inversor en una economía de mercado habría considerado dicha probabilidad inferior al [...] (*) % y, por lo tanto, habría invertido en Airport Handling con arreglo a criterios únicamente económicos.

(*) Secreto comercial.

2.7. Reducción anunciada del alcance de las actividades económicas de Airport Handling

- (115) Italia propuso reducir todavía más el alcance de las actividades que actualmente desarrolla Airport Handling con respecto a las que SEA llevaba a cabo en el pasado. En concreto en lo referente a [...] (*).
- (116) Actualmente SEA proporciona [...] (*), con arreglo a un acuerdo nuevo y diferente que vence el 31 de diciembre de 2018.
- (117) SEA declaró estar dispuesta a acuerdo relativo a [...] (*) a más tardar el 31 de diciembre de 2016, con lo que le arrebataría el servicio a Airport Handling, y también a contratar aproximadamente a [...] (*) empleados de Airport Handling que actualmente [...] (*). A consecuencia de este cambio, el volumen de negocios de Airport Handling, que en su primer año de actividad fue del orden de [...] (*) EUR, se vería reducido en aproximadamente [...] (*) EUR.

3. MOTIVOS PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL

3.1. Sobre la continuidad económica y el traspaso de la obligación de recuperación

- (118) En la Decisión de incoación de 2014, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que en este caso se cumplían ampliamente los criterios establecidos por el Tribunal de Justicia para determinar si puede considerarse responsable de devolver la ayuda a una empresa distinta de la beneficiaria de la ayuda inicial. En concreto:
- aunque Airport Handling volviese a contratar al personal, según el acuerdo firmado por SEA, SEAH y los sindicatos el 4 de noviembre de 2013, aparentemente a los antiguos trabajadores de SEAH se les garantizaban los derechos adquiridos en virtud de los contratos anteriores con SEAH;
 - de acuerdo con la información de que disponía la Comisión en esa fase, incluso antes de la expiración de los contratos principales con las compañías aéreas, SEA y Airport Handling habían emprendido un esfuerzo conjunto de comercialización para tranquilizar a las compañías aéreas que operan en el aeropuerto acerca de que SEA continuaría desarrollando la actividad de asistencia en tierra a través de su nueva filial Airport Handling, una vez completada la liquidación de SEAH;
 - los equipos necesarios para prestar los servicios de asistencia en tierra serían arrendados por SEAH a Airport Handling, a la espera de la (posible) venta de sus activos a terceros en la licitación abierta. La Comisión consideró que podría aceptarse el argumento de Italia de que esos activos serían arrendados por Airport Handling a precio de mercado, en la medida en que el valor de los activos en cuestión fuese determinado por un experto designado por la sociedad matriz SEA y no estuviera claro que finalmente fuera a producirse la venta de dichos activos;
 - la nueva actividad de asistencia en tierra tendría el mismo propietario que SEAH, es decir, SEA. La Comisión consideró que la propuesta de Italia de abrir a terceros el 20 % del capital del nuevo prestador de asistencia en tierra era insuficiente para garantizar la discontinuidad con respecto a SEAH, puesto que, en primer lugar, la propuesta se limitaba a una participación minoritaria y, en segundo lugar, no se aportaban garantías de que esto fuese a suceder realmente. Por otra parte, esta apertura del capital solo se produciría después de la entrada de Airport Handling en el mercado;
 - el calendario —después de la adopción de la decisión de recuperación— y la lógica económica de la creación del nuevo prestador de asistencia en tierra sugería que el plan prenotificado por Italia constituía un mecanismo destinado a eludir la recuperación.
- (119) Por consiguiente, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que el objeto y el efecto de la creación de la nueva empresa parecía ser la elusión de la obligación de reembolsar la ayuda y que Airport Handling era el sucesor de SEAH. Basándose en esto, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que Airport Handling podría ser considerada responsable de devolver la ayuda concedida a SEAH en el pasado y considerada incompatible en la Decisión de recuperación de 2012.

3.2. Sobre la aportación de capital

- (120) La Comisión llegó a la conclusión preliminar de que las decisiones de SEA de constituir Airport Handling y de aportarle capital eran imputables al Estado: en primer lugar, la Comisión señaló que el Ayuntamiento de Milán poseía una participación mayoritaria del 54,81 % en SEA y que, por lo tanto, debería considerarse que el Estado tenía capacidad de influir en los procesos de toma de decisiones de SEA, y participaba en las decisiones de la empresa. En segundo lugar, la Comisión se refirió a determinadas afirmaciones hechas por representantes de las autoridades italianas con relación a la cuestión, que parecían indicar que la creación de Airport Handling había sido orquestada por dichas autoridades especialmente para proteger los puestos de trabajo en los aeropuertos de Milán.

(*) Secreto comercial.

- (121) Por otra parte, dado que aparentemente SEA estaba controlada por las autoridades italianas, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que la aportación de capital, financiada por SEA, implicaba recursos del Estado.
- (122) La Comisión también llegó a la conclusión preliminar de que SEA no había actuado como un inversor en una economía de mercado al hacer la aportación de capital a Airport Handling.
- (123) En primer lugar, la Comisión manifestó sus dudas respecto de si un inversor privado habría aportado capital a Airport Handling en el momento en que SEA lo hizo, puesto que los servicios de la Comisión ya habían informado a las autoridades italianas de que la creación prevista de un nuevo proveedor de servicios de asistencia en tierra podría dar lugar a continuidad económica y, por consiguiente, a la obligación de la nueva empresa de reembolsar la ayuda considerada incompatible por la Decisión de recuperación de 2012. No obstante, el plan de negocio de noviembre de 2013 no tuvo en cuenta el riesgo de transferencia de la obligación de recuperación de SEAH a Airport Handling.
- (124) En segundo lugar, la Comisión manifestó sus dudas respecto de si el plan de negocio subyacente a la decisión de SEA de invertir en Airport Handling se basaba en supuestos suficientemente sólidos.
- (125) Por lo tanto, la Comisión consideró que la inversión de SEA por importe de 25 millones EUR en Airport Handling no parecía haberse basado en evaluaciones económicas comparables a las que, en estas circunstancias, habría procedido previamente un inversor privado racional en una situación similar con el fin de determinar su rentabilidad futura. Sobre esta base, la Comisión formuló el dictamen preliminar de que la aportación de capital por importe de 25 millones EUR constituía una ayuda estatal en beneficio de Airport Handling.

4. OBSERVACIONES DE ITALIA

4.1. Sobre la continuidad económica

- (126) Italia recordó que según jurisprudencia reiterada, la recuperación de la ayuda estatal incompatible e ilegal tiene por objeto eliminar el falseamiento de la competencia provocado por la ventaja competitiva otorgada por la ayuda ilegal. Por consiguiente, la ayuda ilegal e incompatible debe recuperarse de la empresa que realmente se haya beneficiado de ella. La obligación de recuperación únicamente puede ampliarse a empresas distintas de la beneficiaria original de la ayuda si se cumplen las siguientes condiciones acumulativas:
- que se haya determinado que la empresa continúa la actividad de la empresa beneficiaria; y
 - que la empresa conserve el beneficio real de la ventaja competitiva asociada a la recepción de la ayuda.
- (127) Desde el punto de vista de Italia, en este caso puede descartarse de entrada la transferencia de la ventaja competitiva vinculada a la ayuda otorgada a SEAH.
- (128) Concretamente, Italia observa que la supuesta ventaja otorgada a SEAH fue definida por la Comisión en los considerandos 219 y posteriores de su decisión de recuperación como la correspondiente a la compensación por las pérdidas sufridas por SEAH durante el período 2002-2010. Tal como indicó la Comisión, estas pérdidas se habían debido a los elevados costes de personal, que constituyen una parte significativa de la estructura de gastos de los proveedores de asistencia en tierra. Dado que las ampliaciones de capital clasificadas como ayuda estatal por la Comisión sirvieron principalmente para cubrir las pérdidas derivadas de los elevados costes de personal de SEAH, en opinión de Italia, la ventaja competitiva de la que SEAH se había beneficiado se eliminaría *ipso facto* en el momento de su liquidación y salida del mercado.
- (129) Italia señaló asimismo que, pese a que pudiese asociarse una parte —aunque pequeña— de la ventaja competitiva vinculada a la ayuda otorgada a SEAH con los activos de la empresa, es decir, los activos empleados por SEAH para desarrollar su actividad de asistencia en tierra en los aeropuertos de Milán, dichos activos no serían objeto de transferencia de SEAH a Airport Handling. Más bien, serían arrendados temporalmente por esta última en condiciones de mercado a la espera de su venta en el mercado abierto.
- (130) Italia señaló además que, incluso en el caso de que se hubiera producido una transferencia de la ventaja competitiva de SEAH a Airport Handling, en este caso no podría determinarse que Airport Handling continúa de hecho con la actividad económica de SEAH.
- (131) En primer lugar, no se habría producido una transferencia de contratos de trabajo, ni de hecho ni de Derecho, entre SEAH y Airport Handling. Según Italia, Airport Handling únicamente había contratado al personal estrictamente necesario para desempeñar la actividad de asistencia en tierra con arreglo a condiciones sustancialmente nuevas. Por otra parte, los nuevos contratos laborales se regularon mediante un régimen distinto (la sección correspondiente a los *gestores de servicios de asistencia*, en lugar de la sección correspondiente a las *entidades operadoras de aeropuertos* del contrato colectivo nacional de trabajo [*Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro* (CCNL)] y por una asociación de empleados distinta (*Assohandlers* en lugar de *Assoaerporti*). Sobre esta base, Italia indicó que Airport Handling conseguiría una reducción de los costes de personal con un notable aumento de su productividad.

- (132) Italia añadió además que las pruebas objetivas no respaldarían la afirmación de la Comisión, recogida en su Decisión de incoación de 2014, de que a los antiguos trabajadores de SEAH se les garantizaron los derechos adquiridos con respecto a contratos anteriores con SEAH. En opinión de Italia, el acuerdo de 4 de noviembre de 2013 no dispuso ninguna garantía que beneficiase a los antiguos trabajadores de SEAH relativa a los derechos adquiridos, y estableció de forma clara la necesidad de que los nuevos contratos laborales se basasen en nuevas condiciones.
- (133) Tampoco se produciría ninguna transferencia de contratos entre SEAH y los transportistas aéreos que operan en los aeropuertos de Milán a Airport Handling. Desde el punto de vista de Italia, una vez extinguidos los contratos entre SEAH y los transportistas aéreos, Airport Handling negoció *ex novo* los contratos con los transportistas aéreos que operan en los aeropuertos de Milán. Por otra parte, según Italia, SEA y Airport Handling no llevaron a cabo esfuerzos comunes de comercialización en este sentido, en contra de las afirmaciones de la Comisión recogidas en la Decisión de incoación de 2014, que según el criterio de Italia no se basaba en pruebas objetivas. En cualquier caso, esta circunstancia sería irrelevante para determinar si existió continuidad económica entre SEAH y Airport Handling. En ese sentido, Italia recordó que la actual cartera de clientes de Airport Handling difiere de la de SEAH. Airport Handling habría formalizado más bien algunos contratos con transportistas aéreos que no eran clientes de SEAH y, simultáneamente, habría sido incapaz de conservar algunos de los antiguos clientes de SEAH.
- (134) Italia afirmó que el hecho de que el plan de negocio de Airport Handling establezca una cuota de mercado [...] (*) no puede considerarse, en sí mismo, una prueba de la continuidad económica. Esta cuota de mercado debería analizarse teniendo en cuenta el objetivo que persigue Airport Handling, que consiste en alcanzar la viabilidad a medio plazo.
- (135) Italia sostuvo también que Airport Handling no participa en el procedimiento de venta de los activos de SEAH y, por lo tanto, no se produciría una transferencia de activos entre las dos empresas. Además, Italia considera que el simple hecho de que los activos de la beneficiaria de la ayuda sean arrendados a una tercera empresa no puede constituir una prueba suficiente de que esta última haya disfrutado de la ventaja competitiva asociada a la ayuda. Desde el punto de vista de Italia, para que esto constituya una prueba de continuidad, el arrendamiento de dichos activos debe realizarse a un precio inferior al precio de mercado. No obstante, en este caso, el precio de arrendamiento habría sido determinado por una empresa independiente (IMQ).
- (136) Asimismo, Italia recordó que la estructura accionarial de SEA difiere de forma significativa de la existente en el período en el que se otorgó la supuesta ayuda a SEAH. Si bien SEA fue una empresa totalmente pública durante el período 2002-2010, actualmente F2i, un inversor privado, posee el 44,31 % de su capital.
- (137) Por otra parte, desde el punto de vista de Italia, el establecimiento del Trust constituye una garantía adicional de que no existe continuidad entre SEAH y Airport Handling. De hecho, tal como establece la escritura de constitución del Trust, las actividades del Agente fiduciario deberían ser fundamentales para conseguir los objetivos siguientes:
- garantizar la gestión independiente de la participación de SEA en Airport Handling, asumiendo el control exclusivo de la empresa y garantizando así que no existe ningún flujo de información o interés entre Airport Handling y el grupo SEA, refiriéndose en especial a SEAH y las actividades de asistencia que antes llevaba a cabo esta última en los aeropuertos de Milán;
 - permitir la entrada de nuevos inversores privados no relacionados con el grupo SEA en el capital de Airport Handling, que inicialmente no será inferior al [...] (*) %.
- (138) Como consecuencia de la transferencia al Trust del 100 % de la participación de SEA en Airport Handling, en el registro mercantil se inscribió al Agente fiduciario como único accionista de la empresa. Como tal, el Agente fiduciario tiene el control total y sustancial de la participación de SEA en Airport Handling.
- (139) Como único accionista de Airport Handling el Agente fiduciario, entre otros aspectos debe:
- ejercer los derechos de voto sobre el nombramiento de los órganos de gestión de Airport Handling de forma independiente y sin interferencia de SEA, de forma que se garantice que los miembros de dichos órganos no tienen ni han tenido cargos operativos en SEA o SEAH, ni han dependido de estas. En el momento de la transferencia de la participación de SEA al Trust, todos los miembros de los órganos de gestión de Airport Handling designados por SEA presentaron su dimisión y fueron sustituidos por los designados por el Agente fiduciario;

(*) Secreto comercial.

- vigilar la discontinuidad económica entre SEAH y Airport Handling, solicitar informes regulares sobre la gestión de la empresa, la correcta aplicación del plan de negocio, la cuota de mercado y las perspectivas de desarrollo;
- garantizar que existen procedimientos destinados a impedir que Airport Handling pueda beneficiarse de forma indebida de la información que poseía SEA en el momento de la adquisición o al mantener contratos con transportistas aéreos o proveedores de bienes o servicios;
- verificar que no se ha producido ninguna transacción de venta entre SEAH y Airport Handling.

4.2. Sobre la aportación de capital

4.2.1. Sobre los recursos estatales y la imputabilidad

- (140) Desde el punto de vista de Italia, la condición de empresa pública de SEA no es suficiente para extraer la conclusión de que sus recursos constituyen fondos estatales con arreglo al significado del artículo 107, apartado 1, del Tratado. En ese sentido, Italia recordó que los recursos financieros de Airport Handling no están en posesión de SEA ni bajo el control de esta, puesto que su participación en Airport Handling está siendo gestionada por un órgano independiente, el Trust, de forma totalmente autónoma de SEA.
- (141) Por consiguiente SEA no tendría la posibilidad de ejercer los poderes habituales de un accionista mayoritario, a saber, entre otros, el poder de designar a los miembros de los órganos de gestión de la filial y, por lo tanto, de participar de forma decisiva en la gestión de la empresa.
- (142) En opinión de Italia, la Comisión no puede deducir la imputabilidad de las medidas cuestionadas al Estado por el simple hecho de que sea muy poco probable que dichas medidas se hayan adoptado sin ninguna intervención de este. Desde el punto de vista de Italia, la Comisión debe cumplir con un exigente requisito probatorio. Las medidas que nos ocupan pueden considerarse imputables al Estado únicamente la medida en que el accionista público de SEA desempeñe un papel fundamental para aprobar la aportación de capital a favor de Airport Handling. En este sentido, Italia considera que es importante señalar que el artículo 15 de los estatutos sociales de SEA establece que las deliberaciones relativas, entre otras cosas, al incremento de capital de las filiales deben adoptarse con el voto favorable de al menos seis de los siete miembros, lo cual requiere el consentimiento de los administradores designados por el accionista privado F2i. Por lo tanto, independientemente de que sea titular de la mayoría de las acciones de SEA, el accionista público no puede decidir de forma válida sobre un incremento de capital sin obtener el consentimiento (o más bien el voto decisivo) de los administradores designados por el accionista privado.
- (143) Por otra parte, Italia alegó que afirmaciones como las realizadas por el Ministro de Infraestructuras y Transportes para tranquilizar a los trabajadores, citadas por la Comisión en la Decisión de incoación, son totalmente acordes con la práctica habitual tanto en Europa como en Italia y, por lo tanto, no pueden utilizarse como prueba de la imputabilidad de la medida al Estado. Las afirmaciones en cuestión deben considerarse declaraciones políticas cuyo objeto es el de mitigar los efectos adversos del desempleo.
- (144) Basándose en esto, Italia considera que la inversión de SEA en Airport Handling no es imputable al Estado y no implica fondos estatales, por lo que no constituye una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

4.2.2. Sobre la existencia de una ventaja económica

- (145) Italia recordó que el accionista privado contribuye a las aportaciones de capital de forma proporcional a su participación en el capital de SEA, del 44,31 %. Desde el punto de vista de Italia, la participación de inversor privado F2i tiene un verdadero impacto económico y es significativa. En este sentido, Italia considera que es importante señalar que, según la práctica habitual de la Comisión, se considera significativa una inversión privada de aproximadamente un tercio de la inversión total. Desde el punto de vista de Italia, esto es de por sí suficiente para descartar que la aportación de capital constituya una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (146) En segundo lugar, Italia plantea que el plan de negocio de Airport Handling fue evaluado por un experto independiente que llegó a la conclusión de que la inversión de SEA está justificada desde un punto de vista puramente económico y, por lo tanto, cumple el principio del inversor en una economía de mercado.
- (147) Basándose en esto, Italia considera que la inversión de SEA en Airport Handling se hizo en circunstancias que serían aceptables para un inversor privado que opera en condiciones normales de mercado y que, por consiguiente, la medida no constituye una ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.

5. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

- (148) La Comisión recibió observaciones de SEAH (en liquidación), el Milan Airport Handling Trust y Airport Handling, SEA y una parte interesada que solicitó mantener su anonimato.

5.1. Observaciones del Milan Airport Handling Trust y Airport Handling (en lo sucesivo, «Trust»)

5.1.1. Sobre la transferencia de mano de obra

- (149) Según el Trust, desde el principio de su actividad, Airport Handling ha estructurado su modelo de negocio basándose en una lógica económica distinta de la de SEAH, con el objetivo de operar en el mercado de forma independiente y alcanzar la viabilidad sin intervenciones de capital de su accionista.
- (150) Concretamente, Airport Handling siempre había considerado que su modelo de negocio debería aplicar una modulación de la mano de obra organizada en función de criterios de eficiencia y relevancia. De conformidad con el Trust, la actividad de asistencia en tierra se caracteriza por los picos de trabajo que se registran en determinados momentos del año (por ejemplo en verano). A fin de hacer frente a estos rápidos cambios que se producen en la demanda, el proveedor del servicio debe responder de forma flexible mediante la contratación de personal temporal para aquellos períodos en que la contratación está justificada en función del volumen de trabajo requerido.
- (151) Si bien SEAH había recurrido principalmente a [...] (*) ([...] (*)), Airport Handling adoptó un planteamiento basado en [...] (*) (por ejemplo [...] (*)). Aunque ello exigiría unas actividades de formación, gestión y coordinación más complejas, a su vez generaría una mayor flexibilidad y, por consiguiente, reduciría los costes operativos. En opinión del Trust, esto permitió [...] (*) (el 31 de diciembre de 2014, Airport Handling tenía [...] (*)).
- (152) El Trust aseguró que no se había producido una transferencia de contratos laborales entre SEAH y Airport Handling, tal como demuestran las circunstancias siguientes:
- Airport Handling contrató a su plantilla con arreglo a un plan definido de forma totalmente autónoma, en función de los volúmenes de tráfico previstos y la organización concreta del trabajo, con lo que consiguió reducir de forma notable la mano de obra en comparación con SEAH;
 - los antiguos trabajadores de SEAH fueron contratados por Airport Handling basándose en condiciones formal y esencialmente distintas, con arreglo a un modelo de negocio diferente del de SEAH.
- (153) Por otra parte, el Trust recordó el clima de fuerte oposición y la gran dificultad de las relaciones con las organizaciones sindicales de junio de 2014. Desde el punto de vista del Trust, es evidente que si Airport Handling realmente hubiera vuelto contratar a los antiguos trabajadores de SEAH con las mismas condiciones, esos trabajadores no habrían tenido motivos de reivindicación. Por el contrario, la fuerte resistencia mostrada por los sindicatos ante el acuerdo de junio de 2014 pondría de manifiesto el hecho de que los trabajadores eran plenamente conscientes de que sus condiciones laborales se habían deteriorado.

5.1.2. Sobre los contratos con los transportistas aéreos

- (154) En primer lugar, el Trust indicó que, por naturaleza, los contratos con los transportistas aéreos no pueden transferirse a terceros. El artículo 3, apartado 2, del Acuerdo estándar de asistencia en tierra establece de forma expresa que, salvo en casos excepcionales que se acordarán con las empresas de asistencia en tierra, el transportista no puede asignar tareas a terceros con arreglo al contrato:
- «La compañía aérea no deberá designar a ninguna otra persona, sociedad u organización para prestar los servicios de asistencia en tierra que la empresa de asistencia haya autorizado a prestar en aplicación de este acuerdo, salvo en aquellos casos especiales que se acuerden entre las partes».
- (155) El Trust facilitó varias declaraciones de compañías aéreas que no habían realizado un procedimiento de licitación con arreglo a los procedimientos de contratación pública para seleccionar a Airport Handling como proveedor de servicios de asistencia en tierra. Dichas compañías aéreas indicaron que, sin embargo, Airport Handling había sido seleccionada con arreglo a un procedimiento competitivo basado en la evaluación comparativa con otros proveedores de servicios de asistencia en tierra.
- (156) Por otra parte, el Trust recordó que la duración del acuerdo de asistencia en tierra la establece el transportista aéreo y que con frecuencia establece la posibilidad de que este último se retire previa notificación. Por ejemplo, el contrato estándar de la IATA establece que cualquiera de las partes puede rescindirlo si lo notifica con 60 días de antelación. Por consiguiente, el contrato con el transportista aéreo no constituye necesariamente un contrato de larga duración con arreglo al cual el proveedor de servicios de asistencia pueda obtener cierta protección frente a la competencia. De hecho, los transportistas aéreos pueden retirarse del contrato si otro proveedor de servicios les ofrece mejores condiciones.

(*) Secreto comercial.

- (157) Según el Trust, cuando SEAH abandonó el mercado y Airport Handling negoció nuevos contratos con los transportistas aéreos, estos últimos propusieron a Airport Handling, así como a los restantes proveedores de servicios con los que contactaron, condiciones distintas —más favorables— que las ofrecidas por SEAH. Tal como asegura el Trust, es bastante habitual que un transportista aéreo decida rescindir el contrato en cuanto obtiene condiciones más favorables de otros proveedores de asistencia de la competencia; o que condicione la continuidad del contrato a que el actual proveedor de asistencia esté dispuesto a mejorar su oferta en comparación con la de otros proveedores.
- (158) Airport Handling inició su actividad en los aeropuertos de Milán el 1 de septiembre de 2014, después de que la participación de SEA fuese transferida al Trust. Aunque Airport Handling había notificado inicialmente a ENAC y a los transportistas aéreos el inicio de su actividad el 1 de julio de 2014, las demoras derivadas de la transferencia de las acciones al Trust y las dificultades con los sindicatos retrasaron todavía más el inicio de las operaciones hasta el 1 de septiembre de 2014.
- (159) El 28 de febrero de 2015, Airport Handling había suscrito contratos de asistencia en tierra con [...] (*) transportistas aéreos, de los cuales [...] (*) operaban en Linate y [...] (*) en Malpensa. El Trust afirmó asimismo que Airport Handling no había formalizado contratos con todos los transportistas aéreos que anteriormente tenían una relación contractual con SEAH. Más concretamente, [...] (*).
- (160) Según el Trust, los contratos firmados por Airport Handling con los transportistas aéreos difieren de los firmados con SEAH:
- *Desde el punto de vista legal:* Airport Handling ha iniciado una nueva relación contractual y no se ha convertido en sucesora de un contrato previo. Por consiguiente Airport Handling no asume obligaciones, créditos, ni deudas previas de los transportistas aéreos con respecto a SEAH;
 - *Desde el punto de vista de su contenido:*
 - Airport Handling ha recibido prácticamente de forma sistemática solicitudes de los transportistas aéreos (directamente o mediante anuncios de licitación) para [...] (*);
 - algunos transportistas han [...] (*);
 - algunos transportistas solicitaron [...] (*).
- (161) Concretamente, según el Trust, los transportistas aéreos [...] (*) han obtenido de Airport Handling, dentro del marco de la negociación del nuevo acuerdo de asistencia en tierra, [...] (*). Simultáneamente, [...] (*) proveedores de vuelos han contratado [...] (*) con SEAH.
- (162) Asimismo, el Trust indicó que algunos de los acuerdos más importantes con los transportistas aéreos ([...] (*)) vencerían conforme a lo detallado a continuación:
- el contrato con [...] (*) el [...] (*);
 - el contrato con [...] (*) el [...] (*);
 - el contrato con [...] (*) el [...] (*).

5.1.3. Sobre el supuesto esfuerzo conjunto de comercialización

- (163) Al igual que Italia, el Trust considera que, en caso de poder demostrarse, cualquier esfuerzo conjunto de comercialización llevado a cabo por SEA o SEAH y Airport Handling sería irrelevante a los efectos de determinar si existe continuidad económica.
- (164) Por otra parte, el Trust considera que el hecho de que SEA pueda haber manifestado públicamente o comunicado a los transportistas aéreos que el grupo tenía previsto continuar con las operaciones de asistencia en tierra es irrelevante a los efectos de la investigación, en la medida en que la creación y la capitalización de Airport Handling es conocida por la Comisión desde 2013.

5.1.4. Sobre la cuota de mercado prevista para Airport Handling

- (165) En opinión del Trust, el hecho de que Airport Handling pueda obtener una presencia significativa en el mercado de servicios de asistencia en tierra en los aeropuertos de Milán no se debe a la transferencia de ningún activo de SEAH a Airport Handling, sino al contexto particular de los aeropuertos de Milán y a los modelos de negocio que aplican los distintos proveedores de asistencia.

(*) Secreto comercial.

- (166) Desde el punto de vista del Trust, el hecho de que una empresa abandone el mercado y otro operador (ya se trate de una nueva incorporación o de uno existente) obtenga una cuota de mercado similar constituye un fenómeno que se registra habitualmente en los mercados y que es consecuencia de la elasticidad cruzada entre empresas competidoras. En un mercado hipotético en el que tan solo haya dos empresas, A y B, es probable que, en caso de que la empresa A quiebre, sus clientes y su cuota de mercado se transfieran a la empresa B, sin que exista ninguna conexión legal ni de hecho entre ambas empresas. En el caso de los aeropuertos de Milán, es cierto que hay más de dos proveedores de asistencia que operan, sin embargo, según el Trust, hasta la fecha tan solo dos de esos operadores han centrado su modelo de negocio en los aeropuertos de Milán. Desde el punto de vista del Trust, la similitud de las cuotas de mercado podría estar justificada por el hecho de que Airport Handling es el único proveedor de servicios que ha organizado su actividad en los aeropuertos de Milán a modo de proveedor de *hub*, a fin de satisfacer en gran medida la demanda de los transportistas aéreos y prestar servicios de máxima calidad.
- (167) Según el Trust, la argumentación de la Comisión es circular: o bien la cuota de mercado que preveía alcanzar Airport Handling en los aeropuertos de Milán con arreglo a los cálculos del plan de negocio no es realista, y por lo tanto la aportación de capital a Airport Handling sería una ayuda estatal, o bien la cuota de mercado es realmente realista, sin embargo, en ese caso, el hecho de que Airport Handling pudiera alcanzar dicha cuota de mercado es relevante a los efectos de la continuidad económica.

5.1.5. Sobre el uso de los activos de SEAH por parte de Airport Handling

- (168) El Trust hace énfasis en el hecho de que la licitación para vender los activos de SEAH se declaró desierta, puesto que no hubo ningún licitador que manifestase su interés por adquirir ninguno de los lotes puestos a la venta.
- (169) Según Airport Handling, el principal motivo para que esto haya sido así es que los activos de SEAH están obsoletos y, por lo tanto, no parecen atractivos para el mercado. De hecho, el Trust asegura que de los componentes más valiosos de [...] (*) (es decir, [...] (*)) tan solo fueron adquiridos por SEAH aproximadamente [...] (*) activos con posterioridad al 31 de diciembre de 2006. La mayoría de los activos tendría más de 15 años, lo cual dificulta enormemente encontrar piezas de recambio y, por consiguiente, garantizar los niveles de rendimiento necesarios.
- (170) El Trust recordó también que Airport Handling no pujó en la licitación para la venta de los activos de SEAH. No obstante, considera que el hecho de que adquiriera los activos no constituiría una prueba de la continuidad económica con SEAH.
- (171) Asimismo, el Trust indicó que en la actualidad Airport Handling utiliza los activos de SEAH con arreglo a un contrato bilateral firmado el 1 de septiembre de 2014. Tal como asegura el Trust, SEAH y el Agente fiduciario negociaron el contrato en condiciones de plena competencia en el período transcurrido entre la fecha de creación del Trust (30 de junio de 2014) y la fecha de la transferencia real de la participación de SEA en Airport Handling al Trust (27 de agosto de 2014).
- (172) El Agente fiduciario habría introducido cambios significativos en el contrato, como son:
- la verificación del valor de mercado de la cuota de arrendamiento por parte de un experto independiente designado conjuntamente por Airport Handling y SEAH, a fin de garantizar que Airport Handling abonara una cuota orientada al mercado por utilizar los activos de SEAH;
 - el ajuste de dicha cuota de arrendamiento en caso de producirse un desvío superior al 10 % con respecto a la cuota indicada por el experto independiente;
 - la prolongación del contrato hasta el 31 de agosto de 2015, para que este fuese acorde con las prácticas comerciales habituales;
 - la posibilidad de subarrendar los equipos a terceros;
 - la condición de que Airport Handling asumiera el mantenimiento rutinario y provocado por daños, mientras que el mantenimiento extraordinario siguiera siendo responsabilidad de SEAH.
- (173) El Trust recordó que la cuota de arrendamiento se había establecido con arreglo a valoraciones independientes hechas por distintos expertos y, por lo tanto, reflejaba el precio de mercado.
- (174) Asimismo, el Trust aseguró que Airport Handling ya había establecido procedimientos para adquirir a terceros una parte importante de los activos [...] (*) % necesarios para desarrollar su actividad, a fin de sustituir los activos arrendados a SEAH en el momento del vencimiento del contrato de arrendamiento. En este sentido:
- el 26 de noviembre de 2014, el consejo de administración de Airport Handling decidió iniciar un procedimiento de licitación para renovar los activos arrendados a SEAH, por un valor estimado total de aproximadamente [...] (*) EUR;

(*) Secreto comercial.

- estas licitaciones (excepto una, que en el momento en que el Trust remitió sus observaciones relativas a la Decisión de incoación de 2014 todavía estaba en la fase de puesta en marcha) concluyeron a comienzos de enero de 2015 y Airport Handling ya había aprobado un primer pedido para la adquisición de aproximadamente el [...] (*) % de los activos (incluido [...] (*) el 11 de febrero de 2015. Según el Trust, en breve se haría un segundo pedido, condicionado a que se encontrasen formas alternativas de financiación o suministro, ya que los resultados del procedimiento de selección mostraban un aumento significativo de los costes de los equipos nuevos.

5.1.6. Sobre la oportunidad y la lógica de la transacción

- (175) En opinión del Trust, llegar a la conclusión de que la creación de una nueva filial de asistencia en tierra por parte de SEA tiene el objetivo de eludir el orden de recuperación equivale a afirmar que la adopción de una decisión negativa respecto a la ayuda estatal impide a la beneficiaria de la supuesta ayuda reanudar su negocio en nuevas condiciones.

5.1.7. Sobre las medidas adoptadas por el Agente fiduciario para garantizar la discontinuidad económica

- (176) Tal como afirma el Trust, el 1 de agosto de 2014, el Agente fiduciario y SEA formalizaron un protocolo que permitiría al Agente fiduciario comenzar a realizar algunas funciones de dirección y vigilancia del funcionamiento de Airport Handling durante los meses de julio y agosto de 2014.

- (177) En ese momento, además de las medidas adoptadas en consulta con SEAH relativas al arrendamiento de los activos de SEAH y el informe de los expertos, el Agente fiduciario solicitó a SEA los recursos financieros necesarios para desempeñar su trabajo de forma independiente de esta última, que se los entregó. Por otra parte, el Agente fiduciario instó a SEA a que redefiniere sus contratos de servicio con Airport Handling, nombró al nuevo consejero jurídico de Airport Handling y exigió que se introdujesen cambios en el reglamento de esta, a fin de garantizar la total autonomía de la empresa.

- (178) Después de la transferencia de la participación de SEA al Trust, el 27 de agosto de 2014, el Agente fiduciario designó a un nuevo consejo de administración.

- (179) El Agente fiduciario también se aseguró de que el nuevo consejo:

- solicitara a los miembros del consejo de administración de Airport Handling que elaborasen y presentasen una evaluación completa del negocio con el fin de garantizar que no se había adoptado ningún acto que fuese incompatible con el requisito de la discontinuidad económica;

- exigiera que se estableciesen procedimientos destinados a:

- determinar, entre otros aspectos, que no existía ningún acto jurídico entre SEAH y Airport Handling relativo al abastecimiento de mercancías, bienes muebles o inmuebles, contratos con compañías aéreas o proveedores de bienes y servicios con relación a las actividades de asistencia;
- verificar que Airport Handling establecería los procedimientos y controles necesarios para evitar que la empresa se beneficiase de información comercial indebida en posesión de SEA que pudiera beneficiar a Airport Handling frente a sus competidores en los contratos de adquisición o mantenimiento con los transportistas aéreos o que fuese relevante para el posicionamiento de Airport Handling en el mercado de la asistencia en tierra;
- tomara nota de los puestos existentes, integrando las funciones de responsabilidad en aquellos casos en que se consideraran insuficientes (principalmente la dirección jurídica y de recursos);
- modificara la gobernanza de Airport Handling, delegando amplios poderes de toma de decisiones en el consejero delegado (miembro del Trust);
- evaluara y confirmara con carácter provisional al director general;
- decidiera que Airport Handling debía tener su propio sitio web;
- celebrara intensas negociaciones con SEA para que los contratos de servicio existentes entre Airport Handling y SEA se revisasen minuciosamente con el objetivo de garantizar que todos los servicios estuvieran disponibles en las mejores condiciones posibles, y consiguiera posibilitar la discontinuidad en el servicio sin que se aplicara una sanción siempre y cuando Airport Handling decidiera hacer uso de las estructuras internas o recurrir a proveedores distintos y más convenientes;

(*) Secreto comercial.

- comunicara a los clientes, los proveedores y la autoridad competente (ENAC) el cambio que se había producido el control de la empresa.
- (180) Por otra parte, el Agente fiduciario adoptó medidas destinadas a garantizar la discontinuidad económica. En resumen, estos procedimientos engloban:
- el listado de operaciones que se consideran relevantes para garantizar la discontinuidad económica;
 - la valoración y la aprobación de dichas operaciones;
 - el flujo de información hacia el consejo;
 - los procedimientos relativos a la gestión, la separación y el almacenamiento de información que puede ser relevante para la discontinuidad económica.
- (181) Según el Trust, estos procedimientos internos se explicaron en dos sesiones de formación respectivamente a los cargos directivos e intermedios de Airport Handling.

5.1.8. Sobre la imputabilidad de las medidas al Estado

- (182) Según el Trust, en el período transcurrido entre junio y agosto de 2014, las autoridades italianas no ejercieron una influencia directa sobre SEA ni en su decisión de invertir en Airport Handling. En ningún caso podría haberse dado una indicación, ni directa ni indirecta, que pudiese haber generado la menor duda de que la decisión de crear o capitalizar Airport Handling dependía de las autoridades italianas.

5.1.9. Sobre el plan de negocio de Airport Handling y el cumplimiento del principio del inversor en una economía de mercado

- (183) En opinión del Trust, entre SEAH y Airport Handling no existe continuidad, por lo que cualquier inversor privado habría tenido presente la falta de solidez de la valoración de la Comisión recogida en la Decisión de incoación de 2014, por lo que su decisión de invertir en Airport Handling no se habría visto influenciada por esta.
- (184) El Trust aclaró que, entretanto, el plan de negocio de noviembre de 2013 presentado inicialmente a la Comisión había sido perfeccionado. Por consiguiente, el plan de negocio en el que se basó la decisión de capitalizar Airport Handling fue el plan de negocio de agosto de 2014, aprobado por el consejo de administración de Airport Handling el 26 de agosto de 2014.
- (185) Después de la transferencia de la participación de SEA al Trust, el Agente fiduciario procedió a verificar la credibilidad del plan de negocio de Airport Handling. Tal como asegura el Trust, en primer lugar, el consejo de Airport Handling recién designado analizó si el plan de negocio de 6 de agosto de 2014 era fiable, labor que confió a Boston Consulting Group («BCG»).
- (186) BCG comunicó sus conclusiones a Airport Handling el 14 de octubre de 2014. BCG llegó a la conclusión de que el objetivo del plan de negocio, es decir, un EBIT de [...] (*) EUR para 2017, con un margen del [...] (*) %, era razonable y que en líneas generales el nivel desviación era acorde o ligeramente inferior a la rentabilidad media de una muestra significativa de otras empresas europeas públicas y privadas que operan en el sector de la asistencia en tierra. BCG confirmó también la validez del plan de negocio de noviembre 2013.

5.1.9.1. Sobre la reducción de personal y el incremento de la eficiencia previstos

- (187) Según el Trust, Airport Handling se propone obtener la máxima eficiencia y flexibilidad mediante [...] (*). Según el plan de negocio de 6 de agosto de 2014, se prevé que Airport Handling emplee a [...] (*). Para ello se racionalizarán las estructuras de coordinación y se introducirán nuevos equipos más eficientes y sistemas informáticos de gestión de personal, que permitirán a Airport Handling no sustituir al personal saliente.

(*) Secreto comercial.

5.1.9.2. Sobre la mejora de la eficiencia asociada a factores concretos de la organización del trabajo

(188) Según el Trust, gracias las medidas que se exponen a continuación se conseguirá un grado de eficiencia todavía mayor:

— *Optimización de la proporción de contratos de duración determinada y de tiempo parcial*: se prevé una mejora aproximada de la eficiencia del [...] (*) % ya en 2015; y conjuntamente con [...] (*) aumentaría un [...] (*) % adicional para 2017.

— *Mejor definición del programa de trabajo*: el contrato de trabajo aplicado por Airport Handling prevé [...] (*) que el contrato que SEAH aplicó a sus empleados. Esto permite un ahorro del [...] (*) % con respecto al número de empleados activos. Además, el tiempo de trabajo diario del personal a jornada completa ha sido de [...] (*), lo cual tiene una repercusión en las necesidades de dotación de personal del [...] (*) %. Con la renovación del convenio colectivo, que se prevé que se produzca durante 2015, un [...] (*) adicional. Por otra parte, Airport Handling tiene previsto optimizar el uso de recursos mediante la introducción de instrumentos como el trabajo en turnos y los contratos con modulación del horario diario y semanal en función de las necesidades reales, en consonancia con las nuevas posibilidades que ofrecen los convenios colectivos en el ámbito nacional. Estos mecanismos permitirán que Airport Handling aumente su eficiencia al menos un [...] (*) % adicional.

— *Adaptación de la estructura organizativa para un uso efectivo de los recursos mediante [...] (*)*: ya desde 2015, se producirá una mejora de la eficiencia derivada de la mejora estacional de las matrices en función del aumento del tráfico y mediante la redistribución de los permisos en nueve periodos, lo cual implica [...] (*). El ahorro previsto será del [...] (*) %.

— *Optimización de la capacidad de la plantilla existente*: el uso progresivo de [...] (*) generará un aumento positivo de la eficiencia productiva del 0,5 %. La reducción de puestos destinados a [...] (*), en parte ya llevada a cabo ([...] (*)) y en parte en desarrollo a lo largo de 2015 ([...] (*)), contribuirá todavía más a mejorar la eficiencia.

— *Economías de escala derivadas de un aumento del tráfico*: el aumento del tráfico de los clientes actuales y de la contratación con nuevos transportistas aéreos, incluso aquellos que operan fuera de las horas punta, permitirá mejorar los factores de saturación del personal con un efecto en la eficiencia productiva de [...] (*) % en 2017.

— *Los ajustes estructurales en los procesos industriales*: el Trust mencionó las siguientes vías previstas para promover la eficiencia: mejor planificación y organización del trabajo, inversiones en soluciones técnicas para permitir la automatización parcial o total de determinadas actividades, la vinculación del gasto en personal al producto y el resultado del negocio. En lo que se refiere a la planificación del trabajo, el Trust indicó que Airport Handling había previsto invertir en nuevos sistemas informáticos de gestión de personal y asignación de turnos que contribuirían a un uso más racional de los recursos con una eficiencia del [...] (*) %. Además, Airport Handling ha iniciado un proceso de adquisición de nuevos equipos dotados de modernos sistemas de geolocalización. Las eficiencias relativas al uso del personal se estiman en un [...] (*) %.

(189) Según el Trust, los resultados obtenidos por Airport Handling durante sus primeros meses de funcionamiento permiten que la Comisión verifique *a posteriori* la solidez de las hipótesis recogidas en el plan de negocio. El Trust señaló los resultados de los primeros cuatro meses de actividad, que muestran [...] (*) EBIT de [...] (*) EUR y [...] (*) de [...] (*) EUR en comparación con las previsiones del plan de negocio de 6 de agosto de 2014. Esta tendencia positiva fue consecuencia de unos ingresos por valor de [...] (*) ([...] (*) EUR) y unos costes por valor de [...] (*) ([...] (*) EUR).

5.2. Observaciones de SEAH (en liquidación)

5.2.1. Sobre los activos de SEAH

(190) Según SEAH los equipos de asistencia en tierra tenían un valor contable de [...] (*) EUR antes de que SEAH entrase en liquidación. La edad media de esos activos era de [...] (*). De los aproximadamente [...] (*) artículos de mayor valor, [...] (*) equipos (salvo [...] (*)), tan solo se había adquirido [...] (*) después del 31 de diciembre de 2006.

(*) Secreto comercial.

- (191) En el momento en que se inició la liquidación de SEAH, los únicos activos restantes de la empresa consistían en capital circulante asociado a la actividad que cesó el 1 de septiembre de 2014. Por otra parte, había presentes algunos [...] (*). Entretanto se habían liquidado estas posiciones. Por consiguiente, según SEAH, el síndico únicamente puede contar con la venta de los equipos de asistencia en tierra para financiar los gastos de liquidación, así como cualquier otra deuda residual.

5.2.2. Sobre la licitación para la venta de los activos de SEAH

- (192) Una de las principales funciones del síndico era la de completar el procedimiento de licitación abierto, público y no discriminatorio para la venta de los activos de SEAH ya iniciado antes de que la empresa pusiese en marcha el proceso de liquidación.
- (193) Según SEAH, los activos se agruparon en nueve lotes que incluyeron activos complementarios de distintos valores y autónomos desde el punto de vista funcional. El objetivo era garantizar una amplia participación en la licitación. La distribución de los activos en lotes tenía por objeto satisfacer las necesidades del mercado, identificadas con arreglo a la actividad de los principales gestores en los aeropuertos italianos. Tal como demuestra la información disponible, el procedimiento de venta se limitó a, entidades gestoras de aeropuertos, operadores aeroportuarios y transportistas aéreos, fabricantes del tipo de equipos vendidos, revendedores y empresas de arrendamiento financiero. Por otra parte, se establecieron determinados requisitos mínimos de solvencia, que en concreto tenían que ver con i) un volumen de negocios de al menos 1 millón EUR por lote de activos respecto al cual se pretendía presentar una oferta; ii) un patrimonio neto de al menos 1 millón EUR o de 2 millones EUR en el caso de que los compradores potenciales pujasen por más de un lote; iii) una ratio deuda-activo total no superior a 3. Las licitaciones no establecieron ningún criterio de selección distinto de los requisitos obligatorios arriba indicados.
- (194) SEAH señala que ningún licitador potencial manifestó su interés por adquirir estos activos. Las únicas solicitudes de información se habrían presentado fuera del marco del procedimiento y procederían de partes interesadas en adquirir tan solo determinados activos, sin embargo a precios muy por debajo de los establecidos por los expertos independientes. SEAH afirmó también que Airport Handling había manifestado su interés por adquirir los activos en cuestión aunque no presentó ninguna oferta. La Comisión observa que las autoridades italianas ya habían declarado el 27 de noviembre de 2013, cuando consultaron a la Comisión sobre el plan de SEA de liquidar SEAH, establecer Airport Handling y dotarla de capital, que Airport Handling no participaría en el procedimiento de venta y, por lo tanto, no presentaría ninguna oferta en dicho procedimiento.
- (195) Tras el intento fallido de vender los activos de SEAH, el síndico procedió a contactar con los principales operadores del sector a fin de discutir la posibilidad de una venta de dichos activos, así como las condiciones que se aplicarían a esta.

5.2.3. Sobre la valoración de los activos

- (196) SEAH recordó que antes de iniciarse su liquidación, su consejo de administración había elegido a IMQ como experto independiente para confiarle la valoración de los activos. La valoración se entregó el 25 de junio de 2014 y en ella se propuso una cuota de arrendamiento de [...] (*) EUR anuales, puesto que el valor se consideró acorde a las condiciones de mercado. El 1 de septiembre de 2014 SEAH encargó a E&Y una segunda valoración de los activos. A solicitud del Agente fiduciario, este y SEAH encargaron conjuntamente a E&Y que proporcionase esa segunda valoración. Posteriormente, E&Y propuso una cuota de arrendamiento de 1,4 millones EUR anuales.
- (197) SEAH añadió que en la actualidad Airport Handling utiliza los activos de SEAH con arreglo a un contrato de arrendamiento y se encarga de su mantenimiento (se calcula que los costes de mantenimiento ascienden a [...] (*) EUR anuales).

5.2.4. Sobre el contrato de arrendamiento

- (198) Según SEAH, antes de ser formalizado, el contrato de arrendamiento fue objeto de una intensa negociación entre las partes, sin ninguna injerencia de SEA. SEAH indicó que la formalización del contrato de arrendamiento constituye una condición obligatoria para mantener el valor de los activos a efectos de su cesión. De no existir el contrato de arrendamiento con Airport Handling, SEAH habría tenido que retirar los equipos de las instalaciones del aeropuerto, por lo que hubiese incurrido en importantes costes de mantenimiento y transporte.
- (199) SEAH también planteó que, teniendo en cuenta que el contrato de arrendamiento vencía el 31 de agosto de 2015, el síndico estaba considerando distintas opciones para la cesión de los activos. SEAH señala que, una vez disipadas las dudas de la Comisión sobre la continuidad económica, la venta de los activos a Airport Handling habría permitido a SEAH maximizar el valor de dichos activos en el procedimiento de liquidación.

(*) Secreto comercial.

5.3. Observaciones de SEA

5.3.1. Sobre la continuidad económica

- (200) Desde el punto de vista de SEA, la jurisprudencia citada en la Decisión de incoación de 2014 difiere de forma significativa del asunto que nos ocupa.
- (201) En primer lugar, dicha jurisprudencia únicamente se referiría a las situaciones caracterizadas por la presencia de una transferencia de activos de la beneficiaria de la ayuda a una empresa de nueva creación. La jurisprudencia básicamente tendría que ver con casos en los que la empresa que se había beneficiado de una ayuda estatal incompatible y no estaba en posición de devolver dicha ventaja había establecido una nueva empresa a la que transfirió parte de sus actividades. En segundo lugar, en todos los casos citados por la Comisión, la transferencia entre la beneficiaria y la nueva empresa afectaba a activos de gran valor (actividades, instalaciones, bienes, propiedades, marcas comerciales, derechos de propiedad industrial).
- (202) Según SEA, las características de este caso llevan a la conclusión de que Airport Handling no podría haber seguido disfrutando de la ventaja competitiva asociada a la supuesta ayuda recibida por SEAH, teniendo en cuenta que no había adquirido ningún activo de SEAH. Más bien, la supuesta ventaja competitiva otorgada a SEAH habría cesado con la liquidación de la empresa y, por consiguiente no habría podido transferirse.
- (203) SEA recuerda que en la decisión de recuperación de 2012, la Comisión llegó a la conclusión de que la supuesta ventaja competitiva otorgada a SEAH correspondía a la financiación de las pérdidas en las que había incurrido la empresa, provocadas principalmente por los elevados costes de personal. Pese a que reconoce que los costes de personal inciden de forma sustancial en la estructura de gastos de los proveedores de asistencia en tierra, que representan entre un 65 % y un 80 % de los costes totales, SEA señala que, a diferencia de los casos mencionados por la Comisión, el presente caso no está relacionado con una transferencia de acciones ni de activos necesarios para ejercer (o más bien para continuar) la actividad de SEAH ni con una operación que tenga por objetivo proteger los activos de la beneficiaria y, por consiguiente, eludir la orden de recuperación.
- (204) Según SEA, debe señalarse también que, dado que la ventaja obtenida de la supuesta ayuda estatal recibida por SEAH se destinó a cubrir las pérdidas derivadas de los costes laborales excesivos, y dicha ventaja habría desaparecido de forma definitiva con la liquidación de la empresa y el despido de los trabajadores. Desde el punto de vista de SEA, el hecho de que los antiguos trabajadores de SEAH fuesen posteriormente contratados por Airport Handling en condiciones formal y sustancialmente distintas, no puede modificar esta conclusión de forma significativa.
- (205) SEA añade que, aunque se aceptase que la inexistencia de la transferencia de activos de SEAH a Airport Handling no es suficiente para sacar una conclusión sobre la ausencia de continuidad económica, no puede considerarse que las circunstancias de la operación en las que se produjo la creación de Airport Handling, vistas en su conjunto, hayan tenido el efecto de eludir la orden de recuperación.
- (206) Según SEA la decisión de establecer una nueva empresa de asistencia en tierra que opera en condiciones de mercado en competencia con otros proveedores de servicios se basa en la lógica económica y está justificada por un modelo de gestión que difiere significativamente del anterior operador SEAH ([...]) (*) para conseguir un objetivo de rentabilidad sostenible de medio a largo plazo.
- (207) SEA afirma que el anuncio de SEAH de que la empresa dejaría de operar en los aeropuertos de Milán y su entrada en liquidación han generado el impulso necesario para crear una competencia efectiva en el mercado, gracias al cual los transportistas aéreos que operan en los aeropuertos de Milán han podido elegir su proveedor de servicios de asistencia en tierra en función de una evaluación comparativa de las ofertas presentadas por los distintos proveedores.
- (208) Según SEA, Airport Handling consiguió suscribir contratos con transportistas aéreos después de este proceso competitivo, de forma totalmente independiente de SEA. De hecho, transportistas aéreos, antiguos clientes de SEA, optaron por no recurrir a los servicios de Airport Handling, al tiempo que esta suscribió contratos con transportistas aéreos a los que anteriormente no prestaba servicio SEAH.
- (209) Además, según SEA, con arreglo a las Directivas 78/660/CEE⁽¹⁸⁾ y 83/349/CEE⁽¹⁹⁾ del Consejo relativas a las cuentas consolidadas, incorporadas a la legislación italiana mediante el Decreto Legislativo n.º 127 de 9 de abril de 1991, en ausencia de cualquier poder de control y gestión de Airport Handling por parte de SEA con posterioridad a la transferencia de su participación al Trust, a efectos de contabilidad, Airport Handling ya no es parte del grupo SEA y, por lo tanto, su presupuesto no se consolida con el de SEA.

(*) Secreto comercial.

⁽¹⁸⁾ Cuarta Directiva 78/660/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado y relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad (DO L 222 de 14.8.1978, p. 11).

⁽¹⁹⁾ Séptima Directiva 83/349/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1983, basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado, relativa a las cuentas consolidadas (DO L 193 de 18.7.1983, p. 1).

- (210) Por otra parte, a fin de agilizar la entrada de terceros en el capital de Airport Handling, el 26 de enero de 2015 SEA y el Agente fiduciario firmaron un «reglamento de aplicación con arreglo al artículo 20 de la escritura de constitución», con el objetivo de conferir al Agente fiduciario la responsabilidad de buscar un tercero inversor. Para esta labor, el Agente fiduciario y SEA decidieron designar a BNP Paribas como asesor independiente.
- (211) BNP Paribas ayudó a Airport Handling a preparar la oferta de venta de las acciones, contactó con varios inversores potencialmente interesados en participar en el capital de Airport Handling y celebró reuniones con inversores potenciales.
- (212) SEA añade que en cuanto un inversor privado haya adquirido al menos el 30 % de Airport Handling, SEA se planteará buscar inversores interesados en asumir una participación mayoritaria en la empresa.

5.3.2. *Sobre los fondos estatales y la imputabilidad*

- (213) SEA considera que, la condición de empresa pública de Airport Handling no es motivo suficiente para extraer la conclusión de que sus recursos constituyen fondos estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado. Además, tras la creación del Trust, los recursos financieros de Airport Handling ya no están bajo el control de SEA, por lo que no puede afirmarse que sean fondos estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado.
- (214) A este respecto, SEA añade lo siguiente:
- el 27 de agosto de 2014, la junta general de accionistas de Airport Handling aprobó un primer aumento de capital por importe de 3,7 millones EUR. En esa misma fecha se confirió al Trust la totalidad de la participación de SEA en SEAH. En esa fecha, a todos los efectos legales, el Agente fiduciario pasó a ser el único accionista de Airport Handling;
 - en dicha fecha, el Agente fiduciario, como único accionista de Airport, Handling emitió 20 000 SFP por un valor total de 20 millones EUR. SEA suscribió los SFP y los abonó en su totalidad el 28 de agosto de 2014.

- (215) SEA subraya que, desde su transferencia, los recursos financieros de Airport Handling han estado en todo momento bajo el control del Agente fiduciario, único accionista de Airport Handling.
- (216) Desde el punto de vista de SEA, lo anterior demuestra que el accionista público de SEA (Ayuntamiento de Milán), no puede ejercer ninguna influencia —ni directa ni indirecta— sobre el uso de instrumentos financieros con respecto a Airport Handling y que mientras dure el Trust estos recursos seguirán estando bajo el control del Agente fiduciario. En cualquier caso, como consecuencia del establecimiento del Trust, SEA perdió su poder para designar a los miembros del consejo de administración de Airport Handling.

5.4. **Observaciones de una parte interesada**

- (217) La Comisión recibió observaciones de una parte interesada que pidió que ni su identidad ni sus observaciones se revelasen a terceros.

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

- (218) Italia comentó las observaciones presentadas en el marco de la investigación llevada a cabo por el Trust y SEA.
- (219) Italia refrendó en su totalidad las observaciones presentadas por las partes interesadas anteriormente mencionadas y subrayó que estas ponían de manifiesto, por una parte, la no injerencia de las autoridades italianas en la actividad SEA y en la decisión de esta última de invertir en Airport Handling y, por otra, la ausencia de continuidad económica entre Airport Handling y SEAH.

7. **EVALUACIÓN**

- (220) En este caso, la Comisión tuvo que evaluar dos cuestiones distintas: en primer lugar, el posible traspaso de la obligación de recuperación que se deriva de la decisión de recuperación de SEA Handling a Airport Handling; en segundo lugar, la posible ayuda inherente a la aportación de capital de 25 millones EUR de SEA a Airport Handling.

7.1. Continuidad económica y traspaso de la obligación de recuperación

- (221) Con arreglo a la jurisprudencia reiterada, la ayuda ilegal e incompatible debe recuperarse de las empresas que se beneficiaron de ella en realidad ⁽²⁰⁾.
- (222) En el caso de los beneficiarios de ayudas estatales insolventes, la obligación de recuperación puede cumplirse registrando el pasivo correspondiente a la devolución de la ayuda en la lista de pasivos, siempre y cuando el beneficiario de la ayuda abandone el mercado. ⁽²¹⁾ El Tribunal sostuvo que «cuando la empresa beneficiaria de las ayudas ilegales está en situación concursal y se ha constituido una sociedad con objeto de continuar una parte de las actividades de esa empresa en situación concursal, la prosecución de esa actividad sin que se hayan recuperado totalmente las ayudas de que se trate puede hacer perdurar la distorsión de la competencia causada por la ventaja competitiva de la que esa sociedad disfrutó en el mercado en relación con sus competidores. De esa manera, una sociedad de nueva constitución, si esa ventaja persiste a su favor, puede estar obligada a la devolución de las ayudas de que se trate. Así sucede en particular si se acredita que dicha sociedad conserva el disfrute efectivo de la ventaja competitiva ligada a la obtención de las referidas ayudas, en particular cuando esta procede a la adquisición de activos de la sociedad en liquidación sin pagar en contrapartida un precio acorde con las condiciones del mercado o cuando se prueba que la creación de tal sociedad tuvo el efecto de eludir la obligación de restituir esas ayudas» ⁽²²⁾.
- (223) En el contexto de la transferencia de activos del beneficiario de una ayuda a otra empresa que continúa con las actividades de la anterior, el Tribunal confirmó que *pueden valorarse* los factores siguientes a efectos de evaluar la continuidad económica entre las dos empresas ⁽²³⁾: El alcance de la transferencia (activos y pasivos, continuidad de la mano de obra, activos agrupados, etc.); el precio de transferencia; la identidad de los accionistas o propietarios; el momento en que se efectúa la transferencia (después del inicio de la investigación, de la incoación del procedimiento o de la decisión final); y la lógica económica de la operación.
- (224) Según la jurisprudencia, los factores mencionados podrían tenerse en consideración en distintos grados, en función de las características específicas del caso en cuestión ⁽²⁴⁾. De ello se deduce que la Comisión no está obligada a tener en cuenta el conjunto de estos factores, como lo demuestra la utilización de la expresión «*pueden valorarse*» ⁽²⁵⁾.
- (225) Para determinar si existe una continuidad económica entre SEAH y Airport Handling, y si esta última puede estar obligada a reembolsar la ayuda incompatible concedida a la primera, la Comisión aplicó los indicadores mencionados a las circunstancias específicas del asunto en cuestión.

7.1.1. Alcance de la transferencia

7.1.1.1. Transferencia de mano de obra y contratos de trabajo

- (226) Después de que se iniciara la liquidación de SEAH, muchos de sus antiguos trabajadores fueron contratados por Airport Handling, e inicialmente constituyeron la mayor parte de su mano de obra. Por lo tanto, procede analizar si esta situación no es indicativa de una elusión de la decisión de recuperación. A tal efecto, debe analizarse si el proceso que dio lugar a este resultado no suponía una transferencia de mano de obra de SEAH a Airport Handling, al tiempo que mantenía sus elementos esenciales. Esto es especialmente relevante si se tiene en cuenta que para una empresa de asistencia en tierra la mano de obra es el principal recurso necesario para desarrollar sus actividades ⁽²⁶⁾.
- (227) Según Italia, no existe continuidad de la mano de obra entre SEAH y Airport Handling, ya que SEAH rescindió los contratos de trabajo y el personal fue contratado por Airport Handling en virtud de nuevos contratos, basados en condiciones sustancialmente diferentes. Este punto de vista fue respaldado por Airport Handling y SEA.

⁽²⁰⁾ Asunto C-303/88 *Italia/Comisión* ECLI:EU:C:1991:367, apartado 57; asunto C-277/00, *Alemania/Comisión* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, apartado 75. Al devolver la ayuda, el destinatario debe renunciar a la ventaja que disfrutaba anteriormente en el mercado y se restablece la situación previa.

⁽²¹⁾ Asunto C-454/09, *Comisión/Italia* («Ayuda en favor de New Interline SpA»), ECLI:EU:C:2011:650, apartado 36.

⁽²²⁾ Asunto C-610/10 *Comisión/Reino de España*, ECLI:EU:C:2012:781, apartado 106.

⁽²³⁾ Asuntos acumulados C-328/99 y C-399/00 *Italia y SIM 2 Multimedia/Comisión* («Seleo-Multimedia») ECLI:EU:C:2003:252, apartados 69, 77-78. Este conjunto de indicadores se confirmó posteriormente en el asunto T-123/09 *Ryanair/Comisión*, ECLI:EU:T:2012:164, apartado 155.

⁽²⁴⁾ Asuntos acumulados T-415/05, T-416/05 y T-423/05 *República Helénica et al./Comisión*, ECLI:EU:T:2010:386, apartado 135.

⁽²⁵⁾ Asunto T-123/09 *Ryanair/Comisión*, ECLI:EU:T:2012:164, apartado 156.

⁽²⁶⁾ Véase la nota 40 a pie de página.

- (228) En opinión de Italia, no debería considerarse que el acuerdo firmado el 4 de noviembre de 2013 por SEA, SEAH y los sindicatos haya garantizado a los antiguos trabajadores de SEAH los derechos adquiridos en virtud de los contratos anteriores con esta. Dicho acuerdo sería un documento básicamente programático que posteriormente fue sustituido por los acuerdos firmados el 4 de junio de 2014. De la redacción de estos acuerdos se desprendería que a los antiguos trabajadores de SEAH no se les garantizaban los derechos adquiridos anteriormente, sino que fueron absorbidos por Airport Handling conforme a nuevas condiciones.
- (229) Sobre la base de la información obtenida en el procedimiento de investigación formal, la Comisión evaluó i) el proceso por el que Airport Handling absorbió a una parte significativa de la mano de obra de SEAH, y ii) los acuerdos con los sindicatos sobre la absorción de dichos trabajadores de SEAH.
- (230) En primer lugar, en lo que al proceso se refiere, cabe señalar de entrada que no existió ninguna transferencia *de jure* de contratos de trabajo de SEAH a Airport Handling. Los contratos con SEAH se rescindieron legalmente y se suscribieron nuevos contratos con Airport Handling. Por otra parte, los contratos de trabajo no se transfirieron de SEAH a Airport Handling ni de forma automática ni de forma general. De hecho, no se produjo ninguna transferencia de contratos de trabajo. Más bien, la primera de estas dos empresas resolvió los contratos de trabajo antes de que parte de los trabajadores fueran absorbidos por la segunda con condiciones distintas.
- (231) En segundo lugar, conviene señalar lo siguiente en lo que se refiere al alcance de la transferencia: el 22 de abril de 2014, fecha en la SEAH inició el régimen de regulación de empleo, su plantilla era de [...] (*), lo que equivale a [...] (*) ETC. Los datos disponibles muestran que el 31 de mayo de 2015, tras 9 meses de operaciones, Airport Handling tenía [...] (*) empleados, de los cuales [...] (*) habían trabajado anteriormente para SEAH. Por tanto, para entonces Airport Handling había contratado aproximadamente al [...] (*) % de los empleados de SEAH. Por consiguiente, la transferencia no fue completa; ni siquiera prácticamente completa. No obstante, también hay que señalar que, al menos en una primera fase tras el inicio de su actividad, la plantilla de Airport Handling estaba formada casi exclusivamente por antiguos trabajadores de SEAH.
- (232) En tercer lugar, por lo que se refiere a las condiciones sustanciales de la absorción de los trabajadores, la Comisión observa que los contratos firmados por Airport Handling con los antiguos trabajadores de SEAH diferían en la forma y en la esencia de los contratos anteriores con SEAH, en particular en la aplicación de condiciones distintas en relación con los siguientes aspectos:
- a los empleados de Airport Handling se les aplica un [...] (*);
 - Airport Handling no aplica el [...] (*) complementario al convenio colectivo nacional;
 - los cambios sustanciales en las condiciones laborales incluyen:
 - [...] (*);
 - [...] (*), que solía aplicar SEAH a sus empleados;
 - la organización del trabajo, como por ejemplo [...] (*).
 - Un resultado de los cambios mencionados anteriormente susceptible de medición es la reducción de los costes laborales de aproximadamente el [...] (*) % con respecto a los costes laborales de SEAH, que se debe tanto a los cambios introducidos en el convenio colectivo nacional aplicable como al contrato corporativo complementario; el peso de las condiciones de este último sobre los costes laborales se redujo un 50 %.
- (233) Por último, también las circunstancias en las que se negociaron y se acordaron en última instancia las condiciones laborales entre las partes implicadas en este caso indican que las condiciones de empleo cambiaron significativamente: SEA, SEAH y Airport Handling negociaron por separado con los sindicatos y alcanzaron acuerdos distintos con estos. Airport Handling y los sindicatos tardaron más de ocho meses en alcanzar un acuerdo sobre las condiciones del procedimiento de contratación, el contenido legal y financiero de los contratos laborales, la protección social y la organización del trabajo. Según el Trust, los trabajadores de SEAH se opusieron en principio a los cambios admitidos por los sindicatos que representaban a los trabajadores en el acuerdo de junio de 2014. Los trabajadores rechazaron estos cambios en referéndum. Con arreglo a la documentación proporcionada por el Trust, posteriormente los sindicatos no accedieron a las nuevas condiciones de trabajo hasta que Airport Handling aceptó

(*) Secreto comercial.

introducir ciertas precisiones a dicho acuerdo. La Comisión señala que Airport Handling negoció por separado con los sindicatos y que, a pesar de los desacuerdos iniciales, consiguió introducir las modificaciones descritas. Tal como se ha descrito anteriormente en el considerando 38, el acuerdo entre Airport Handling y las organizaciones sindicales de 4 de junio de 2014 no sufrió una modificación sustancial después de que los sindicatos lo rechazasen en referéndum y exigiesen una serie de aclaraciones al respecto.

- (234) Habida cuenta de las anteriores consideraciones, la transferencia real de trabajadores no fue completa ni implicó ninguna reproducción en esencia de las condiciones de trabajo vigentes con arreglo a los contratos con SEAH.
- (235) Esta conclusión no se ve afectada por los acuerdos celebrados respectivamente entre SEA, SEAH y Airport Handling con las organizaciones sindicales con relación a la mano de obra. De hecho, el objeto de los acuerdos no indicaba que fuese a transferirse la totalidad de la mano de obra de SEAH a Airport Handling, ni que fuesen a mantenerse las condiciones vigentes en los contratos de trabajo de SEAH. La Comisión señala concretamente que según el proyecto inicial del acuerdo de 4 de noviembre de 2013 celebrado entre SEA y los sindicatos, el futuro acuerdo de ejecución habría debido inspirarse en el objetivo de salvaguardar los puestos de trabajo de todo el personal de SEAH⁽²⁷⁾. Dicho acuerdo enumeraba una serie de medidas para alcanzar ese objetivo, en esencia todos los mecanismos que facilita la legislación pertinente por la que se rige el empleo y la negociación colectiva, como son las redes de seguridad social y las bajas voluntarias, que también debían aplicarse en el grupo SEA, y las soluciones que implicaban el traslado dentro del grupo. Por lo tanto, dicho acuerdo implicaba efectivamente que los puestos se reasignasen dentro del grupo SEA en su conjunto⁽²⁸⁾, pero no solo a Airport Handling, y únicamente como una de las varias medidas aplicadas. Por otra parte, dichos acuerdos no se formalizaron con Airport Handling, que celebró acuerdos independientes con el personal. Por consiguiente, el número de puestos trasladados a Airport Handling no estaba predeterminado por las partes, sino que se estableció en función de las necesidades de personal de la empresa después de haberse formalizado los contratos con las compañías aéreas.
- (236) Además, la Comisión advierte que no existe ninguna indicación de que Airport Handling tuviera la obligación, bien impuesta por las autoridades públicas o por su empresa matriz SEA, de contratar a antiguos empleados de SEAH.
- (237) En conclusión, en lo que se refiere al alcance de la transferencia de trabajadores, la Comisión considera que, las circunstancias indican un elemento más sólido de continuidad económica debido a la absorción de una parte importante de la mano de obra de SEAH por parte de Airport Handling. Sin embargo, deben tenerse en cuenta los hechos que rodean a la absorción, en especial, la rescisión de todos los contratos y la celebración de otros nuevos con nuevas condiciones contractuales. Por consiguiente, la Comisión llega a la conclusión de que la transferencia de mano de obra no puede interpretarse como un indicio claro de continuidad económica entre SEAH y Airport Handling.

7.1.1.2. Contratos con los transportistas aéreos

- (238) En su Decisión de incoación de 2014, la Comisión llegó a la conclusión preliminar de que las cuotas de mercado previstas para Airport Handling durante los seis primeros meses de operación solo podían considerarse realistas debido a la internalización de actividades antes desempeñadas por SEAH.
- (239) Durante la investigación, Italia, SEA y Airport Handling afirmaron que estas expectativas se basaban en el plan de negocio de Airport Handling de agosto de 2014. Estas fueron posibles gracias a la introducción de importantes reducciones en los costes operativos, conseguidas mediante la eficiencia laboral y la reducción del personal.
- (240) Por otra parte, los contratos con las compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Milán fueron negociados *ex novo* por Airport Handling. Según Italia, dichos contratos no pudieron transferirse de forma legal de SEAH a Airport Handling. Hubo que negociarlos *ex novo* en competencia con los restantes proveedores de servicios que operan en los aeropuertos de Milán.
- (241) En efecto, tal como se ha descrito anteriormente en los considerandos 133 y 208, la cartera de clientes de Airport Handling difiere de la de SEAH. Cuando SEAH salió del mercado, varios de sus clientes decidieron encomendar sus servicios de asistencia en tierra a operadores distintos de Airport Handling. A la inversa, Airport Handling logró atraer a clientes a los que anteriormente no prestaba sus servicios SEAH.

⁽²⁷⁾ «la confirmación del objetivo de salvaguardar los puestos de trabajo de todo el personal de SEAH» Véase el apartado 6, párrafo primero, del contrato de 4 de noviembre de 2013.

⁽²⁸⁾ «El recurso a todos los mecanismos que facilita la legislación pertinente por la que se rigen el empleo y la negociación colectiva (principalmente las redes de seguridad social y bajas voluntarias, que también se aplicarán en el grupo SEA sin efectos secundarios con respecto a la próxima fecha límite del 31 de diciembre de 2013), y las soluciones que implican el traslado dentro del grupo (ambas en consonancia con las nuevas oportunidades de negocio y de conformidad con los procesos de internalización aplicados tras los acuerdos de empresa posteriores al dehubbing, y con una movilidad interna diseñada para abordar los requisitos organizativos de SEA SpA)»; *ibidem*.

- (242) A fin de aportar pruebas adicionales en apoyo de que los nuevos contratos celebrados por Airport Handling con los transportistas aéreos no solo habían sido objeto de una negociación *ex novo*, sino que también preveían condiciones contractuales sustancialmente distintas, Italia presentó información en la que indica que algunas compañías aéreas a las que anteriormente prestaba servicio SEAH (como [...] (*)) pudieron obtener condiciones significativamente más favorables de Airport Handling que de SEAH. En particular, en el marco de las negociaciones con Airport Handling, [...] (*) pidió que [...] (*). Como consecuencia de ello, [...] (*) obtuvo un [...] (*)⁽²⁹⁾.
- (243) Durante la investigación, Italia explicó que SEA no había supeditado la concesión de descuentos sobre las tasas aeroportuarias a las compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Milán a la celebración de acuerdos de asistencia en tierra con Airport Handling. Basándose en las observaciones recibidas durante la investigación, no existen pruebas documentales que demuestren que SEA realmente habría hecho esto con el fin de inducir a las compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Milán a celebrar nuevos contratos de asistencia en tierra con Airport Handling.
- (244) En la Decisión de incoación de 2014, la Comisión manifestó sus dudas respecto a que volvieran a negociarse los contratos con las compañías aéreas. En este contexto, la Comisión mencionó información que sugiere que, incluso antes de que vencieran dichos contratos, SEA y Airport Handling habían llevado a cabo un esfuerzo conjunto de comercialización con el objeto de tranquilizar a las compañías aéreas que operan en el aeropuerto con respecto a que SEA continuaría con la actividad de asistencia en tierra. Sin embargo, el procedimiento de investigación formal no aportó ninguna prueba objetiva de que SEA y Airport Handling hubieran organizado, a través de un esfuerzo conjunto de comercialización, un simple cambio de contratista sin dejar a las compañías aéreas, como parte principal, un margen de renegociación de las condiciones contractuales. Concretamente, la Comisión no obtuvo ninguna prueba de que ni SEA ni Airport Handling hubieran estado en posición de frustrar de forma efectiva los esfuerzos de los antiguos clientes de SEAH de obtener unas condiciones más favorables de otros proveedores de asistencia en tierra.
- (245) La Comisión evaluó si, en el momento de preparar el inicio de su actividad, Airport Handling se encontraba de hecho en la situación de un nuevo operador o si se benefició de la posición de mercado y los contactos de clientes de SEAH, con el fin de garantizar la continuidad de las operaciones. Dadas las circunstancias específicas del caso que nos ocupa, si la salida del mercado de SEAH no hubiera generado una oportunidad para que sus clientes negociaran nuevos contratos con proveedores de asistencia en tierra distintos de Airport Handling, esto podría ser un indicio de una elusión de la decisión de recuperación, ya que supondría una transferencia de clientes de SEAH a Airport Handling.
- (246) A este respecto, tiene especial relevancia lo siguiente: el plan de negocio de Airport Handling no tuvo en cuenta escenarios alternativos con cuotas de mercado menores. Esto podría indicar que Airport Handling confiaba en poder asumir, con un nivel relativamente elevado de probabilidad, la base de clientes de SEAH, y que, posiblemente, esperaba beneficiarse de la anterior posición de mercado y los contactos de clientes de esta para atraer a los suyos propios y captar los correspondientes contratos sin tener competencia de otras empresas de asistencia en tierra para conseguir dichos contratos.
- (247) Sin embargo, hay algunos factores formales y materiales que indican que esto no fue así.
- (248) En primer lugar, en lo que se refiere a la forma del traspaso, los contratos de servicio no se transfirieron legalmente de SEAH a Airport Handling. Por lo tanto, las compañías aéreas tuvieron libertad para elegir a un proveedor que no fuera Airport Handling en cuanto se rescindieron sus contratos con SEAH, tal como se describe en el considerando 43 de la presente Decisión.
- (249) En segundo lugar, la información disponible sugiere que los clientes estuvieron en posición de recurrir a otros proveedores de servicios en el momento en que SEAH les informó del cese de sus actividades. En efecto, el hecho de que varios clientes desertasen demuestra que existió esa oportunidad. Lo que es aún más importante, SEAH carecía de fundamentos legales para transferir de forma unilateral los contratos a cualquier tercero, salvo en situaciones excepcionales. No obstante, según la información facilitada por las autoridades italianas, no se había invocado la cláusula relativa a las situaciones excepcionales. Las autoridades italianas facilitaron una relación de la base de clientes de Airport Handling, a fecha de 14 de febrero de 2014, que demuestra que, de los 68 antiguos clientes de SEAH, [...] (*) habían recurrido a otros proveedores de servicios de asistencia en tierra, que de los [...] (*) clientes de Airport Handling en ese momento, 1 procedía de un competidor, 3 eran nuevos en el aeropuerto y [...] (*) eran antiguos clientes de SEAH. [...] (*) de estos [...] (*) antiguos clientes de SEAH negociaron nuevas condiciones contractuales más favorables para los clientes, estableciendo precios más bajos (13 clientes), modificando su cartera de servicios ([...] (*) clientes) o incluso mediante una combinación de ambos ([...] (*) clientes). Por consiguiente, tan solo fueron 20 los clientes que suscribieron contratos de servicio los cuales, en esencia, establecen las mismas condiciones que los anteriores contratos con SEAH. Las reducciones de precios oscilan entre el [...] (*) y [...] (*) % en comparación con los precios convenidos anteriormente con SEAH.

(*) Secreto comercial.

⁽²⁹⁾ [...] (*).

- (250) En vista de lo anterior, en conjunto, la Comisión considera que no existe ningún indicio de elusión de la decisión de recuperación (y, por tanto, de continuidad económica) en el proceso que hizo que Airport Handling celebrase acuerdos con varios antiguos clientes de SEAH. De hecho, Airport Handling parecía haber sido objeto de una competencia real en el momento de negociar con las compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Milán, y hay indicios de que la competencia entre los proveedores de servicios en los aeropuertos de Milán se amplió realmente en el momento en que SEAH estaba a punto de abandonar el mercado.

7.1.1.3. Activos de SEAH

- (251) Como tercer punto del análisis del alcance de la transferencia, la Comisión evaluó el alcance de la transferencia de los activos.
- (252) La Comisión observa que, en el momento en que Airport Handling inició su actividad, obtuvo mediante arrendamiento a SEAH el 100 % de todos sus equipos de asistencia en tierra. Cinco meses más tarde, comenzó a sustituir gradualmente esos equipos con activos adquiridos en el mercado y, por último, en septiembre de 2015, adquirió [...] (*) de [...] (*) de los lotes de activos puestos en venta por SEAH.
- (253) Concretamente, Airport Handling comenzó a prestar servicios de asistencia en tierra utilizando los activos de SEAH en virtud de un contrato de arrendamiento. El vencimiento de dicho contrato estaba previsto para el 31 de agosto de 2015. Antes del vencimiento del contrato de arrendamiento, Airport Handling manifestó su interés de adquirir [...] (*) de los [...] (*) lotes de la licitación, concretamente los lotes n.º [...] (*). Según Airport Handling, aunque siendo realistas aproximadamente un tercio de los equipos de asistencia en tierra propiedad de SEAH arrendados a Airport Handling eran antiguos, Airport Handling pudo adquirir aproximadamente el [...] (*) % de esos equipos (lo cual sería suficiente para que Airport Handling pudiera desarrollar su actividad) teniendo cuenta que entretanto esta había conseguido en el mercado un importante stock de piezas de recambio que podría utilizar para sustituir algunos componentes de los equipos de SEAH más antiguos.
- (254) Según la documentación disponible, la negociación de las ventas entre Airport Handling y SEAH comenzó cuando la primera planteó las propuestas siguientes mediante su carta de 3 de junio de 2015:
- un descuento del [...] (*) % sobre el [...] (*) teniendo en cuenta, en primer lugar, la antigüedad del equipo y su estado, y en segundo lugar el resultado del procedimiento de venta iniciado por SEA;
 - el pago de [...] (*) entre el 31 de julio y el 31 de diciembre de 2015;
 - que el contrato original de arrendamiento se rescindiese de forma consensuada el 30 de junio de 2015 y que SEAH proporcionase un arrendamiento gratuito limitado y provisional (*comodato*) de aproximadamente [...] (*) artículos seleccionados [...] (*), hasta el 31 de diciembre de 2015 a más tardar, corriendo por cuenta de Airport Handling todos los gastos de seguro y mantenimiento.
- (255) Ese mismo día se celebró una reunión entre las partes. Mediante carta de 10 de junio de 2015, el síndico de SEAH respondió a las propuestas de Airport Handling, en el sentido que se detalla a continuación:
- pese a la disposición de SEAH a aceptar la oferta, su intención no era la de conceder descuentos, ya que todos sus precios habían sido determinados mediante evaluaciones de expertos. El síndico señaló que Airport Handling ni siquiera tendría que correr con ningún coste de transporte;
 - SEAH no aceptaba un pago a plazos a no ser que Airport Handling ofreciera suficientes garantías;
 - en ausencia de descuentos, SEAH estaba dispuesta a transferir el equipo el 30 de junio de 2015 y aceptar prestar los artículos especificados, aunque solamente hasta el 30 de noviembre de 2015 a más tardar.
- (256) Según las autoridades italianas, las negociaciones todavía avanzaron hasta septiembre de 2015, cuando SEA aceptó abonar el precio de compra [...] (*) correspondiente a la venta de los [...] (*) lotes, [...] (*). El precio de compra fue de [...] (*) EUR, que es el precio indicado inicialmente en el procedimiento de licitación fallido. El arrendamiento inicial se amplió excepcionalmente hasta [...] (*), respecto a [...] (*) artículos del equipo y a cambio del abono de un arrendamiento total de [...] (*) EUR, cuya cuota se basó en el valor atribuido a dichos artículos en las citadas evaluaciones independientes. Airport Handling devolvió estos [...] (*) artículos a SEAH el [...] (*).

(*) Secreto comercial.

(257) No obstante, según Airport Handling la compra estuvo justificada desde el punto de vista económico, en particular por las siguientes razones:

- El modelo de negocio de Airport Handling fundamentalmente consiste en tener su centro operativo en un solo lugar —los aeropuertos de Milán—, por lo que se basa en un modelo organizativo que establece los recursos humanos y los medios técnicos para cubrir la demanda de servicios en un único lugar (modelo de negocio de proveedor de *hub*). En opinión de Airport Handling, este modelo garantiza una mayor eficiencia y más seguridad de los márgenes de rentabilidad. Por lo tanto, la antigüedad y la eficiencia de los equipos sería menos preocupante para Airport Handling que para los operadores presentes en varios aeropuertos y que, por consiguiente, necesariamente deben aplicar una «gestión más ligera» de sus equipos.
- A pesar de que parte de los equipos eran antiguos, algunos artículos era relativamente recientes y era posible explotarlos de manera eficaz.
- Los artículos ya se encontraban en las instalaciones, por lo que no se produciría ningún coste de transporte.
- Airport Handling esperaba reducir los costes de mantenimiento, ya que la mayoría de los artículos procedían del mismo fabricante y eran del mismo modelo.
- En el momento de intentar comprar equipos de segunda mano en el mercado de la UE, Airport Handling pudo constatar que el mercado de equipos de segunda mano no tenía una oferta suficiente para atender las necesidades de Airport Handling a un precio aceptable.
- Durante la fase de puesta en marcha debía emplearse una combinación equilibrada de activos nuevos y usados, principalmente debido a que aparentemente los proveedores de equipos eran incapaces de proporcionar nuevos equipos de una sola vez, y también porque Airport Handling tenía motivos para pensar que un aumento importante y repentino de la demanda podía provocar subidas de precios. Por ello, Airport Handling prefirió retirar gradualmente los artículos usados y sustituirlos por otros nuevos.
- Por último, habría sido difícil probar equipos nuevos y formar adecuadamente al personal que debía trabajar con ellos en el desarrollo normal de las operaciones, en particular en la fase de puesta en marcha.

(258) Entretanto, Airport Handling inició un procedimiento de licitación de noviembre de 2014 a enero de 2015 para la adquisición de nuevos equipos en el mercado. Según las autoridades italianas, el valor de los equipos adquiridos dentro de este primer procedimiento de licitación fue de aproximadamente [...] (*) EUR.

(259) La Comisión evaluó si comparar el valor y el número de los activos de Airport Handling adquiridos en el mercado con el valor y el número de los artículos arrendados y posteriormente adquiridos a SEAH constituía un indicador fiable de la continuidad económica. Por lo que se refiere a la comparabilidad de ambos tipos de activos, la Comisión llegó a la conclusión de que:

- El liquidador de SEAH había establecido los lotes a fin de agrupar en cada uno de ellos artículos que estaban en condiciones de funcionamiento con activos y artículos menos operativos.
- En general, el equipo de SEAH era antiguo.
- Según las autoridades italianas, aproximadamente [...] (*) de los [...] (*) artículos adquiridos a SEAH se hallaban en condiciones de funcionamiento buenas o razonables. En el mejor de los casos, un tercio podría haberse destinado a la obtención de piezas de recambio. Posteriormente, pudo constatarse que 700 de los artículos adquiridos tenían un valor o uso mínimo o nulo; 270 artículos fueron retirados y desmontados para ser tratados como chatarra.
- Los equipos de asistencia aeroportuaria se componen de gran variedad de artículos distintos tales como escaleras, camiones, carretillas elevadoras, plataformas elevadoras y carros.

(*) Secreto comercial.

- No se obvia que incluso un solo vehículo nuevo y moderno que funcione a tiempo completo puede operar con mucha más eficiencia que varios vehículos antiguos que, por lo general, requieren dedicar más tiempo a su mantenimiento.
- (260) Con arreglo a lo anteriormente expuesto, la Comisión llega a la conclusión de que, en este caso, la comparación del valor y el número de equipos nuevos con el valor de los equipos arrendados y adquiridos no puede emplearse como indicador de continuidad económica.
- (261) En este contexto, la Comisión determinó la importancia de los activos (herramientas operativas) como factor de producción de Airport Handling en proporción a la mano de obra como factor de producción, y también en proporción al volumen de negocios de SEAH y de Airport Handling.
- (262) Por lo que respecta a la importancia de los activos con relación a la mano de obra, en el último balance de SEAH previo a la liquidación, el valor de las herramientas operativas ascendía a aproximadamente [...] (*) EUR. Airport Handling, a su vez, poseía en 2015 un activo fijo por valor de [...] (*) EUR.⁽³⁰⁾ En contraste, los costes laborales de Airport Handling ascendieron a [...] (*) EUR en el ejercicio transcurrido entre septiembre 2014 y agosto de 2015, según la cuenta de resultados de esta correspondiente a dicho período.⁽³¹⁾
- (263) El valor de los activos también es de menor importancia si se compara con el volumen de negocios: la cuenta de resultados de Airport Handling correspondiente al período transcurrido entre septiembre 2014 y agosto de 2015 indica que su volumen de negocios ascendía a [...] (*) EUR. Por lo tanto, los activos en cuestión parecen ser un factor de producción de menor importancia si se comparan con la mano de obra. Su valor es también muy modesto en comparación con el volumen de negocios generado tanto por la mano de obra y como por los activos. La información obtenida en el procedimiento de investigación formal indica más bien que tanto SEAH como Airport Handling aplican un modelo de negocio que requiere un uso mucho más intensivo de mano de obra que de activos.
- (264) La Comisión concluye, por lo tanto, que, a pesar de que Airport Handling adquirió inicialmente todos sus activos a SEAH, no puede considerarse que este hecho de por sí indique la existencia de continuidad económica, porque los activos son solo un factor de producción de menor importancia en la actividad de asistencia en tierra.

7.1.1.4. Resumen de la evaluación sobre el alcance de la transferencia

- (265) La evaluación de en qué medida el alcance de la transferencia podría indicar que existe continuidad económica entre SEAH y Airport Handling conduce a las siguientes observaciones:
- (266) En primer lugar, no se produjo una transferencia de la cartera de clientes de SEAH a Airport Handling, sino que, con la liquidación de SEAH, se rescindieron todos los contratos y Airport Handling tuvo que volver a conseguir contratos con los que poder atraer a algunos de los anteriores clientes de SEAH, así como a algunos nuevos clientes, y perdiendo al mismo tiempo parte de los clientes en beneficio de sus competidores. Las condiciones contractuales se negociaron independientemente de las condiciones anteriores en el marco de los acuerdos con SEAH. A este respecto, Airport Handling partía de la misma posición que cualquier otro competidor o nuevo operador. La Comisión considera que el hecho de que no haya habido una transferencia de la cartera de clientes constituye un fuerte indicio de que no se produjo continuidad económica.
- (267) En segundo lugar, Airport Handling contrató a la totalidad de su plantilla inicial a partir de trabajadores de SEAH, aunque con arreglo a nuevos contratos y nuevas condiciones contractuales. No se produjo una transferencia de contratos laborales en bloque, no se traspasaron automáticamente dichos contratos ni se reprodujeron sus condiciones laborales.
- (268) En tercer lugar, si bien es cierto que inicialmente Airport Handling arrendó a SEAH todos sus activos de asistencia en tierra, finalmente, una vez concluido el arrendamiento, únicamente se hizo cargo de una parte de los activos de SEAH, ya que entretanto había comenzado adquirir equipos a terceros. La información disponible también sugiere que los activos solo representan una parte menor de los bienes productivos de la actividad de asistencia en tierra y no son determinantes para la estructura de gastos y la eficacia de Airport Handling.
- (269) En términos globales, a juzgar por la perspectiva del alcance de la transferencia, la Comisión considera que todas las circunstancias vinculadas a la creación de Airport Handling a raíz de la liquidación de SEAH vistas en conjunto no son lo suficientemente sólidas para indicar que hubo continuidad económica entre ambas empresas con el fin de eludir la decisión de recuperación.

(*) Secreto comercial.

⁽³⁰⁾ La Comisión observa que, con arreglo a las declaraciones y los inventarios completos proporcionados por Airport Handling, la mayor parte de los activos a SEAH eran antiguos, requerían importantes reparaciones y estaban totalmente amortizados.

⁽³¹⁾ Según el citado informe Brattle el plan de negocio de Airport Handling, los costes laborales de la empresa ascendían a [...] (*).

7.1.2. Abono del precio de mercado

- (270) Según la jurisprudencia, la transferencia de activos a un precio inferior al de mercado también podría indicar la existencia de continuidad económica entre la empresa liquidada deudora de la ayuda estatal y la empresa de nueva creación.

7.1.2.1. Activos de SEAH: observaciones generales

- (271) En el contexto de los procedimientos de quiebra, la elusión de una decisión de ayuda estatal negativa mediante transferencia de activos puede producirse, en particular, cuando:

- los activos se venden —o arrendan— por debajo del precio de mercado (por ejemplo, a raíz de un procedimiento de venta que no es lo suficientemente abierto, transparente y no discriminatorio), o
- el administrador de la quiebra haya adoptado medidas que hayan defraudado a los acreedores y puedan haber reducido el valor de los activos de una empresa insolvente, en violación del principio de la igualdad de los acreedores en detrimento de los acreedores públicos⁽³²⁾.

- (272) Por el contrario, la Comisión considera que una transferencia —o arrendamiento— de activos de una empresa insolvente que ha recibido una ayuda incompatible a una empresa nueva no es indicativo de la elusión de una decisión de recuperación si:

- no se ha emprendido ninguna acción para reducir el valor de los activos de la empresa insolvente en beneficio de la nueva empresa, perjudicando a los acreedores (ya que la liquidación tiene por objeto maximizar el producto de la venta de los activos para reembolsar a los acreedores la mayor cuantía posible);
- los acreedores públicos (autores de la demanda asociada a la ayuda incompatible) no se han visto en una posición indebida de desventaja con respecto a los demás acreedores (incluida, en su caso, la nueva empresa o sus fundadores) en el contexto del procedimiento de insolvencia.

- (273) En este caso:

- La cuota de arrendamiento se basó en dos evaluaciones externas. Se ajustó al alza de acuerdo con la segunda valoración, basada en una comprobación exhaustiva de los equipos arrendados. Por lo tanto, no existen indicaciones de que el precio al que Airport Handling arrendó los activos de SEAH no se ajustara a las condiciones normales de mercado.
- Tampoco hay indicación alguna de que las operaciones realizadas a iniciativa del síndico hayan supuesto un fraude a los acreedores y puedan haber reducido el valor de los activos de SEAH. En particular, como se muestra más detalladamente a continuación, toda la información disponible puso de manifiesto que se organizaron licitaciones adecuadas para vender los activos de SEAH, y a todos los compradores potencialmente interesados se les dio la oportunidad de presentar una oferta. El hecho de que fuesen expertos externos los encargados de establecer el precio de arrendamiento y de que este último se revisase al alza tras una segunda valoración, así como de que el síndico de SEAH no estuviese dispuesto a conceder un descuento a Airport Handling en el precio de compra de los equipos, demuestra que el proceso de enajenación organizado por el síndico estaba orientado a maximizar los ingresos con relación a los activos en cuestión, en beneficio de los acreedores de SEAH y, por lo tanto, no provocó una transferencia concreta de una ventaja económica a Airport Handling.
- La Comisión observa además que ninguna de las partes interesadas alegó que el procedimiento de liquidación hubiese vulnerado los derechos de los acreedores ni reducido el valor de los activos debidos por SEAH, ni que dichos activos se hubiesen arrendado a Airport Handling con precios inferiores a los de mercado. Los equipos de asistencia en tierra de SEAH estaban compuestos aproximadamente por 4 000 activos. Según el plan anunciado inicialmente por Italia, estos activos iban a ser arrendados por SEAH a precio de mercado, a la espera de su venta en el mercado abierto dentro del procedimiento de liquidación.

7.1.2.2. Arrendamiento de los activos de SEAH a Airport Handling: establecimiento de la cuota de arrendamiento

- (274) Tras el fracaso de la licitación, los equipos de asistencia en tierra se arrendaron a Airport Handling en virtud de un contrato de arrendamiento que inicialmente vencía el 31 de agosto de 2015.

⁽³²⁾ Asunto C-277/00 *Alemania/Comisión* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, apartado 93.

- (275) Según la jurisprudencia, el simple hecho de que una empresa haya arrendado por un período determinado la totalidad o parte de los activos de una empresa insolvente no significa necesariamente que la nueva empresa haya disfrutado de la ventaja competitiva vinculada a una ayuda concedida anteriormente al arrendador⁽³³⁾. El arrendamiento de los activos por parte del beneficiario de la ayuda a una empresa que realiza una actividad similar no es indicativo de continuidad económica si el precio de arrendamiento refleja el precio de mercado. No obstante, si el precio del arrendamiento pagado por la nueva empresa al beneficiario de la ayuda estuviera por debajo del precio de mercado, esto podría ser una indicación de la continuidad económica, puesto que podría afirmarse que se ha transferido total o parcialmente a la nueva empresa por un precio inferior al valor de mercado la ventaja conferida al beneficiario por la ayuda ilegal e incompatible.
- (276) La información disponible sugiere que SEAH y el Agente fiduciario negociaron el contrato de arrendamiento en condiciones de plena competencia. Por otra parte, la cuota de arrendamiento se determinó mediante dos valoraciones externas sucesivas. A fin de confirmar la solidez de la primera valoración, que había establecido la cuota de arrendamiento anual en [...] (*) EUR, SEAH y Airport Handling encomendaron conjuntamente a E&Y la tarea de volver a valorar la cuota de arrendamiento. Esta segunda valoración recomendó inicialmente una cuota de arrendamiento de [...] (*) EUR, equivalente a [...] (*) EUR. Posteriormente, después de que SEAH y Airport Handling hubieran acordado ampliar esa segunda valoración para incluir la nueva información recopilada en los informes de entrega de los equipos, los expertos pudieron constatar que varios equipos y maquinaria no eran aptos para su uso y revisaron su estimación inicial de [...] (*) EUR, que pasó a [...] (*) EUR. Basándose en este segundo informe de evaluación, SEAH y Airport Handling acordaron reducir el arrendamiento a [...] (*) EUR anuales.
- (277) En conclusión, la información disponible sugiere que SEAH y Airport Handling negociaron en condiciones de plena competencia, y se basaron en los informes de los expertos sobre el valor de los activos en cuestión. El hecho de que la segunda tasación se revisara previa petición mutua de ambas partes indica que, en la medida de lo posible, ambas querían mantener el precio de arrendamiento en consonancia con las condiciones del mercado y prevenir cualquier posible duda de connivencia. Por lo tanto, la Comisión considera que el arrendamiento financiero debe realizarse por lo menos a precio de mercado.

7.1.2.3. Adquisición de parte de los activos de SEAH por Airport Handling-precio de compra

- (278) Airport Handling adquirió los activos tras el fracaso del procedimiento de licitación y el vencimiento del contrato de arrendamiento. La Comisión valoró si por medio de esta operación Airport Handling había recibido alguna ventaja derivada de la ayuda ilegal anteriormente concedida a SEAH. Dicha valoración parte de la premisa de que se descarta que exista una ventaja si el precio de adquisición de [...] (*) EUR equivale, al menos, al precio de mercado.
- (279) La convocatoria de invitación a manifestación de interés correspondiente a los activos de SEAH se publicó el 12 de noviembre de 2014 en el suplemento del *Diario Oficial de la Unión Europea*. Teniendo en cuenta el gran número de artículos, el síndico, con la ayuda de la consultora independiente IMQ, decidió dividir los artículos en nueve lotes. Según SEAH, el objeto era evitar la falta de eficiencia debido a una fragmentación excesiva. A fin de atraer al máximo número de licitantes posible, cada lote se definió como un conjunto de activos independiente, incluidos artículos complementarios y con distintos valores. Un experto externo había fijado el precio mínimo de cada uno de los lotes.
- (280) El procedimiento de venta se limitó a proveedores de asistencia, entidades gestoras de aeropuertos, transportistas aéreos, fabricantes del tipo de equipos vendidos, revendedores y empresas de arrendamiento financiero que cumplieran determinados criterios mínimos de solvencia.
- (281) Según Italia, la licitación no recibió ninguna manifestación formal de interés. SEAH únicamente recibió comunicaciones informales de terceros que pretendían analizar la posibilidad de adquirir únicamente determinados activos, aunque a precios más bajos que los indicados en la oferta. Esas comunicaciones se facilitaron a la Comisión durante la investigación.
- (282) Italia informó de que, tras el resultado negativo del procedimiento de licitación, el síndico de SEAH trató de suscitar el interés de potenciales compradores de los activos de SEAH, poniéndose en contacto con determinados operadores activos en el sector de los servicios de asistencia, así como con los operadores que habían manifestado informalmente su interés durante el procedimiento de licitación, y permitiendo el acceso a la sala de datos, así como a los activos, a fin de que cualquier operador interesado pudiera inspeccionar los activos sobre el terreno.

⁽³³⁾ Asunto C-277/00 *Alemania/Comisión* («SMI»), ECLI:EU:C:2004:238, apartado 88.

(*) Secreto comercial.

- (283) Gracias a esto, se recibieron algunas notificaciones de interés en adquirir los equipos de SEAH, aunque sus precios siguieron siendo inferiores a los indicados en la oferta. En definitiva, el único comprador creíble interesado en comprar los equipos de SEAH resultó ser Airport Handling.
- (284) La Comisión evaluó si el procedimiento de licitación en cuestión estaba dirigido de manera eficaz al mercado, por lo que su fracaso puede considerarse un indicio de que el mercado no estaba interesado en adquirir los activos de SEAH. La Comisión considera que un procedimiento de licitación está realmente abierto al mercado y está orientado a maximizar los ingresos si es abierto, transparente, no discriminatorio e incondicional.
- (285) Por lo que se refiere a la apertura del procedimiento en cuestión, la Comisión observa que la venta se publicó en el Suplemento del *Diario Oficial de la Unión Europea* y, por lo tanto, se publicitó de forma amplia y adecuada.
- (286) Sin embargo, el procedimiento se limitó a determinados tipos de compradores, a saber, proveedores de asistencia, entidades gestoras de aeropuertos, transportistas aéreos, productores, revendedores y empresas de arrendamiento financiero que cumplieran determinados criterios mínimos de solvencia (véase el anterior considerando 193).
- (287) Además, las autoridades italianas no han aportado razones válidas para restringir *a priori* el abanico de compradores potenciales. Por lo tanto, el procedimiento de licitación fue totalmente abierto, ya que los criterios de admisibilidad podrían haber limitado el procedimiento de licitación de manera que el titular público podría no tener la certeza de beneficiarse de la oferta más favorable desde el punto de vista económico.
- (288) En la práctica, sin embargo, la Comisión considera que no existen indicios de que la licitación habría tenido éxito en caso de que esta no se hubiera limitado a operadores de asistencia en tierra o empresas relacionadas. Esto se ve corroborado por el hecho de que los intentos por atraer a licitadores de manera informal fuera del procedimiento de licitación tampoco obtuvo ofertas que alcanzaran los precios solicitados.
- (289) El síndico de SEAH recibió una serie de manifestaciones de interés para la compra de los equipos de SEAH a precios inferiores a los indicados en el procedimiento de licitación. Esto constituye un indicio suficiente de que, fuera del limitado ámbito de los licitadores que inicialmente cumplían los requisitos, los operadores del mercado no estaban dispuestos a pagar el precio pedido por SEAH.
- (290) El resultado descrito, tanto del procedimiento de venta como de las negociaciones entre SEAH como vendedor y Airport Handling como comprador, indica que el precio inicial era superior al precio que los operadores del mercado estaban dispuestos a pagar. En particular, el síndico de SEAH negoció como vendedor en condiciones de plena competencia, a fin de obtener el máximo beneficio económico de la venta de los activos en cuestión. La documentación proporcionada por las autoridades italianas pone de manifiesto que la oferta planteada por Airport Handling fue sin duda la oferta económicamente más ventajosa que recibió SEAH. A su vez, Airport Handling tenía razones económicas para adquirir los activos a pesar de la negativa de SEAH a conceder un descuento o condiciones de pago más convenientes. Puede considerarse que el precio de compra equivale como mínimo al precio de mercado. Por lo tanto, no hay ninguna indicación de que, mediante la adquisición de una parte de los activos de SEAH, Airport Handling obtuviera ninguna ventaja derivada de una ayuda ilegal anterior otorgada a SEAH.

7.1.2.4. Conclusión sobre el precio de mercado como indicador potencial de continuidad económica

- (291) A la luz de lo anterior, la Comisión extrae la conclusión de que las circunstancias del arrendamiento y la posterior venta descartan en la práctica toda transferencia de una ventaja económica de SEAH a Airport Handling. Por lo tanto, en este caso no puede considerarse que el precio de arrendamiento y el precio de compra sean un indicador de continuidad económica.

7.1.3. Identidad de los accionistas

- (292) En la Decisión de incoación de 2014, la Comisión señaló que Italia se había comprometido a confiar la gestión de Airport Handling a un agente fiduciario independiente durante un período de tres años⁽³⁴⁾. Por otra parte, Italia propuso abrir el 20 % del capital social de Airport Handling a los inversores. Posteriormente, la Comisión observó que, en primer lugar, la actividad de asistencia en tierra tendría el mismo propietario —SEA—, y, en segundo lugar, que la propuesta de Italia de licitar el 20 % del capital del nuevo prestador de asistencia en tierra no era suficiente para garantizar la discontinuidad con respecto a SEAH, puesto que, en primer lugar, la propuesta solo se limitaba a una participación minoritaria y, en segundo lugar, no se habían ofrecido garantías a este respecto. Por otra parte, esta apertura del capital únicamente se produciría tras la entrada de Airport Handling en el mercado.

⁽³⁴⁾ Considerando 16 de la Decisión de incoación.

- (293) Durante la investigación, Italia alegó que la creación del Trust garantizaría la no existencia de continuidad entre SEAH y Airport Handling. El Agente fiduciario garantizaría la gestión independiente de la participación de SEA en Airport Handling, asumiendo el control exclusivo de la empresa y garantizando así la ausencia de interés o intercambio de información entre Airport Handling y el grupo SEA.
- (294) La Comisión evaluó las características cronológicas y materiales de la identidad de la titularidad en este caso.
- (295) En primer lugar, por lo que se refiere a la cronología, la Comisión señala que SEA estableció Airport Handling el 9 de septiembre de 2013. El Trust se estableció el 30 de junio de 2014 y la escritura de constitución se firmó ese mismo día. La Comisión señala que el Trust se hizo cargo realmente la gestión de Airport Handling tiempo después, el 27 de agosto de 2014, cuando SEA transfirió la totalidad de su participación en Airport Handling al Trust y designó a un agente fiduciario. Esta último, a su vez, designó entonces un nuevo consejo de administración de Airport Handling. Airport Handling comenzó sus operaciones unos días después, el 1 de septiembre de 2014. Sin embargo, la Comisión observa que, según la información disponible, la empresa ya había desarrollado actividades económicas al ofrecer sus servicios en el mercado antes de esa fecha y, aparentemente ya desde el mes de abril de 2014, puesto que se había formalizado una serie de contratos de servicio [...] (*) ⁽³⁵⁾. No obstante, posteriormente Airport Handling fue propiedad exclusiva de SEA y estuvo controlada por esta.
- (296) En segundo lugar, por lo que se refiere a las características materiales de la transición de la propiedad y el control al Trust, la Comisión evaluó si el hecho de que poco antes de iniciar sus operaciones Airport Handling hubiera estado gestionada temporalmente por un Agente fiduciario era suficiente para descartar que SEA pudiera ejercer sus derechos con respecto a la dirección de Airport Handling en la medida en que podría adoptar decisiones comerciales unilaterales. A este respecto, la Comisión observa lo siguiente:
- (297) con arreglo a la escritura de constitución, la actividad del Agente fiduciario está sujeta a determinadas limitaciones importantes; en particular, el Agente fiduciario no está obligado a investigar:
- si los representantes de SEA han participado en las negociaciones con los trabajadores que van a ser contratados por Airport Handling;
 - si SEA transfiere temporalmente personal a Airport Handling, incluido su director general;
 - si determinados servicios centrales, incluidas las relaciones con los inversores y la atención al cliente, seguirán estando a cargo de SEA;
 - si las decisiones de financiación se dejan enteramente a la discreción de SEA.
- (298) Además, aunque se basa en la escritura de constitución, se supone que la gestión de Airport Handling es independiente de la de SEAH, ya que el antiguo jefe de Desarrollo de Negocios de Aviación de SEA se encarga de la gestión de Airport Handling.
- (299) La Comisión observa, en efecto, que SEA transfirió temporalmente a dos altos directivos a Airport Handling. Actualmente, ambos ocupan puestos de alta dirección en Airport Handling. Según Italia, no existiría ninguna relación jerárquica entre SEA y dichos gestores y estos últimos no realizarían ninguna actividad a favor de SEA. Su remuneración también la determinaría Airport Handling de forma independiente.
- (300) Desde el punto de vista de Italia, la decisión de SEA de respaldar a estos gestores para su incorporación en Airport Handling se tomó teniendo presentes las propuestas de Italia relativas a la apertura del capital de Airport Handling a terceros. Para ello, habría sido necesario para garantizar, por un lado, que la dirección de Airport Handling estaba completamente cualificada y que, por otra parte, que las condiciones de trabajo de estos gestores eran flexibles. De hecho, Italia precisó que Airport Handling había firmado acuerdos de delegación con SEA para [...] (*) empleados.
- (301) En conclusión, la Comisión considera que tanto la cronología como las disposiciones sustanciales de la atribución confirman que, a lo largo de la fase de puesta en marcha y de inicio de las actividades económicas de Airport Handling, SEA ha ejercido el control de dicha empresa, en la medida en que ha garantizado de forma continuada, aunque variable, una influencia significativa en su gestión cotidiana.
- (302) La Comisión tomó nota del contrato marco de inversión de 21 de septiembre de 2015 previamente descrito, celebrado entre el Agente fiduciario y el operador de mercado privado D'Nata, relativo a la venta de una participación del [...] (*) % en Airport Handling, junto con el derecho a designar a la mayoría de los miembros del consejo de administración y al consejero delegado de Airport Handling, y que incluye, además, la opción de adquirir una participación del [...] (*) % en Airport Handling.

(*) Secreto comercial.

⁽³⁵⁾ Fechas de la firma del contrato según una lista facilitada por Italia: por ejemplo [...] (*).

- (303) D'Nata tendrá el control efectivo de Airport Handling en cuanto haya designado a la mayoría de los miembros de su consejo de administración y a su consejero delegado. Por otra parte, la información de que se dispone sobre el proceso de licitación, que fue organizado por un banco privado de forma independiente de SEA y el Agente fiduciario, confirma que D'Nata adquirió una participación en Airport Handling a precio de mercado. Por último, la información disponible confirma que D'Nata no es idéntica a SEA, ni tiene ningún tipo de vínculo con esta.
- (304) No obstante, la transferencia del control sobre Airport Handling de SEA y el Agente fiduciario a D'Nata se produjo más de dos años después de que SEA hubiera establecido Airport Handling y más de un año después de que la empresa hubiera iniciado sus operaciones.
- (305) Por lo tanto, la Comisión no puede llegar a la conclusión de que no ha existido continuidad económica basándose únicamente en el criterio relativo a la identidad de los accionistas. No obstante, la Comisión evaluó este criterio conjuntamente con los restantes criterios relevantes, a fin de concluir si puede determinarse la ausencia de continuidad económica.

7.1.4. Calendario de la operación

- (306) La liquidación de SEAH el 1 de julio de 2014 y la creación de Airport Handling el 9 de septiembre de 2013 se produjeron después de que la Comisión hubiera adoptado la decisión de recuperación el 12 de diciembre de 2012. La empresa en liquidación garantizó las operaciones de asistencia en tierra hasta que Airport Handling inició sus actividades el 1 de septiembre de 2014.
- (307) En principio, la cronología de los hechos podría constituir una indicación de que el proceso que culminó en la creación de Airport Handling tuvo el efecto de eludir la decisión de recuperación, que se había adoptado antes de llevarlo a cabo. Sin embargo, la Comisión recuerda que la jurisprudencia no obliga a la Comisión a examinar, en particular y por encima de los demás criterios, el momento en que tuvo lugar la transferencia de los activos, que constituye uno de los elementos que se «pueden» valorar para descartar la continuidad económica entre esas dos entidades ⁽³⁶⁾.

7.1.5. Lógica económica de la operación

- (308) La información disponible confirma que, en esencia, Airport Handling mantiene el mismo tipo de actividades empresariales que SEAH, consistentes en ofrecer servicios aeroportuarios en los aeropuertos de Linate y Malpensa.
- (309) A este respecto, la Comisión se remite a la jurisprudencia conforme a la que la simple circunstancia de que el adquirente continúe en la práctica las actividades de una empresa obligada a reembolsar una ayuda no significa necesariamente que la antigua empresa haya disfrutado de la ventaja competitiva vinculada a la ayuda concedida a esta última. En el caso concreto al que se hace referencia, la primera empresa arrendó a precio de mercado una planta a la empresa que había recibido la ayuda casi tres años antes de que se creara la primera empresa ⁽³⁷⁾. La Comisión recuerda que, en el presente caso, Airport Handling ha arrendado y posteriormente comprado los activos de SEAH a un precio que puede considerarse al menos el precio de mercado, y que la ayuda ilegal que debe devolver SEAH se concedió durante el período 2002-2010, es decir, 3 años antes de la constitución de Airport Handling y 4 años antes de que Airport Handling iniciara su actividad económica.
- (310) Más concretamente, por lo que respecta a la lógica económica de la operación, la Comisión observa lo siguiente:
- (311) Tal como se ha descrito anteriormente en los apartados 2.6.1 y 2.6.2, el plan de negocio de Airport Handling difiere en una serie de puntos del de SEAH, en concreto:

— [...] (*);

— [...] (*);

— [...] (*);

— [...] (*);

— [...] (*);

— [...] (*).

⁽³⁶⁾ Asunto T-123/09 *Ryanair/Comisión*, ECLI:EU:T:2012:164, apartado 156.

⁽³⁷⁾ Asunto C-277/00 *Alemania/Comisión* («SME»), ECLI:EU:C:2004:238, apartados 86-89.

(*) Secreto comercial.

- (312) Por tanto, Airport Handling gestionó sus actividades en condiciones operativas diferentes de las de SEAH y con arreglo a su propio plan de negocio. Por otra parte, las autoridades italianas no exigieron a Airport Handling que siguiese un modelo de negocio específico, mantuviese determinado ámbito de actividad, se hiciese cargo de ningún activo ni contratase a ningún empleado concreto.

7.1.6. Conclusión general sobre la continuidad económica entre SEAH y Airport Handling

- (313) En opinión de la Comisión, el presente asunto contiene tanto elementos a favor de la continuidad económica, como elementos que podrían servir para respaldar la conclusión contraria.
- (314) Por el lado de los elementos que respaldan la existencia de continuidad económica, la Comisión señaló el hecho de que fue el antiguo propietario de SEAH el que creó Airport Handling, una empresa activa en el mismo negocio que SEAH, que contrató inicialmente a los trabajadores de Airport Handling casi exclusivamente entre los antiguos trabajadores de SEAH y asumió una parte importante de los activos, todo ello después de la decisión de recuperación de la Comisión.
- (315) No obstante, existen otros factores que indican más bien que Airport Handling no se creó con fines de elusión, sino como una empresa realmente nueva. El argumento más sólido en este sentido es que tuvo que crear una nueva cartera de clientes dirigiéndose a las compañías aéreas con ofertas independientes de los anteriores contratos de SEAH y formalizando con ellas nuevos acuerdos con nuevas condiciones. Por lo tanto, Airport Handling tuvo que adquirir nuevos clientes y ganar cuota de mercado tal como habría tenido que hacer cualquier competidor o nuevo operador en el mercado. Teniendo en cuenta que la cartera de clientes constituye la base de la actividad de asistencia en tierra, la Comisión otorga gran importancia a este elemento.
- (316) Por lo que se refiere a los activos obtenidos de SEAH, Airport Handling abonó como mínimo un precio de mercado por el arrendamiento de los activos y, posteriormente, cuando adquirió una parte de ellos, abonó un precio inferior al que estaban dispuestos a pagar los operadores del mercado.
- (317) Además, la mano de obra no se transfirió en bloque. Airport Handling celebró nuevos contratos con nuevas condiciones. Cualquier competidor o nuevo operador habría tenido la misma posibilidad de contratar a los antiguos trabajadores de SEAH y los antiguos trabajadores de SEAH parecían el objetivo más adecuado para las nuevas contrataciones. Únicamente se transfirió una parte de los activos; por otra parte, tan solo representan una pequeña parte del factor de producción total del negocio de asistencia en tierra.
- (318) Por lo que respecta a la lógica económica de la operación, Airport Handling gestiona sus actividades con condiciones de explotación distintas de las de SEAH y con su propio plan de negocio. Por otra parte, las autoridades italianas no exigieron a Airport Handling que siguiese un modelo de negocio específico, mantuviese determinado ámbito de actividad, se hiciese cargo de ningún activo ni contratase a ningún empleado concreto.
- (319) En este contexto, la Comisión considera que, en conjunto, no existe continuidad económica entre SEAH y Airport Handling, y la creación de esta no puede considerarse una forma de eludir la decisión de recuperación. Por consiguiente, no puede obligarse a Airport Handling a devolver la ayuda declarada incompatible en la decisión de recuperación.

7.2. Inversión de SEA en Airport Handling: existencia de ayuda estatal

- (320) Según el artículo 107, apartado 1, del Tratado, «serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (321) Los criterios que figuran en el artículo 107, apartado 1, del Tratado son acumulativos. Por consiguiente, para determinar si las medidas constituyen ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado, deben cumplirse todas las condiciones arriba mencionadas. En concreto, la ayuda financiera debe:
- a) ser otorgada por un Estado miembro o mediante fondos estatales;
 - b) favorecer a determinadas empresas o producciones;

- c) falsear o amenazar con falsear la competencia;
- d) afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

7.2.1. Ventaja económica selectiva: el principio del inversor en una economía de mercado

- (322) Italia considera que aportación de capital de SEA a Airport Handling cumplió el principio del inversor en una economía de mercado y, por lo tanto, no se otorgó ninguna ventaja a Airport Handling, por lo que la medida no constituyó una ayuda estatal. Aunque SEAH había registrado sistemáticamente pérdidas desde 2000, sería legítimo suponer que la actividad de Airport Handling generaría a su vez una rentabilidad suficiente para que la aportación de capital fuese rentable, en particular teniendo en cuenta las medidas establecidas en el plan de negocio de Airport Handling para 2014-2017. Por lo tanto, a la hora de decidir invertir en el capital de Airport Handling, SEA habría actuado como un inversor prudente en una economía de mercado.
- (323) A efectos de evaluar el cumplimiento del principio del inversor en una economía de mercado es preciso determinar si un hipotético inversor en una economía de mercado, guiado por perspectivas de rentabilidad y no por los objetivos de las políticas públicas, se habría comportado de una manera similar en circunstancias similares a las que rodearon la adopción de la medida en cuestión. Para determinar si el Estado adoptó o no el comportamiento de un inversor prudente en una economía de mercado, es preciso volver a situarse en el contexto de la época en que se adoptaron las medidas de apoyo financiero para valorar la racionalidad económica del comportamiento del Estado, absteniéndose pues de toda apreciación basada en una situación posterior ⁽³⁸⁾.
- (324) Por consiguiente, la justificación de una inversión pública con arreglo a una economía de mercado debe evaluarse habida cuenta de la información disponible y de la evolución previsible en el momento de la inversión ⁽³⁹⁾.
- (325) Durante la investigación, Italia explicó que la decisión de invertir en Airport Handling se basó en el plan de negocio de 6 de agosto de 2014. No obstante, la Comisión observa que este plan de negocio no se dató hasta después de adoptarse la decisión definitiva de aumentar el capital de la empresa hasta 25 millones EUR, el 30 de junio de 2014. La Comisión considera que la decisión inicial de constituir Airport Handling e invertir 25 millones EUR debió tomarse, a más tardar, antes de establecer la empresa el 9 de septiembre de 2013. El plan de negocio a disposición de la Comisión más próximo a esa fecha es el plan de negocio de 14 de noviembre de 2013. Asimismo, la Comisión observa que este plan de negocio ya prevé la posibilidad de una inversión de 25 millones EUR. Por lo tanto, la Comisión considera que el plan de negocio de noviembre de 2013 es el pertinente a efectos de probar el principio del inversor en una economía de mercado.
- (326) En la Decisión de incoación de 2014, la Comisión manifestó sus dudas respecto de que SEA actuara como un inversor en una economía de mercado. En primer lugar, porque SEA no sopesó el riesgo de que se considerase a Airport Handling obligada a devolver la ayuda incompatible concedida a SEAH después de que la Comisión hubiera considerado que existía continuidad económica. En segundo lugar, la Comisión manifestó sus dudas respecto de si el plan de negocio subyacente a la decisión de SEA de invertir en Airport Handling se basaba en supuestos suficientemente plausibles. En última instancia, la Comisión debe evaluar si la decisión de invertir en Airport Handling se adopta con arreglo a condiciones de mercado. Dicho de otro modo, la Comisión debe determinar si el inversor podría haber esperado obtener un rendimiento razonable teniendo en cuenta los riesgos previsibles ligados a la inversión.

7.2.2. Medidas de reducción de riesgos adoptadas por SEA

- (327) Por lo que respecta a la primera duda, la Comisión observa que SEA tenía conocimiento del riesgo de que se considerase que existía continuidad económica y adoptó medidas de reducción del riesgo.
- (328) SEA era consciente de este riesgo, tal como se desprende de los documentos presentados a la Comisión en el contexto de la notificación previa de noviembre de 2013. El riesgo de que pudiera transferirse la responsabilidad a Airport Handling debido a la continuidad económica con respecto a SEAH constituía un riesgo jurídico. La percepción y la ponderación de los riesgos, así como unas medidas adecuadas de reducción del riesgo dependen de supuestos jurídicos planteados en el momento de la inversión.

⁽³⁸⁾ Asunto C-482/99, *Francia/Comisión*, antes citado, apartado 71.

⁽³⁹⁾ Asunto T-16/96 *Cityflyer Express/Comisión*, Rec. 1998, p. II-757, apartado 76.

- (329) La información disponible pone de manifiesto que SEA había considerado las siguientes medidas de reducción del riesgo asociadas a la mano de obra: En el acuerdo entre SEA y los sindicatos, de 4 de noviembre de 2013, SEA declaró que «se ha atribuido una importancia fundamental al requisito de “discontinuidad”, que debe formar parte de cualquier solución alternativa al pago en efectivo, como garantía de que no es posible extender a terceros la obligación relativa a la recuperación de la ayuda». En el curso de las negociaciones sobre la transferencia parcial de la mano de obra de SEAH a Airport Handling, se modificaron de manera sustancial la organización del trabajo y determinadas condiciones laborales, tal como se explica detalladamente en los anteriores considerandos 232 a 234. Los principios aplicables se recogieron en los citados acuerdos de ejecución formalizados con los sindicatos, de 4 de junio de 2014, y ya se habían anunciado en el acuerdo con los sindicatos de 13 de noviembre de 2013, es decir, con anterioridad a la aplicación de las dos principales aportaciones de capital de 10 de marzo y 30 de junio de 2014 (considerandos 45 y 46 *supra*).
- (330) SEA estableció las siguientes medidas de mitigación del riesgo para garantizar la discontinuidad en la transferencia de los activos de SEAH: en primer lugar, el Agente fiduciario excluyó a Airport Handling del procedimiento público de licitación para la venta de los activos. En segundo lugar, Airport Handling arrendó a SEAH los activos a cambio de una cuota de arrendamiento determinada por los informes de dos expertos independientes.
- (331) SEA adoptó medidas para garantizar la discontinuidad entre Airport Handling y SEAH teniendo en cuenta también la base de clientes. A los clientes de SEAH se les informó por anticipado de la liquidación de la empresa. Se firmaron nuevos contratos de servicio con nuevas condiciones financieras con las compañías aéreas que optaron por Airport Handling como proveedor de servicios.
- (332) SEA creó un Trust como medida adicional de mitigación del riesgo. Como se ha explicado en la anterior sección 2.3, el principal objetivo del Trust era el de actuar como único accionista de Airport Handling y garantizar su operación en condiciones de discontinuidad económica con SEAH.
- (333) La Comisión observa que en el plan de negocio de noviembre de 2013 de Airport Handling no se menciona el riesgo derivado de una posible obligación futura de reembolsar la ayuda. A este respecto, la Comisión observa que SEA elaboró dicho plan de negocio para sus propios fines. Dado que se trataba de la empresa matriz de un operador consolidado en el mercado de asistencia en tierra y pudiendo demostrarse que era consciente de los riesgos derivados de varios factores de continuidad, SEA estaba en condiciones de adoptar decisiones de inversión fundamentadas, sin mencionar expresamente dicho riesgo en ese plan de negocio. Además, la decisión final de aumentar el capital social hasta los 25 millones EUR no se tomó hasta que se garantizaron las medidas de reducción del riesgo. Por otra parte, la evaluación externa del plan de negocio de noviembre de 2013 arriba mencionada (anterior considerando 114) confirma que un inversor prudente habría tenido en cuenta que la probabilidad de que existiera continuidad económica y, por tanto, la obligación de reembolsar la ayuda, era inferior al [...] (*) %, y, por lo tanto, habría considerado que desde el punto de vista económico tenía sentido invertir en Airport Handling.

7.2.3. Plan de negocio de Airport Handling

- (334) Por lo que se refiere a la segunda duda, a saber, si el plan de negocio subyacente a la decisión de SEA de invertir en Airport Handling se basa en supuestos suficientemente plausibles, la Comisión plantea las siguientes observaciones:

7.2.3.1. Hipótesis sobre el desarrollo del tráfico aéreo

- (335) Las previsiones de tráfico aéreo en los aeropuertos de Milán, combinadas con las cuotas de mercado de Airport Handling, constituyen un factor determinante en el plan de negocio de la empresa. Tal como confirmaron los expertos externos (BCG) que evaluaron los planes de negocio de Airport Handling, las previsiones de tráfico de la empresa son coherentes con las previsiones de la IATA y de Eurocontrol. La Comisión considera esos órganos fuentes de datos fiables para elaborar previsiones de tráfico en el sector de la aviación. Por lo que se refiere a la aplicación de estas previsiones al aeropuerto de Malpensa, la Comisión señala que, según el informe de BCG, la intención de Airport Handling de mantener una combinación constante de transportistas en dicho aeropuerto no estaría en consonancia con la evolución histórica, y que la introducción de un nuevo reglamento podría provocar el traslado de algunos transportistas aéreos a Linate.

7.2.3.2. Hipótesis sobre los costes de personal

- (336) Según el plan de negocio de noviembre de 2013, en promedio los costes de personal constituyen el [...] (*) % de los costes operativos en el período 2014-2017.
- (337) La Comisión evaluó la verosimilitud de las hipótesis en las que se basa esta importante partida de gastos.

(*) Secreto comercial.

- (338) En primer lugar, la Comisión señala que, a la luz del informe Brattle, el porcentaje de costes de personal sobre la totalidad de los costes operativos previstos por Airport Handling en líneas generales se ajusta a la estructura de costes de la industria europea de los servicios de asistencia en tierra, que muestra una incidencia de los costes de personal sobre la totalidad de los costes operativos que oscila entre el 65 % y el 80 %. A este respecto, el informe hace referencia a las cifras mencionadas en la evaluación de impacto de la Comisión que acompaña a su propuesta para un nuevo Reglamento en materia de asistencia en tierra ⁽⁴⁰⁾.
- (339) En segundo lugar, sobre la base de la información facilitada por Italia, la Comisión constata que los costes medios de personal por hora y en ETC de Airport Handling aparentemente son de [...] (*) . El coste medio de personal por hora que figura en el plan de negocio de noviembre de 2013 es de [...] (*) EUR y en el plan de negocio de agosto de 2014 es de [...] (*) EUR, lo cual supone respectivamente [...] (*) que los costes medios por hora abonados por SEAH en el ejercicio 2013, de aproximadamente [...] (*) EUR ⁽⁴¹⁾. El informe Brattle confirma que Airport Handling alcanzó realmente estos costes laborales, por lo que concluye que el plan no era excesivamente optimista.
- (340) La Comisión considera que la supuesta disminución de los costes laborales no parece poco realista si se tienen en cuenta la estructura de costes laborales del sector.

7.2.3.3. Hipótesis sobre la cuota de mercado

- (341) La Comisión expresó su preocupación por las hipótesis sobre cuotas de mercado relativamente elevadas que figuraban en el plan de negocio de noviembre de 2013 de Airport Handling. Se prevé una cuota de mercado de los servicios en pista del [60-70] (*) % para 2014 que aumenta hasta el [70-80] (*) % en 2017. Se prevé una cuota de mercado de los servicios a pasajeros del [60-70] (*) % para 2014, que aumenta hasta el [60-70] (*) % en 2017.
- (342) En 2013, la cuota de mercado global de SEAH fue del [70-80] (*) % ⁽⁴²⁾. La Comisión observa que la cuota de mercado prevista de Airport Handling es inferior a la cuota de mercado de SEAH. Por consiguiente, no se esperaba que Airport Handling consiguiera todos los contratos de SEAH. De hecho, en relación con nueva empresa se prevén determinadas pérdidas en la cuota de mercado. .
- (343) La estrategia de Airport Handling consiste en ofrecer un alto nivel de disponibilidad en comparación con otros proveedores de asistencia de Linate y Malpensa. La empresa garantiza el servicio las 24 horas, de manera que los servicios de asistencia en tierra se prestan incluso si un avión llega con retraso. Se trata de una ventaja competitiva que puede ser especialmente valiosa para los transportistas aéreos con actividades importantes y elevada frecuencia de vuelos en los aeropuertos de Milán, como Alitalia y EasyJet. Estos transportistas aéreos pueden tender a permanecer con el proveedor que está dispuesto a prestar estos servicios. Esto puede explicar de forma razonable por qué Airport Handling preveía alcanzar una cuota de mercado relativamente alta desde el inicio de sus operaciones.
- (344) Asimismo, la Comisión observa que, como se señala en el informe Brattle, basado en datos de 2013, la cuota de mercado prevista de Airport Handling era inferior a la estimada para los grandes proveedores de asistencia en tierra en otros aeropuertos italianos: i) Bérgamo (78,23 %), ii) Cagliari (75,61 %), iii) Catania (77,18 %), iv) Palermo (75,85 %), y v) Turín (68,8 %).
- (345) Por otra parte, la Comisión observa que la cuota de mercado de Airport Handling en 2014 es, de hecho, superior a la prevista en el plan de negocio de noviembre de 2013. Una cuota de mercado tan alta se explica principalmente por el hecho de que Airport Handling consiguió firmar contratos con [...] (*) . En su conjunto, representan una proporción significativa del tráfico en los dos aeropuertos, a saber, el [...] (*) % del tráfico aéreo de Linate y el [...] (*) % del de Malpensa.

⁽⁴⁰⁾ El anexo de la evaluación de impacto que acompaña al documento «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los servicios de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Unión y por el que se deroga la Directiva 96/67/CE del Consejo», de 16.1.2012, SEC(2011) 1439 final. En la página 95 de dicho documento, la Comisión señala que la liberalización de los servicios de asistencia en tierra y el fin de los monopolios o duopolios (aeropuertos/hub carrier) en los aeropuertos han hecho que los proveedores de asistencia en tierra hayan tenido que adaptarse para ser más competitivos y han tenido que afrontar una mayor competencia. La consecuencia más visible para los trabajadores de asistencia en tierra fue el incremento de la productividad y la flexibilidad laborales. Los proveedores de asistencia en tierra a menudo explican que este incremento de la productividad laboral es imperativo, ya que los gastos de personal ascienden a un 65-80 % de sus costes totales, mientras que por lo general las asociaciones de trabajadores alegan que las empresas de asistencia en tierra, se centran demasiado en el factor laboral para reducir los costes.

(*) Secreto comercial.

⁽⁴¹⁾ Según el informe Brattle, apartado 48, p. 11.

⁽⁴²⁾ Informe Brattle, apartado 40, p. 9

- (346) En conclusión, la Comisión no duda de la verosimilitud de las hipótesis sobre la cuota de mercado de Airport Handling; en primer lugar, estas se basan en ventajas competitivas ofrecidas por Airport Handling. En segundo lugar, estas hipótesis parecen conservadoras en comparación con las cuotas de mercado de un grupo de empresas análogas de asistencia en aeropuertos en el momento en el que se elaboró el plan de negocio. La Comisión también observa que estas hipótesis se materializaron en la práctica.

7.2.3.4. Hipótesis sobre la rentabilidad

- (347) El plan de negocio de noviembre de 2013 prevé un EBIT de [...] (*) y un beneficio antes de impuestos de [...] (*) a partir del segundo año de funcionamiento. Un EBIT y un beneficio después de impuestos de [...] (*). El plan de negocio de noviembre de 2013 no recoge los datos habituales de rentabilidad como, por ejemplo, la tasa interna de retorno (TIR) ni el valor actual neto (VAN). Sin embargo, el informe Brattle presenta estos cálculos sobre la base de las cifras del plan de negocio.
- (348) Para invertir en Airport Handling, un inversor privado racional debe esperar una rentabilidad igual o superior a su coste de oportunidad del capital, que está representado de forma aproximativa por el coste medio ponderado del capital (WACC, por sus siglas en inglés).
- (349) El informe Brattle calcula la TIR del capital de la inversión en Airport Handling y comprueba si es igual o superior al WACC. El informe utiliza dos valores alternativos del WACC. El primero es del [...] (*) %, lo cual, según el informe, es el WACC después de impuestos no apalancado utilizado en el plan de negocio ⁽⁴³⁾. El segundo es del [...] (*) % y se calcula en el informe como límite inferior al coste de oportunidad del capital. En función del valor final de la inversión, el informe Brattle considera que el rendimiento previsto de la inversión en acciones de Airport Handling oscila entre el [...] (*) % y el [...] (*) %. Los cálculos indican que en todos los casos la TIR prevista supera el coste de oportunidad del capital y, por lo tanto, la inversión es rentable.
- (350) La Comisión observa que el horizonte temporal del plan de negocio (2014-2017) es relativamente corto. Por ese motivo, el plan de negocio puede ser sensible a las variaciones de las hipótesis subyacentes. Sin embargo, este calendario debe entenderse teniendo en cuenta los hechos siguientes. En primer lugar, el plan de negocio fue elaborado para la entidad gestora de aeropuerto SEA, propietaria de una filial de asistencia aeroportuaria durante muchos años. En segundo lugar, la reestructuración ya estaba en curso y en SEAH ya se había conseguido un aumento importante de la productividad. Por lo tanto, parece razonable limitar el alcance del plan de negocio al mínimo necesario para un inversor experimentado como SEA.
- (351) La Comisión observa que algunas de las principales hipótesis del plan de negocio de noviembre de 2013 se han materializado en líneas generales, en particular, en términos de rentabilidad y cuota de mercado. Airport Handling ya era rentable en su primer año de funcionamiento: según la cuenta de pérdidas y ganancias de septiembre de 2014 a agosto de 2015, la empresa generó un EBIT de [...] (*) EUR.
- (352) En conclusión, la Comisión considera que al utilizar hipótesis relativas a la evolución de los costes laborales y la cuota de mercado que no parecen poco razonables, el plan de negocio indica una rentabilidad del capital de SEA suficientemente elevada en relación con la aportación de capital de 25 millones EUR.

7.2.4. Conclusión sobre la ventaja económica selectiva

- (353) La Comisión concluye, por lo tanto, que SEA ha adoptado medidas suficientes para limitar los riesgos de que exista continuidad económica. El plan de negocio se basó en supuestos que un inversor privado prudente, con una importante experiencia en el sector de la asistencia aeroportuaria y que pretenda reestructurar la empresa, habría considerado verosímiles y suficientes para determinar la rentabilidad futura de Airport Handling. La inversión de SEA en Airport Handling no constituye, por tanto, una ventaja que Airport Handling no habría podido obtener en condiciones normales de mercado.

7.2.5. Conclusión sobre la presencia de ayuda estatal en la inversión de SEA en Airport Handling

- (354) La inversión no contiene ninguna ventaja que Airport Handling no hubiera podido obtener en condiciones normales de mercado. Por lo tanto, no se cumple uno de los criterios acumulativos previstos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE. Por tanto, la inversión no constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(*) Secreto comercial.

⁽⁴³⁾ Según el informe Brattle, este WACC es más elevado, pues tiene en cuenta los riesgos específicos para el proyecto mediante un incremento de la beta del capital.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. El proceso que dio lugar a la liquidación de la empresa SEA Handling S.p.A. y a la creación de Airport Handling S.p.A. no dio lugar a continuidad económica entre la primera y la segunda.

2. Airport Handling no está obligada a devolver la ayuda estatal considerada incompatible con el mercado interior por la Decisión C(2012) 9448 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2012, corregida por la Decisión C(2013) 1668, de 22 de marzo de 2013, relativa a la ayuda otorgada por SEA a su filial SEA Handling S.p.A. durante el período 2002-2010.

Artículo 2

La constitución y la capitalización que ha realizado Italia a favor de Airport Handling S.p.A., por un importe de 25 millones EUR, no constituyen una ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 5 de julio de 2016.

Por la Comisión

Margrethe VESTAGER

Miembro de la Comisión
