

IV

(Otros actos)

ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO

ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

DECISIÓN DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC

Nº 329/05/COL

de 20 de diciembre de 2005

por la que se modifican por quincuagésima cuarta vez las normas procesales y sustantivas en el ámbito de las ayudas estatales y se incluye una propuesta de medidas apropiadas

EL ÓRGANO DE VIGILANCIA DE LA AELC,

VISTO el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo ⁽¹⁾ y, en particular, sus artículos 61 a 63 y su Protocolo 26,

VISTO el Acuerdo entre los Estados de la AELC por el que se instituyen un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia ⁽²⁾, y, en particular, su artículo 24, su artículo 5, apartado 2, letra b), y el artículo 1 de la parte I de su Protocolo 3, y los artículos 18 y 19 de la parte II de su Protocolo 3,

CONSIDERANDO que, de conformidad con el artículo 24 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, el Órgano de Vigilancia de la AELC aplicará las disposiciones sobre las ayudas estatales,

CONSIDERANDO que, de conformidad con el artículo 5, apartado 2, letra b), del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, el Órgano de Vigilancia de la AELC publicará avisos o directrices sobre asuntos relacionados con el Acuerdo EEE, si dicho Acuerdo o el Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción expresamente así lo establecen, o si el Órgano de Vigilancia de la AELC lo considera necesario,

RECORDANDO las normas sustantivas y de procedimiento en materia de ayudas estatales ⁽³⁾ adoptadas el 19 de enero de 1994 por el Órgano de Vigilancia de la AELC ⁽⁴⁾,

CONSIDERANDO que, el 6 de septiembre de 2005, la Comisión Europea adoptó unas nuevas Directrices comunitarias sobre la

financiación de aeropuertos y las ayudas estatales de puesta en marcha destinadas a compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales ⁽⁵⁾,

CONSIDERANDO que dichas Directrices también afectan al Espacio Económico Europeo,

CONSIDERANDO que conviene garantizar la uniforme aplicación en todo el Espacio Económico Europeo de la normativa sobre ayudas estatales,

CONSIDERANDO que, de conformidad con el punto II del epígrafe «GENERAL» que figura al final del anexo XV del Acuerdo EEE, el Órgano de Vigilancia de la AELC deberá adoptar, previa consulta a la Comisión Europea, los actos correspondientes a los ya aprobados por esta,

HABIENDO consultado a la Comisión Europea,

RECORDANDO que el Órgano de Vigilancia de la AELC ha consultado a este respecto con los Estados de la AELC por cartas con fecha de 7 de noviembre de 2005.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

1) Las Directrices sobre ayudas estatales se modificarán mediante la introducción de un nuevo capítulo 30A, «Financiación de aeropuertos y ayudas estatales de puesta en marcha destinadas a compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales». El nuevo capítulo figura en el anexo de la presente Decisión. Se proponen las medidas apropiadas contenidas en el anexo de esta Decisión.

⁽¹⁾ Denominado en lo sucesivo «el Acuerdo EEE».

⁽²⁾ Denominado en lo sucesivo «el Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción».

⁽³⁾ Denominadas en lo sucesivo «las Directrices sobre ayudas estatales».

⁽⁴⁾ Publicadas inicialmente en el DO L 231 de 3.9.1994 y en el Suplemento EEE al mismo nº 32 en la misma fecha. Se puede consultar una versión actualizada de las Directrices sobre ayudas estatales en el sitio Internet del Órgano: www.eftasurv.int

⁽⁵⁾ Directrices comunitarias sobre la financiación de aeropuertos y las ayudas estatales de puesta en marcha destinadas a compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales (DO C 312 de 9.12.2005, p. 1).

- 2) Se informará a los Estados de la AELC mediante una carta, que incluirá una copia de esta Decisión y del anexo a la misma. Se pide a los Estados de la AELC que manifiesten su acuerdo a la propuesta de medidas apropiadas antes del 1 de junio de 2006.
- 3) Se informará a la Comisión Europea, de conformidad con la letra d) del Protocolo 27 del Acuerdo EEE, mediante una copia de la presente Decisión y de su anexo.
- 4) La Decisión y su anexo se publicarán en la Sección EEE y en el Suplemento EEE del *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- 5) En caso de que los Estados de la AELC acepten la propuesta para las medidas apropiadas, se publicará un anuncio resumido en la sección del EEE y en del Suplemento EEE al

Diario Oficial de la Unión Europea (adjunto en el anexo II de esta Decisión).

- 6) El texto en lengua inglesa de la presente Decisión es el único auténtico.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 2005.

Por el Órgano de Vigilancia de la AELC

Einar M. BULL

Presidente

Kurt JÄGER

Miembro del Colegio

ANEXO

«30A FINANCIACIÓN DE AEROPUERTOS Y AYUDAS ESTATALES DE PUESTA EN MARCHA DESTINADAS A COMPAÑÍAS AÉREAS QUE OPEREN DESDE AEROPUERTOS REGIONALES**30A.1 Introducción****30A.1.1 Contexto general**

- (1) La Comisión de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo denominada “la Comisión Europea” o “la Comisión”) ha publicado una Comunicación sobre la financiación de aeropuertos y las ayudas estatales de puesta en marcha destinadas a compañías aéreas que operen desde aeropuertos regionales que se inscriben en el contexto general de la apertura de los cielos europeos. El conjunto de medidas liberalizadoras conocido como “tercer paquete”, en vigor desde 1993 y en el EEE desde 1994, ha posibilitado que cualquier compañía aérea titular de una licencia de explotación comunitaria pueda acceder al mercado intracomunitario sin ninguna restricción, ni siquiera tarifaria, desde abril de 1997 ⁽¹⁾. Como corolario, y a fin de garantizar a los ciudadanos un servicio de calidad a precios asequibles en todo su territorio, los Estados del EEE que lo deseen pueden establecer, en un marco jurídico claro, obligaciones de servicio público en materia de frecuencias, puntualidad de los servicios, disponibilidad de plazas o tarifas preferentes para algunas categorías de usuarios. El recurso a estas obligaciones de servicio público ha permitido al transporte aéreo contribuir plenamente a la cohesión económica y social y al desarrollo equilibrado de las regiones.
- (2) Al margen de este contexto, se ha adoptado toda una serie de medidas, por ejemplo, en las áreas de la asignación de franjas horarias ⁽²⁾, la asistencia en tierra ⁽³⁾ o los sistemas informatizados de reserva ⁽⁴⁾, con el fin de encuadrar la liberalización del mercado y permitir una competencia equitativa entre los agentes del sector.
- (3) El Órgano de Vigilancia de la AELC (denominado en lo sucesivo “el Órgano”) considera que las Directrices de la Comisión Europea son pertinentes a efectos del EEE y por la presente adopta las Directrices correspondientes de conformidad con la facultad que le confiere el artículo 5, apartado 2, letra b), del Acuerdo entre los Estados de la AELC por el que se instituyen un Órgano de Vigilancia y un Tribunal de Justicia (denominado en lo sucesivo el Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción) ⁽⁵⁾.
- (4) El Órgano considera que los aeropuertos pueden ejercer cierta repercusión sobre el comportamiento de las economías locales e influir en el mantenimiento de servicios locales como la educación o la salud. En efecto, los servicios de transporte aéreo de pasajeros y de carga pueden ser esenciales para la competitividad y el desarrollo de determinadas regiones. Los aeropuertos bien comunicados pueden actuar como un imán para las compañías aéreas y, por tanto, favorecer las actividades económicas, así como la cohesión económica, social y territorial en el ámbito abarcado por el Acuerdo EEE.
- (5) Además, el Órgano acoge con satisfacción el desarrollo y aprecia la contribución de las líneas aéreas de bajo coste al descenso general de los precios del transporte aéreo en Europa, a la diversificación de la oferta de servicios y a la democratización del acceso al transporte aéreo. Sin embargo, el Órgano debe velar por la observancia del Acuerdo EEE, en particular de las normas sobre competencia y especialmente de las referentes a las ayudas estatales.

30A.1.1.1 Tipos de aeropuertos

- (6) En el sector aeroportuario existen actualmente niveles de competencia distintos entre diversos tipos de aeropuertos. Este aspecto es fundamental cuando se examinan las ayudas estatales, ya que entonces es necesario averiguar en qué medida la competencia podría resultar falseada y el funcionamiento del Acuerdo EEE afectado. Las situaciones de competencia se valoran caso por caso en función de los mercados de que se trate. Sin embargo, una serie de investigaciones ⁽⁶⁾ ha puesto de manifiesto que, en general, los grandes hubs aeroportuarios o plataformas internacionales compiten con aeropuertos similares en todos los mercados de transporte afectados, pudiendo depender el nivel de competencia de factores como la congestión y la existencia de transportes alternativos; en ciertos casos (véase más abajo), dichos aeropuertos compiten también con los grandes aeropuertos regionales. Por su parte, los grandes aeropuertos regionales pueden competir, no solo con otros grandes aeropuertos regionales, sino también con los grandes hubs del EEE y con el transporte terrestre, sobre todo si disponen de un acceso por tierra de calidad. Según esos mismos estudios, los pequeños aeropuertos no suelen entrar en competencia con otros excepto, en algunos casos, con aeropuertos vecinos de tamaño similar que cubren mercados parcialmente coincidentes.

⁽¹⁾ Reglamento (CEE) n° 2407/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre la concesión de licencias a las compañías aéreas (DO L 240 de 24.8.1992), incorporado en el punto 66b del anexo XIII del Acuerdo EEE mediante Decisión del Comité Mixto n° 7/94 de 21 de marzo de 1994 (DO L 160 de 28.6.1994, p. 1 y Suplemento EEE n° 17 de 28.6.1994); Reglamento (CEE) n° 2408/92/CE del Consejo relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DO L 240 de 24.8.1992) incorporado en el punto 64a del anexo XIII del Acuerdo EEE mediante Decisión del Comité Mixto n° 7/94, de 21 de marzo de 1994 (DO L 160 de 28.6.1994, p. 1 y Suplemento EEE n° 17 de 28.6.1994); y Reglamento (CEE) n° 2409/92 del Consejo sobre tarifas y fletes de los servicios aéreos (DO L 240 de 24.8.1992) incorporado en el punto 65 del anexo XIII del Acuerdo EEE mediante Decisión del Comité Mixto n° 7/94, de 21 de marzo de 1994 (DO L 160 de 28.6.1994, p. 1 y Suplemento EEE n° 17 de 28.6.1994).

⁽²⁾ Reglamento (CEE) n° 95/93 del Consejo, de 18 de enero de 1993, relativo a normas comunes para la asignación de franjas horarias en los aeropuertos comunitarios (DO L 14 de 22.1.1993) incorporado en el punto 64b del anexo XIII del Acuerdo EEE mediante Decisión del Comité Mixto n° 154/2004 (DO L 102 de 21.4.2005, p. 33 y Suplemento EEE n° 20 de 21.4.2005).

⁽³⁾ Directiva 96/67/CE del Consejo, de 15 de octubre de 1996, sobre el acceso al servicio en tierra en aeropuertos comunitarios (DO L 272 de 25.10.1996) incorporada en el punto 64c del anexo XIII del Acuerdo EEE mediante Decisión del Comité Mixto n° 79/2000 de 2 de octubre de 2000 (DO L 315 de 14.12.2000, p. 20 y Suplemento EEE n° 59 de 14.12.2000).

⁽⁴⁾ Reglamento (CEE) n° 2299/89 del Consejo, de 24 de julio de 1989, por el que se establece un código de conducta para los sistemas informatizados de reserva (DO L 220 de 29.7.1989) incorporado en el punto 63 del anexo XIII del Acuerdo EEE mediante Decisión del Comité Mixto n° 148/99 de 5 de noviembre de 1999 (DO L 15 de 18.1.2001, p. 45 y Suplemento EEE n° 3 de 18.1.2001).

⁽⁵⁾ El texto completo del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, con todas sus modificaciones, puede encontrarse en el sitio Internet de la Secretaría General de la AELC: <http://secretariat.efa.int/Web/legaldocuments/>

⁽⁶⁾ *Study on competition between airports and the application of State aid rules* — Cranfield University, junio de 2002.

- (7) A efectos de las presentes directrices, el Órgano ha definido las cuatro categorías de aeropuertos siguientes:
- categoría A, denominada en lo sucesivo “grandes aeropuertos del EEE”, con más de 10 millones de pasajeros al año,
 - categoría B, constituida por los “aeropuertos nacionales”, con una cifra anual de pasajeros situada entre 5 y 10 millones,
 - la categoría C comprende los “grandes aeropuertos regionales”, con un volumen anual de pasajeros entre 1 y 5 millones,
 - categoría D, denominada en lo sucesivo “pequeños aeropuertos regionales”, con una cifra anual de pasajeros inferior a 1 millón.

30A.2 Objetivos de las presentes Directrices y situación con respecto a las Directrices de 1994

- (8) El capítulo 30 de las Directrices sobre ayudas estatales del Órgano de Vigilancia de la AELC hace referencia a las Directrices de 1994 de la Comisión Europea sobre la aplicación de los artículos 92 (ahora 87) y 93 (ahora 88) del Tratado CE y del artículo 61 del Acuerdo EEE a las ayudas estatales en el sector de la aviación ⁽⁷⁾ (en lo sucesivo, “las Directrices del sector de la aviación”). Las Directrices del sector de la aviación no abarcan todos los nuevos aspectos relativos a la financiación de aeropuertos y a las ayudas estatales de puesta en marcha de nuevas rutas.
- (9) Las Directrices de la Comisión de 1994 rigen casi exclusivamente las condiciones de concesión de ayudas estatales a las compañías aéreas, limitando las ayudas directas a la explotación solo a los casos en que haya obligaciones de servicio público o cuando las ayudas tengan carácter social. Con respecto a los aeropuertos, la parte II.3 de esas Directrices se refiere a las inversiones públicas en infraestructuras. Allí se dispone que “la construcción o ampliación de proyectos de infraestructura (como aeropuertos) constituye una medida general de política económica que escapa al control de la Comisión en virtud de las reglas del Tratado sobre las ayudas estatales. Este principio general solamente es válido para la construcción de infraestructuras por los Estados miembros, sin perjuicio de la evaluación de posibles elementos de ayuda que se deriven del trato preferencial otorgado a determinadas compañías por el usufructo de infraestructuras”.

Así pues, las presentes Directrices no sustituyen a las de 1994, sino que las completan, especificando cómo se debe aplicar la normativa de competencia a los diferentes modos de financiación de los aeropuertos (véase la sección 30A.4) y a las ayudas de puesta en marcha destinadas a las compañías aéreas que operen a partir de aeropuertos regionales (véase la sección 30A.5).

- (10) Con este fin, el Órgano tiene en cuenta la contribución que supone el desarrollo de aeropuertos regionales. Concretamente se ha tenido en cuenta lo siguiente:
- una mayor utilización de los aeropuertos regionales es positiva para luchar contra la congestión del transporte aéreo en los principales hubs europeos. En su Libro Blanco “La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad” ⁽⁸⁾, la Comisión explica que “la congestión del cielo ya es objeto de un plan de acción concreto. En cambio, la congestión en tierra no ha recibido aún la atención ni el compromiso necesarios. Sin embargo, casi la mitad de los 50 principales aeropuertos europeos ha alcanzado o está a punto de alcanzar la saturación de su capacidad en tierra”,
 - la existencia de un mayor número de puntos de acceso a los vuelos intraeuropeos favorece la movilidad de los ciudadanos europeos,
 - además, el desarrollo de esos aeropuertos contribuye al de sus economías regionales.

Ahora bien, para desarrollar su oferta, los aeropuertos regionales suelen encontrar más dificultades que los grandes hubs o plataformas europeas, como Londres, París o Frankfurt. Esos aeropuertos no cuentan con una gran compañía aérea de referencia que concentre en ellos sus vuelos para ofrecer el máximo de correspondencias a los pasajeros y aprovechar las grandes economías de escala que tal estructura permite. No han alcanzado necesariamente la masa crítica para resultar suficientemente atractivos. Además, un aeropuerto regional tiene a menudo que contrarrestar una falta de imagen y notoriedad que puede deberse a su aislamiento en áreas afectadas por dificultades económicas.

- (11) Por todo ello, el Órgano adopta en las presentes Directrices un enfoque favorable al desarrollo de los aeropuertos regionales, aunque al mismo tiempo garantiza el pleno cumplimiento de los principios de transparencia, no discriminación y proporcionalidad, con el fin de evitar todo falseamiento de la competencia contrario al interés común en relación con la financiación pública de aeropuertos regionales y la concesión de ayudas estatales a compañías aéreas.

⁽⁷⁾ El capítulo 30 de las Directrices de ayudas de Estado del Órgano de Vigilancia de la AELC (DO L 124 de 23.05.1996 y Suplemento EEE n° 23 de 23.5.1996) se remite a las Directrices relativas a la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado CE y del artículo 61 del Acuerdo EEE a las ayudas de Estado en el sector de la aviación y establece que el Órgano aplicará criterios correspondientes a los contenidos en las Directrices de la Comisión.

⁽⁸⁾ Libro Blanco “La política europea de transportes para el 2010: la hora de la verdad” COM(2001) 370 final.

- (12) Este enfoque se debe articular también con los objetivos generales de la política de transportes y, en particular, con la intermodalidad con el ferrocarril. Estos últimos años se ha contribuido ampliamente, tanto en términos políticos como mediante financiación, al mantenimiento de ambiciosos programas orientados al desarrollo de una red ferroviaria de alta velocidad. El tren de alta velocidad representa una alternativa al avión que resulta de gran interés en términos de tiempo, precios, comodidad y desarrollo sostenible. Por lo tanto, a pesar de que son necesarios nuevos esfuerzos para extender la red ferroviaria de alta velocidad a todo el territorio del Acuerdo EEE, hay que intentar aprovechar la capacidad del tren de alta velocidad para ofrecer conexiones de alto rendimiento y calidad y, además, fomentar la colaboración entre los agentes del sector ferroviario y aéreo, aunque respetando siempre las disposiciones del artículo 53 del Acuerdo EEE, con el fin de desarrollar la complementariedad entre esos modos de transporte, en beneficio de los usuarios.
- (13) En la medida en que constituyen una toma de posición con respecto a los factores que definirán la presencia o ausencia de ayudas estatales, las presentes Directrices ofrecen a título informativo la interpretación general que en el momento de su redacción el Órgano hace de tales cuestiones. Dichas posiciones son indicativas y se formulan sin perjuicio de la interpretación de esta noción por parte del Tribunal de la AELC o de los Tribunales comunitarios.

30A.3 **Ámbito de aplicación y normas comunes de compatibilidad**

30A.3.1 *Ámbito de aplicación y fundamento jurídico*

- (14) El presente marco determina la medida y condiciones en que el Órgano valorará la financiación pública de los aeropuertos, así como las ayudas estatales a la puesta en marcha de rutas aéreas, ateniéndose las normas y los procedimientos sobre ayudas estatales. Para dicho examen, el Órgano basará su evaluación en el artículo 59, apartado 2, o en el artículo 61, apartado 3, letras a), b) o c), del Acuerdo EEE.
- (15) El artículo 59, apartado 2, del Acuerdo EEE permite a los Estados de la AELC acogerse a excepciones a la normativa sobre ayudas estatales en lo que concierne a las empresas encargadas de la gestión de un servicio de interés económico general si la aplicación de dicha normativa impide a tales empresas, de hecho o de derecho, cumplir la misión específica a ellas confiada, y a condición de que el desarrollo del comercio no se vea afectado en forma contraria al interés de las Partes Contratantes.
- (16) El artículo 61, apartado 3, del Acuerdo EEE enumera las ayudas que podrán declararse compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE. Las letras a) y c) permiten excepciones en el caso de las ayudas destinadas a favorecer o facilitar el desarrollo de determinadas regiones y/o actividades económicas.
- (17) En el capítulo 25 de las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional (en adelante, "las Directrices sobre ayudas de finalidad regional"), el Órgano ha señalado las condiciones en que éstas pueden ser consideradas compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE, con arreglo al artículo 61, apartado 3, letras a) y c). Estas disposiciones no permiten declarar compatibles las ayudas al funcionamiento ⁽⁹⁾ concedidas a aeropuertos o compañías aéreas (como las ayudas de puesta en marcha), salvo en casos excepcionales y bajo condiciones estrictas en las regiones desfavorecidas, como las que se benefician de la excepción del artículo 61, apartado 3, letra a), del Acuerdo EEE, y en las de baja densidad demográfica ⁽¹⁰⁾.
- (18) De conformidad con el artículo 61, apartado 3, letra b), pueden considerarse compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE las ayudas destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo. Se hace referencia particular a los proyectos encuadrados en las redes transeuropeas, que pueden incluir aeropuertos.
- (19) Cuando no sean aplicables las disposiciones que se acaban de citar, el Órgano evaluará la compatibilidad de las ayudas concedidas a los aeropuertos y las ayudas de puesta en marcha con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, letra c), del Acuerdo EEE. En las disposiciones que figuran a continuación se indican los principios que el Órgano aplicará en este examen.

30A.3.2 *Existencia de ayudas estatales*

30A.3.2.1 *Actividad económica de los aeropuertos*

- (20) El Acuerdo EEE es neutro en cuanto a las decisiones que puedan adoptar los Estados miembros en relación con el carácter público o privado de la propiedad. En lo tocante a la existencia de ayudas estatales, el punto crucial es saber si el beneficiario ejerce o no una actividad económica ⁽¹¹⁾. No cabe duda de que las compañías aéreas ejercen tal actividad. Análogamente, desde el momento en que un aeropuerto, con independencia de su naturaleza jurídica y modo de financiación, lleve a cabo actividades económicas, constituye una empresa a efectos del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE y, por tanto, se le aplican las normas sobre ayudas estatales ⁽¹²⁾.

⁽⁹⁾ Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional del Órgano de Vigilancia de la AELC (DO L 111 de 29.04.1999 y Suplemento EEE n° 18 de 29.04.1999). En estas Directrices se definen las ayudas de funcionamiento como las "destinadas a reducir los gastos corrientes de las empresas" (punto 25.4.26) mientras que la ayuda a la inversión inicial corresponde a "una inversión en capital fijo relacionada con la creación de un nuevo establecimiento, la ampliación de un establecimiento existente o el lanzamiento de una actividad que implique un cambio fundamental en el producto o el procedimiento de producción de un establecimiento existente" (punto 25.4.6).

⁽¹⁰⁾ Véase el punto 25.4.26 y siguientes de las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional.

⁽¹¹⁾ Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, toda actividad que consista en ofrecer bienes y servicios en un mercado dado constituye una actividad económica. Véanse los asuntos C-35/96, *Comisión/República Italiana*, Rec. 1998, p. I-3851, y C-180/98 a 184/98, *Pavlov*, Rec. 2000, p. I-6451.

⁽¹²⁾ Asuntos C-159/91 y C-160/91, *Poucet/AGF y Pistre/Cancava*, Rec. 1993, p. I-637.

- (21) En el asunto “Aeropuertos de París”⁽¹³⁾, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (denominado en lo sucesivo “el Tribunal de Justicia”) falló que las actividades de gestión y explotación de aeropuertos, incluida la prestación de servicios aeroportuarios a las compañías aéreas y a los diferentes proveedores de servicios de un aeropuerto, constituyen actividades económicas, ya que “consisten en permitir la utilización de las instalaciones aeroportuarias por parte de las compañías aéreas y de los distintos agentes de servicios, a cambio del pago de una tasa con un tipo fijado libremente por la entidad gestora del aeropuerto, y, por otro, no forman parte del ejercicio de las prerrogativas de poder público y pueden disociarse de las actividades conexas con el ejercicio de tales prerrogativas”. Por tanto, el gestor de aeropuerto ejerce en principio una actividad económica en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE, a la que se aplican las normas sobre ayudas estatales.
- (22) Sin embargo, no todas las actividades del gestor de un aeropuerto son necesariamente de carácter económico. Es necesario distinguir entre dichas actividades y establecer en qué medida poseen o no carácter económico⁽¹⁴⁾.
- (23) Como destaca el Tribunal de Justicia, las actividades que incumben normalmente al Estado en el ejercicio de sus prerrogativas como poder público no son de carácter económico ni entran en el ámbito de aplicación de la normativa sobre ayudas estatales. Tales actividades incluyen la protección, el control del tránsito aéreo, la policía, las aduanas, etc. De manera general, su financiación debe limitarse estrictamente a la compensación por los costes generados, y no puede ser desviada a otras actividades de carácter económico⁽¹⁵⁾. Como había explicado la Comisión Europea en su Comunicación del 10 de octubre de 2001 a raíz de los atentados del 11 septiembre de 2001, “es evidente que, si algunas medidas son directamente impuestas a las compañías aéreas y a otros operadores del sector, como los aeropuertos y los prestadores de los servicios de navegación aérea, su financiación por los poderes públicos no debe dar lugar a ayudas de funcionamiento incompatibles con el Tratado”.

30A.3.2.2 Actividades aeroportuarias que constituyen un servicio económico de interés general

- (24) Algunas actividades realizadas por los aeropuertos pueden ser consideradas constitutivas de un servicio de interés económico general por las autoridades competentes. Entonces el Órgano impone al gestor del aeropuerto obligaciones de servicio público que garanticen una adecuada gestión del interés público general. En tales circunstancias, las autoridades pueden compensar a la empresa explotadora del aeropuerto por los costes adicionales generados por la obligación de servicio público. A este respecto, no se excluye que, en casos excepcionales, la gestión de un aeropuerto en su conjunto pueda considerarse un servicio económico de interés general. Por tanto, las autoridades podrían imponer obligaciones de servicio público a un aeropuerto —situado, por ejemplo, en una región aislada— y eventualmente decidir otorgarle una compensación. Sin embargo, conviene señalar que la gestión de un aeropuerto en su totalidad como servicio económico de interés general no debería englobar las actividades no relacionadas directamente con sus actividades básicas, enumeradas en el punto 43, inciso iv).
- (25) A este respecto, el Órgano recuerda la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Altmark⁽¹⁶⁾, que sienta jurisprudencia. El Tribunal de Justicia resolvió que las compensaciones de servicio público no constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 87 del Tratado CE cuando se cumplen cuatro criterios:
1. la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público, las cuales han de estar claramente definidas;
 2. los parámetros para el cálculo de la compensación tienen que establecerse previamente de forma objetiva y transparente;
 3. la compensación no debe superar el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones, y
 4. cuando la elección de la empresa encargada de ejecutar obligaciones de servicio público no se haya realizado conforme a un procedimiento de contratación pública que permita seleccionar al candidato capaz de prestar estos servicios al menor coste para la colectividad, el nivel de la compensación necesaria debe calcularse basándose en un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada de medios de transporte para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones.

⁽¹³⁾ Asunto T-128/98, *Aeropuertos de París/Comisión de las Comunidades Europeas*, Rec. 2000, p. II-3929; confirmado por el asunto C-82/01, Rec. 2002, p. I-9297, puntos 75-79.

⁽¹⁴⁾ Asunto C-364/92, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, Rec. 1994, p. I-43.

⁽¹⁵⁾ Asunto C-343/95, *Calì&Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova*, Rec. 1997, p. I-1547. Decisión nº 309/2002/CE de la Comisión, de 19 de marzo de 2003: Seguridad aérea. Compensación de los costes tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. Decisión nº 438/2002/CE de la Comisión, de 16 de octubre de 2002: Subvenciones a las regiones portuarias para la ejecución de misiones correspondientes a los poderes públicos.

⁽¹⁶⁾ Asunto C-280/00, *Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark*, Rec. 2003, p. I-7747.

- (26) Siempre que se respeten las condiciones fijadas por la sentencia Altmark, la compensación por las obligaciones de servicio público impuestas a un gestor aeroportuario no constituye ayuda estatal.
- (27) Otras formas de financiación pública de los aeropuertos distintas de las mencionadas pueden constituir ayuda estatal en el sentido del artículo 61, apartado 1, del Acuerdo EEE cuando afecten a la competencia y al comercio entre las Partes Contratantes del Acuerdo EEE.

30A.3.2.3 Efectos de la financiación de los aeropuertos sobre la competencia y el comercio entre las Partes Contratantes del Acuerdo EEE

- (28) La competencia entre aeropuertos puede valorarse según los criterios que utilizan las compañías aéreas para optar entre ellos, en especial comparando elementos como la naturaleza de los servicios aeroportuarios prestados y su clientela, la población o la actividad económica, la congestión y la existencia de acceso de superficie, así como el nivel de las tasas por uso de infraestructuras y servicios. El nivel de las tasas es un aspecto significativo, en la medida en que la financiación pública de un aeropuerto puede utilizarse para mantenerlas a un nivel artificialmente bajo con el fin de atraer tráfico y crear una distorsión importante de la competencia.
- (29) Sin embargo, en el marco de las presentes Directrices el Órgano considera que las categorías establecidas en el punto 7 pueden servir como indicador de la medida en que los aeropuertos se hacen la competencia, competencia que puede verse falseada cuando se concede financiación pública a alguno de ellos.

De esta forma, las subvenciones públicas otorgadas a los aeropuertos nacionales y del EEE (categorías A y B) se considerarán normalmente factores que falsean o pueden falsear la competencia y que afectan al comercio entre las Partes Contratantes del Acuerdo EEE. Inversamente, no es probable que la concesión de financiación pública a los pequeños aeropuertos regionales (categoría D) distorsione la competencia o repercuta en el comercio en una medida contraria al interés común.

- (30) Más allá de estas consideraciones generales, no cabe hacer un diagnóstico adaptado a toda la variedad de situaciones posibles, especialmente en lo tocante a los aeropuertos de las categorías C y D.

Por esta razón deberá notificarse toda medida que pueda constituir ayuda estatal a un aeropuerto, de manera que puedan examinarse sus efectos sobre la competencia y el comercio entre las Partes Contratantes del Acuerdo EEE y, si procede, su compatibilidad con el funcionamiento del Acuerdo EEE.

- (31) La Decisión de la Comisión de 13 de julio de 2005 relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 86 del Tratado CE a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público se aplica cuando los aeropuertos de la categoría D tiene encomendada una misión de interés económico general. No obstante, la compensación por servicio público que constituya ayuda estatal está exenta del requisito previo de notificación, siempre que la compensación cumpla determinadas condiciones establecidas en la Decisión ⁽¹⁷⁾. La Decisión de la Comisión todavía no ha sido incorporada al Acuerdo EEE.

30A.3.2.4 El principio del inversor en una economía de mercado.

- (32) El artículo 125 del Acuerdo EEE dispone que este Acuerdo no prejuzga en modo alguno el régimen de la propiedad de las Partes Contratantes. Así pues, las Partes Contratantes pueden ser propietarias de empresas o dirigirlas, así como adquirir acciones u otras participaciones en empresas públicas o privadas.
- (33) Se desprende de este principio que la actuación del Órgano no puede ni penalizar ni dar trato de favor a las autoridades públicas que adquieran participaciones en el capital de determinadas empresas. Tampoco compete al Órgano pronunciarse sobre las decisiones que adopten las empresas en cuanto a la manera de financiarse.
- (34) Por consiguiente, en las presentes Directrices no se hace distinción entre los diversos tipos de beneficiarios por su forma jurídica ni por su pertenencia al sector público o privado, y toda referencia a aeropuertos o empresas gestoras engloba a cualquier tipo de entidad jurídica.

⁽¹⁷⁾ Véase la Decisión 2005/842/CE de la Comisión, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 86 del Tratado CE a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 312 de 29.11.2005, p. 67). Esta Decisión aún no se ha incorporado al Acuerdo EEE. Por este motivo, hasta que la Decisión se incorpore al Acuerdo EEE, estos tipos de compensaciones por servicio público están sujetos al requisito general de notificación según se establece en la parte I y en el artículo 2 de la parte II del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción.

- (35) Ahora bien, estos principios de no discriminación e igualdad no eximen a las autoridades y empresas públicas de aplicar la normativa de competencia.
- (36) De manera general, tanto si se trata de financiación pública de aeropuertos como de la concesión directa o indirecta de fondos públicos a compañías aéreas, el Órgano valorará la existencia o no de ayudas considerando si “en circunstancias similares, un socio privado habría procedido a la aportación de capital en cuestión, basándose en las posibilidades previsibles de rentabilidad, haciendo abstracción de cualquier consideración de tipo social, o de política regional o sectorial” ⁽¹⁸⁾.
- (37) El Tribunal de Justicia ha precisado que “el principio de igualdad, que los Gobiernos invocan respecto de las relaciones entre las empresas públicas y las privadas en general, presupone que ambos grupos se encuentran en situaciones comparables. Ahora bien, las empresas privadas [...] determinan su estrategia industrial y comercial teniendo especialmente en cuenta exigencias de rentabilidad. Las decisiones de las empresas públicas, por el contrario, pueden obedecer a otro tipo de factores, en razón de la fijación por las autoridades públicas, que pueden influenciar dichas decisiones, de objetivos de interés general” ⁽¹⁹⁾. Este concepto de rentabilidad previsible para el operador que aporta efectivamente los fondos en calidad de agente económico resulta, por tanto, crucial.
- (38) Los Tribunales comunitarios han entendido también que el comportamiento del inversor público debe compararse con la conducta hipotética de un inversor privado que siga una política estructural, global o sectorial y esté guiado por perspectivas de rentabilidad a más largo plazo ⁽²⁰⁾. Estas consideraciones son especialmente pertinentes en los casos de inversión en infraestructuras.
- (39) Así pues, cualquier utilización de recursos públicos por parte de los Estados de la AELC o autoridades públicas en favor de operadores aeroportuarios o compañías aéreas debe ser analizada con arreglo a los citados principios. En el caso de que los Estados de la AELC o autoridades se comporten como lo haría un agente económico privado en el sentido arriba indicado, dichas ventajas no se entenderán constitutivas de ayudas estatales.
- (40) Ahora bien, si se ponen a disposición de una empresa recursos públicos en condiciones más favorables (es decir, en términos económicos, a un coste menor) que las que exigiría un agente económico privado a una empresa que se encontrase en una situación económica y competitiva comparable, habrá que considerar que existe una ventaja constitutiva de ayuda estatal.
- (41) Por lo que respecta a las ayudas a la puesta en marcha, existe la posibilidad de que un aeropuerto público conceda a una compañía aérea ventajas financieras utilizando sus recursos propios, generados gracias a su actividad económica, y que no constituirán ayuda estatal si el aeropuerto demuestra que actúa como lo haría un inversor privado, por ejemplo, aportando un plan de negocio que acredite las perspectivas de rentabilidad para su actividad económica como aeropuerto. Por el contrario, si un aeropuerto privado facilita una financiación que no es de hecho sino una redistribución de recursos públicos que le han sido otorgados con ese fin por un ente territorial, tales subsidios deberán considerarse ayudas estatales en la medida en que la decisión de redistribuir los citados recursos sea imputable a las autoridades públicas.
- (42) Hay que señalar que la aplicación del principio del inversor privado y, en consecuencia, la interpretación de que no existen ayudas, requiere que el modelo económico global del operador considerado como inversor sea fiable: en efecto, un aeropuerto que no financie sus propias inversiones o no asuma los costes correspondientes, o cuyos costes de explotación estén sufragados con fondos públicos por encima de lo que supondría una misión de interés general, no podrá considerarse normalmente un agente privado en una economía de mercado, sin perjuicio de los resultados de un examen caso por caso; por lo tanto, resultará muy difícil aplicarle este razonamiento.

30A.4 Financiación de los aeropuertos

- (43) Las actividades de un aeropuerto pueden clasificarse según las siguientes categorías:
- i. construcción de infraestructuras y equipos aeroportuarios propiamente dichos, (pistas, terminales, plataformas, torres de control aéreo) o de apoyo directo (instalaciones contra incendios, equipos de seguridad o de protección),
 - ii. explotación de infraestructuras, incluidos el mantenimiento y la gestión de infraestructuras aeroportuarias,
 - iii. prestación de los servicios aeroportuarios que lleva aparejado el transporte aéreo, como servicios de asistencia en tierra, utilización de infraestructuras conexas, servicios de lucha contra incendios, servicios de urgencias, seguridad, etc., y
 - iv. actividades comerciales no directamente relacionadas con las actividades básicas del aeropuerto, lo cual comprende, entre otras cosas, la construcción, financiación, explotación y alquiler de espacios y bienes inmuebles, no solo para oficinas y almacenes, sino también para empresas industriales y hoteles situados en el recinto del aeropuerto, así como tiendas, restaurantes y aparcamientos. Por no formar parte de la actividad “transportes”, la financiación pública de esas actividades no ha de someterse a las presentes Directrices, y será examinada desde la perspectiva de las normas sectoriales y horizontales pertinentes.

⁽¹⁸⁾ Asunto 40/85, *Reino de Bélgica/Comisión*, Rec. 1986, p. I-2321.

⁽¹⁹⁾ Asuntos acumulados 188/80 y 190/80, *República Francesa, República Italiana y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte/Comisión de las Comunidades Europeas*, Rec. 1982, p. 2571, punto 21.

⁽²⁰⁾ Asunto C-305/89, *Italia/Comisión (“Alfa Romeo”)*, Rec. 1991, p. I-1603, punto 20. Asunto T-228/99, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Comisión*, Rec. 2003, p. II-435, puntos 250 a 270.

- (44) Las presentes directrices se aplican a la totalidad de las actividades aeroportuarias, con excepción de las relacionadas con la protección, el control aéreo o cualquier otra tarea de la que sea responsable un Estado de la AELC en virtud de sus prerrogativas de poder público ⁽²¹⁾.

30A.4.1 *Financiación de infraestructuras aeroportuarias*

- (45) Esta sección hace referencia a la construcción de infraestructuras y equipos aeroportuarios propiamente dichos o de apoyo directo, tal como se definen en los puntos 43, inciso i), y 44.
- (46) La infraestructura constituye la base de las actividades económicas que lleva a cabo el gestor del aeropuerto. Sin embargo, también representa una de las posibilidades que tiene un Estado para actuar sobre el desarrollo económico regional, la política de ordenación del territorio, la política de transportes, etc.
- (47) Desde el momento en que ejerza una actividad económica en el sentido dado a dicha expresión en la sentencia citada en el punto 21, el gestor del aeropuerto deberá financiar con sus propios medios los costes de utilización o construcción de las infraestructuras que gestione. En consecuencia, si un Estado de la AELC (incluidos sus niveles regionales y locales), le aporta tales infraestructuras sin actuar como inversor privado ni percibir contrapartida económica adecuada, o bien si le concede subvenciones públicas destinadas a financiar infraestructuras, ello puede entrañar una ventaja económica para dicho gestor en detrimento de sus competidores, la cual debe ser notificada y examinada con arreglo a la normativa sobre ayudas estatales.
- (48) La Comisión Europea y el Órgano han tenido ocasión de especificar en el pasado en qué condiciones considera que operaciones tales como la venta de un terreno o un edificio ⁽²²⁾ o la privatización de una empresa ⁽²³⁾ no resultan problemáticas desde el punto de vista de las ayudas estatales. Este es el caso en general si tales operaciones se realizan a precios de mercado y, en especial, si el precio es el resultado de una licitación abierta, incondicional, no discriminatoria, que haya sido objeto de publicidad suficiente y que garantice la igualdad de trato a los posibles participantes. Sin perjuicio de las obligaciones relativas a las normas y principios que rigen la contratación y las concesiones públicas, cuando son aplicables, el mismo tipo de razonamiento se extiende en principio, *mutatis mutandis*, a la venta o puesta a disposición de infraestructuras por parte de los poderes públicos.
- (49) Sin embargo, no es posible excluir *a priori* la presencia de elementos de ayuda en absolutamente todos los casos. Por ejemplo, podrían existir ayudas si se pone de manifiesto que las infraestructuras fueron adjudicadas a un gestor predeterminado, el cual se benefició indebidamente de tal circunstancia, o si una diferencia injustificable entre el precio de venta y un precio de construcción reciente procura una ventaja indebida al comprador.
- (50) En particular, cuando se pongan a disposición del gestor de un aeropuerto infraestructuras suplementarias que no estaban previstas en el momento de la adjudicación de la infraestructura existente, el gestor deberá pagar un arrendamiento conforme al valor de mercado y que refleje tanto los costes de la nueva infraestructura como el tiempo durante el que ésta será explotada. Por otra parte, si la evolución de la infraestructura no estaba prevista en el contrato inicial, será necesario que las infraestructuras suplementarias se mantengan estrechamente vinculadas a la explotación de las ya existentes, y permanezca el objeto del contrato inicial del gestor.
- (51) Cuando haya una posibilidad, por pequeña que sea, de que existan ayudas estatales, la medida deberá ser notificada. Si se confirma la presencia de tales ayudas, éstas podrán ser declaradas compatibles en virtud del artículo 61, apartado 3, letras a), b) o c), o en virtud del artículo 59, apartado 2, del Acuerdo EEE y, en su caso, de sus normas de desarrollo. Para ello, el Órgano considerará especialmente si:
- la construcción y explotación de la infraestructura responden a un objetivo de interés general claramente definido (desarrollo regional, accesibilidad, etc.),
 - la infraestructura es necesaria y proporcionada al objetivo fijado,
 - la infraestructura ofrece perspectivas de utilización satisfactorias a medio plazo, en especial por lo que respecta al uso de infraestructuras existentes,
 - a la infraestructura puede acceder todo posible usuario en condiciones de igualdad y no discriminación,
 - el desarrollo del comercio no se ve afectado de manera contraria al funcionamiento del Acuerdo EEE.

⁽²¹⁾ Véase la Decisión nº 309/2002/CE de la Comisión Francia: Seguridad aérea. Compensación de los costes tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 (DO C 148 de 25.6.2003).

⁽²²⁾ Directrices del Órgano de Vigilancia de la AELC sobre los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos (DO L 137 de 8.6.2000 y Suplemento EEE nº 26 de 8.6.2000). Estas Directrices corresponden a la Comunicación de la Comisión Europea relativa a los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos.

⁽²³⁾ Informe sobre la política de competencia de la Comisión Europea, 1993, puntos 402 y 403.

30A.4.2 Subvenciones a la explotación de infraestructuras aeroportuarias

- (52) En principio, el Órgano considera, que el gestor de un aeropuerto, como cualquier agente económico, tiene que sufragar con sus propios medios los costes normales relacionados con la gestión y el mantenimiento de la infraestructura aeroportuaria. En efecto, toda financiación pública de esos servicios le ahorraría unos gastos que normalmente debería sufragar dentro de sus actividades corrientes.
- (53) Esta financiación no constituye ayuda estatal si se trata de una compensación por servicio público concedida para la gestión del aeropuerto en las condiciones fijadas por la jurisprudencia del asunto *Altmark* ⁽²⁴⁾. En los demás casos, las subvenciones a la explotación son ayudas estatales al funcionamiento. Como se recuerda en la sección 30A.3.1 de las presentes Directrices, tales ayudas no podrían declararse compatibles con el funcionamiento del Acuerdo EEE excepto al amparo del artículo 61, apartado 3, letras a) o c), cuando se cumplen determinadas condiciones o se trata de regiones desfavorecidas, o del artículo 59, apartado 2, si se cumplen los requisitos que garantizan que son necesarias para la explotación de un servicio de interés económico general y no afectan al desarrollo del comercio en una medida contraria a los intereses de las Partes Contratantes.
- (54) Por lo que respecta a la aplicación del artículo 59, apartado 2, del Acuerdo EEE, como se recuerda en el punto 31 de las presentes Directrices, la Decisión de la Comisión de 13 de julio de 2005 relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 86 del Tratado a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público considera compatibles las compensaciones por servicio público constitutivas de ayudas estatales acordadas a los aeropuertos de categoría D, si se cumplen determinadas condiciones ⁽²⁵⁾.
- (55) En dicho examen el Órgano verificará si el aeropuerto tiene efectivamente encomendado un servicio de interés general, y comprobará que la cuantía de la compensación no excede de lo necesario para cubrir los costes ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable.
- (56) La adjudicación de misiones de servicio público al aeropuerto deberá ser objeto de uno o varios actos oficiales, cuya forma podrá determinar cada Estado de la AELC. Esos actos deberán aportar toda la información necesaria para determinar cuáles son los costes específicos del servicio público y, en particular, especificar:
- la naturaleza concreta de la obligación de servicio público,
 - los gestores y el territorio correspondientes,
 - el carácter de cualquier derecho especial o exclusivo concedido al aeropuerto,
 - los parámetros de cálculo, control y revisión de la compensación,
 - los medios de evitar eventuales deficiencias o excesos en la compensación, y los procedimientos de corrección en caso de producirse tales circunstancias.
- (57) Para calcular el importe de la compensación, los costes e ingresos que deben considerarse han de incluir al menos la totalidad de los costes e ingresos ligados a la ejecución del servicio económico de interés general. Si el gestor del aeropuerto goza de otros derechos especiales o exclusivos vinculados a este servicio económico de interés general, también deberán tenerse en cuenta los ingresos que obtenga por ellos. En consecuencia, ha de establecerse un sistema contable transparente y una separación de cuentas entre las distintas actividades del gestor ⁽²⁶⁾.

30A.4.3 Subvenciones a los servicios aeroportuarios

- (58) La asistencia en tierra es una actividad comercial que se abre a la competencia cuando el aeropuerto sobrepasa el umbral de dos millones de pasajeros anuales, según dispone la Directiva 96/67/CE ⁽²⁷⁾. Un gestor aeroportuario que actúe como proveedor de servicios de asistencia en tierra puede aplicar tarifas distintas en las facturas que presente a las compañías aéreas si ello es un reflejo de diferencias de costes vinculadas al carácter o la amplitud de los servicios prestados ⁽²⁸⁾.

⁽²⁴⁾ Véase la nota 16 a pie de página.

⁽²⁵⁾ La Decisión aún no ha sido incorporada al Acuerdo EEE. Si se incorpora, cualquier compensación por servicios públicos que constituya ayuda estatal concedida a grandes aeropuertos (categorías A, B o C) o que no cumpla los criterios y condiciones de dicho acto jurídico deberá notificarse y se examinará de forma individual.

⁽²⁶⁾ Aunque no es aplicable al sector de los transportes, el capítulo 18 de las Directrices sobre ayudas estatales relativo a la ayuda estatal en forma de compensación por servicio público (pendiente de publicación), puede servir de orientación para la aplicación de los puntos 55 a 57. Dichas Directrices corresponden al Marco comunitario sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (DO C 297 de 29.11.2005, p. 4).

⁽²⁷⁾ Directiva 96/67/CE del Consejo, de 15 de octubre de 1996, relativa al acceso al mercado de asistencia en tierra en los aeropuertos de la Comunidad (DO L 272 de 25.10.1996), incorporada en el punto 64c del anexo XIII del Acuerdo EEE por la decisión del Comité Mixto nº 79/2000, de 2 de octubre de 2000 (DO L 315 de 14.12.2000, p. 20 y Suplemento EEE nº 59 de 14.12.2000).

⁽²⁸⁾ El apartado 85 de la Decisión de la Comisión Europea de incoar el procedimiento en el asunto de Ryanair en Charleroi dice así: "en lo que se refiere a las tarifas de la asistencia en tierra, la Comisión puede concebir que se consigan economías de escala cuando el usuario del aeropuerto recurre en gran proporción a los servicios de asistencia de una empresa. No es extraño que la tarifa ofrecida a algunas compañías sea inferior a la tarifa general en la medida en que el servicio solicitado por esa compañía sea inferior al de otros clientes".

- (59) Por debajo del umbral de dos millones de pasajeros, el gestor de un aeropuerto que actúe también como proveedor de servicios podrá compensar sus distintas fuentes de ingresos y pérdidas entre sus actividades puramente comerciales (por ejemplo, la actividad de asistencia en tierra con la gestión de un estacionamiento de automóviles), con exclusión de los recursos públicos que le hayan sido adjudicados en su calidad de autoridad aeroportuaria o gestor de un servicio de interés económico general. No obstante, si no hay competencia en la actividad de asistencia en tierra, el gestor deberá cuidarse, en particular, de no infringir disposiciones nacionales o del Acuerdo EEE, y especialmente de no incurrir en un abuso de posición dominante contrario al artículo 54 del Acuerdo EEE (que, por ejemplo, prohíbe a las empresas que gocen de una posición dominante en el área cubierta por el Acuerdo EEE o en una parte sustancial de la misma aplicar a distintas compañías aéreas condiciones diversas para la realización de prestaciones equivalentes, de modo que ello suponga una desventaja competitiva).
- (60) Por encima de dos millones de pasajeros, sin embargo, la actividad de prestación de servicios de asistencia en tierra debe ser autosuficiente, con independencia tanto de los demás ingresos comerciales del aeropuerto como de los medios públicos que puedan ser atribuidos a éste en su condición de Órgano aeroportuaria o gestor de un servicio de interés económico general.

30A.5 Ayudas a la puesta en marcha

30A.5.1 Objetivo

- (61) Los aeropuertos de pequeño tamaño no disponen a menudo de las cifras de pasajeros que necesitan para alcanzar un tamaño crítico y el umbral de rentabilidad.
- (62) Por otra parte, no existen cifras absolutas en lo que se refiere al umbral de rentabilidad. El Comité de las Regiones calcula dicho umbral en 1,5 millones de pasajeros anuales, mientras que el estudio de la Universidad de Cranfield anteriormente citado, que da a veces la cifra de 500 000 pasajeros anuales, e incluso un millón, pone de manifiesto variaciones en función de los países y de la manera en que están organizados los aeropuertos ⁽²⁹⁾.
- (63) Aunque algunos aeropuertos pueden contar con salir del paso gracias a la cifra de pasajeros aportada por las compañías aéreas que cumplen obligaciones de servicio público ⁽³⁰⁾ o a las ayudas sociales que reciben de los poderes públicos, las compañías aéreas prefieren los hubs experimentados y bien situados, que permitan conexiones rápidas, a los que los consumidores estén habituados y donde dispongan de franjas horarias que no quieren perder. Además, tanto las políticas como las inversiones en los aeropuertos y el sector aéreo están generando desde hace años una concentración del tráfico en las grandes metrópolis nacionales.
- (64) En consecuencia, las compañías aéreas no están siempre dispuestas, a falta de incentivos para ello, a asumir el riesgo que supone la apertura de rutas desde aeropuertos desconocidos y que no han sido probados. Por este motivo, el Órgano podrá aceptar que se concedan temporalmente ayudas públicas a las compañías aéreas en determinadas condiciones, si esto las incita a crear nuevas rutas o frecuencias a partir de aeropuertos regionales y les permite atraer un volumen de pasajeros que las conduzca, transcurrido un período limitado, al umbral de rentabilidad. El Órgano cuidará de que tales ayudas no beneficien a los aeropuertos de gran tamaño que ya están ampliamente abiertos al tráfico internacional y a la competencia.
- (65) Sin embargo, dado el objetivo general de intermodalidad y optimización del uso de las infraestructuras expresado anteriormente, no se admitirán ayudas a la puesta en servicio de nuevas rutas aéreas correspondientes a líneas ferroviarias de alta velocidad.
- (66) Además, la Comisión Europea ha fijado orientaciones para el desarrollo armónico de las regiones ultraperiféricas ⁽³¹⁾. La estrategia se basa en tres pilares principales: contribuir a reducir el déficit de accesibilidad, mejorar la competitividad y favorecer la inserción regional para reducir los efectos negativos derivados de su alejamiento de la economía europea.
- (67) En este contexto, la Comisión acepta que las ayudas a la puesta en marcha de rutas a partir de regiones ultraperiféricas pueda beneficiarse de criterios de compatibilidad más flexibles, especialmente en cuanto a intensidad y duración, y no planteará objeciones a dichas ayudas cuando éstas se destinen a líneas que unan dichas regiones con terceros países vecinos.

El Órgano considera que se admitirán disposiciones similares en relación con la intensidad y la duración en el caso de las regiones a que se refiere el artículo 61, apartado 3, del Acuerdo EEE, y las que registran una baja densidad de población.

⁽²⁹⁾ Informe *Study on Competition between airports and the application of State Aid Rules*, Cranfield University, septiembre de 2002, p. 5.33 y 6.11.

⁽³⁰⁾ *Ibidem* p. 5-27: "En cierta medida, la subvención de los servicios aéreos en el marco de obligaciones de servicio público puede interpretarse como una ayuda indirecta a un aeropuerto".

⁽³¹⁾ Comunicaciones de la Comisión de 26 de mayo de 2004 [COM(2004) 343 final] y 6 de agosto de 2004 [SEC(2004) 1030] acerca de un estrechamiento de la asociación con las regiones ultraperiféricas.

30A.5.2 *Criterios de compatibilidad*

- (68) Los incentivos económicos a la puesta en marcha, salvo en el caso de que las autoridades públicas se comporten como lo haría un inversor privado en una economía de mercado (véase la sección 30A.3.2.4), confieren una ventaja a las compañías que los reciben y, por lo tanto, pueden falsear directamente la competencia entre compañías, en la medida en que reducen los costes de explotación de los beneficiarias.
- (69) Dichos incentivos pueden también afectar indirectamente a la competencia entre aeropuertos, al contribuir al desarrollo de algunos de ellos, incluso impulsando a una compañía aérea a “deslocalizarse” transfiriendo líneas de un aeropuerto del EEE a otro regional. En consecuencia, normalmente constituyen una ayuda estatal y deben ser notificados al Órgano.
- (70) Teniendo en cuenta los objetivos ya mencionados y las importantes dificultades que puede suponer la apertura de una nueva línea, el Órgano podrá aprobar tales ayudas si se cumplen las siguientes condiciones:
- beneficiarios: las ayudas se concederán a las empresas de transporte aéreo que estén en posesión de una licencia de explotación válida expedida por una Parte Contratante del Acuerdo EEE, en aplicación del Reglamento (CEE) nº 2407/92 sobre la concesión de licencias a compañías aéreas ⁽³²⁾;
 - aeropuertos regionales: las ayudas se concederán a rutas que conecten un aeropuerto regional de categoría C o D con otro aeropuerto situado en área abarcada por el Acuerdo EEE. Las ayudas a rutas entre aeropuertos nacionales (categoría B) solo podrán contemplarse excepcionalmente en situaciones debidamente motivadas, en especial si uno de los dos aeropuertos está situado en una región desfavorecida;
 - nuevas rutas: las ayudas se limitarán exclusivamente a la apertura de nuevas rutas o nuevas frecuencias, según se definen a continuación, que generen un incremento de la cifra neta de pasajeros ⁽³³⁾.
Las ayudas no deben fomentar un mero desplazamiento del tráfico de una línea o una compañía a otra. En particular, no deben provocar un desvío del tráfico injustificado desde el punto de vista de la frecuencia y la viabilidad de servicios existentes prestados desde otro aeropuerto situado en la misma ciudad, aglomeración ⁽³⁴⁾ o sistema aeroportuario ⁽³⁵⁾, que se dirijan al mismo destino u otro destino comparable según los mismos criterios. Tampoco podrá beneficiarse de ayudas a la puesta en marcha una nueva ruta aérea que ya esté explotada por un servicio ferroviario de gran velocidad comparable según los mismos criterios.
El Órgano no aceptará los casos de abuso en que una empresa intenta eludir la naturaleza temporal de la ayuda de puesta en marcha reemplazando una línea que recibe la ayuda por una línea probablemente nueva que ofrece un servicio similar. En especial, no podrá concederse la ayuda a una línea aérea que, agotando toda la ayuda para una ruta dada, solicita la ayuda para una ruta competente que sale de otro aeropuerto en la misma ciudad o conurbación o mismas sistema y servicio de aeropuerto lo mismo o un destino similar. Sin embargo, la mera sustitución de una ruta por otra durante el período en que se abone una ayuda no será motivo para cuestionar la continuación de los pagos durante el período completo de vigencia de la ayuda inicialmente previsto, a condición de que la nueva ruta salga del mismo aeropuerto y genere en él una cifra de pasajeros al menos equivalente al de la ruta anterior, salvo si dicha sustitución pone en peligro el cumplimiento de otros criterios que permitieron la adjudicación de la ayuda inicial no aceptará casos de abuso en los que una compañía intente eludir el carácter temporal de las ayudas de puesta en marcha sustituyendo una línea que reciba ayudas por otra supuestamente nueva que ofrezca un servicio comparable. En particular, no podrán otorgarse ayudas a una compañía aérea que, tras agotar una ayuda destinada a una determinada línea, intente percibir otra ayuda para otra línea que, partiendo de un aeropuerto situado en la misma ciudad, aglomeración o sistema aeroportuario, se dirija al mismo destino u otro comparable. Sin embargo, la mera sustitución de una ruta por otra durante el período en que se abone una ayuda no será motivo para cuestionar la continuación de los pagos durante el período completo de vigencia de la ayuda inicialmente previsto, a condición de que la nueva ruta salga del mismo aeropuerto y genere en él una cifra de pasajeros al menos equivalente al de la ruta anterior, salvo si dicha sustitución pone en peligro el cumplimiento de los otros criterios que permitieron la adjudicación de la ayuda inicial;
 - viabilidad futura y carácter decreciente: la línea que reciba ayudas debe ser viable en un futuro, es decir, cubrir al menos sus costes sin necesidad de financiación pública. Por esta razón, las ayudas de puesta en marcha deberán ser decrecientes y estar limitadas en el tiempo;
 - compensación por costes suplementarios de puesta en marcha: la cuantía de la ayuda debe estar vinculada estrechamente a los costes suplementarios de puesta en marcha vinculados a la inauguración de la nueva ruta o frecuencia que el transportista aéreo no habría podido soportar al ritmo normal de explotación. Entre dichos costes cabe citar los gastos de mercadotecnia y publicidad que han de realizarse inicialmente para dar a conocer una nueva conexión; también los gastos de instalación que la compañía aérea debe asumir en el aeropuerto regional para la apertura de la línea, en el supuesto de que se trate de un aeropuerto de categoría C o D y que dichos costes no motiven ya otras ayudas. Por el contrario, la ayuda no podrá destinarse a sufragar costes de explotación habituales, como los derivados del arrendamiento o amortización de aeronaves, la compra de carburante, la remuneración de tripulaciones, las tasas de aeropuerto o la restauración (catering). Los costes subvencionables seleccionados deberán corresponder a costes reales obtenidos en condiciones normales de mercado;
 - intensidad y duración: la ayuda decreciente podrá concederse por un período máximo de tres años. Su cuantía no podrá superar ningún año el 50 % de los costes anuales subvencionables, ni exceder del 30 % de la media global de los costes subvencionables en todo su período de vigencia.

⁽³²⁾ Reglamento (CEE) nº 2407/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre la concesión de licencias a las compañías aéreas (DO L 240 de 24.8.1992), según ha sido incorporado en el punto 66b del anexo XIII del Acuerdo de EEE por la decisión del Comité Mixto nº 7/94, de 21 de marzo de 1994 (DO L 160 de 28.6.1994, p. 1 y Suplemento EEE nº 17 de 28.6.1994).

⁽³³⁾ Esto se refiere en especial a la transformación de una línea estacional en línea permanente o de una frecuencia no diaria en una frecuencia como mínimo diaria.

⁽³⁴⁾ Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DO L 240 de 24.8.1992, p. 8), incorporado en el punto 64a del anexo XIII del Acuerdo de EEE por la decisión del Comité Mixto nº 7/94, de 21 de marzo de 1994 (DO L 160 de 28.6.1994, p. 1 y Suplemento EEE nº 17 de 28.6.1994).

⁽³⁵⁾ Según se define en el artículo 2, letra m), del Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DO L 240 de 24.8.1992, p. 8), incorporado en el punto 64a del anexo XIII del Acuerdo de EEE por la decisión del Comité Mixto nº 7/94, de 21 de marzo de 1994 (DO L 160 de 28.6.1994, p. 1, y Suplemento EEE nº 17 de 28.6.1994).

En lo que se refiere a las líneas que partan de regiones desfavorecidas, es decir, las regiones ultraperiféricas, las contempladas en el artículo 61, apartado 3, letra a), y las de baja densidad de población, la ayuda decreciente podrá concederse por un período máximo de cinco años. Su cuantía no podrá superar ningún año el 50 % de los costes anuales subvencionables, ni exceder del 40 % de la media global de los costes subvencionables en todo su período de vigencia. Si la ayuda se concede efectivamente para un período de cinco años, podrá mantenerse en el nivel del 50 % de la cuantía de los costes subvencionables durante los tres primeros años.

En todo caso, el período durante el cual se conceda a una compañía una ayuda de puesta en marcha deberá ser sustancialmente inferior al período en el que la compañía se comprometa a ejercer sus actividades en el aeropuerto en cuestión, según conste en el plan de negocio prescrito en el punto 70, inciso i). Por otra parte, se deberá poner fin a la ayuda en el momento en que se cumplan los objetivos en cuanto a número de pasajeros o se alcance la rentabilidad de la línea, incluso si tales circunstancias se producen antes del término del período de concesión de la ayuda inicialmente previsto;

- g) vínculo con el desarrollo de la línea: el pago de la ayuda debe vincularse a la evolución real del número de pasajeros transportados. Para mantener el carácter de incentivo que ha de poseer la ayuda y evitar un mero desplazamiento de máximos, cabe, por ejemplo, utilizar cuantías unitarias decrecientes por pasajero, paralelamente al aumento efectivo del tráfico;
 - h) adjudicación no discriminatoria: todo ente público que prevea conceder ayudas a la puesta en marcha de una nueva ruta en beneficio de una compañía aérea, a través de un aeropuerto o por otro procedimiento, deberá hacer público su proyecto con antelación y publicidad suficientes para permitir a todas las compañías aéreas interesadas proponer sus servicios. En particular, esa información deberá incluir la descripción de la ruta, así como criterios objetivos en relación con la cuantía y duración de las ayudas. Deberán respetarse las normas y principios sobre contratación pública y concesiones, cuando sean aplicables;
 - i) repercusión sobre otras rutas y plan de negocio: toda compañía aérea que proponga un servicio a un ente público dispuesto a conceder una ayuda de puesta en marcha deberá adjuntar a su solicitud un plan de negocio que demuestre la viabilidad de la línea durante un período sustancial tras la extinción de la ayuda. Antes de la concesión de la ayuda a la puesta en marcha, el ente público deberá analizar la repercusión de la nueva ruta sobre las líneas competidoras;
 - j) publicidad: los Estados de la AELC velarán por que se publique anualmente, para cada aeropuerto, la lista de rutas que perciban ayudas, indicando para cada una la fuente de financiación pública, la compañía beneficiaria, la cuantía de la ayuda entregada y el número de pasajeros afectados;
 - k) recursos: además de las vías de recurso judicial previstas en las Directivas de contratación pública (89/665/CEE y 92/13/CEE)⁽³⁶⁾, deben preverse otros procedimientos de recurso en los Estados de la AELC para remediar cualquier discriminación que pueda producirse en la concesión de las ayudas;
 - l) sanciones: se deberá establecer un procedimiento sancionador para el caso de que un transportista incumpla los compromisos asumidos con el aeropuerto en el momento de la entrega de la ayuda. Disponer de un sistema de recuperación de la ayuda o exigir a la compañía aérea el depósito de una garantía permitirá al aeropuerto asegurarse de que ésta respete dichos compromisos.
- (71) Acumulación: las ayudas a la puesta en marcha no podrán sumarse a otros tipos de ayuda a la explotación de una línea, como las ayudas de carácter social concedidas a determinados tipos de pasajeros o las compensaciones por servicio público. Tampoco se podrán conceder dichas ayudas cuando se haya reservado el acceso a una ruta a una única compañía en virtud del artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 2408/92⁽³⁷⁾ y, en particular, su apartado 1, letra d). En aplicación de las normas de proporcionalidad, tampoco podrán acumularse estas ayudas con otras otorgadas para sufragar los mismos costes, ni siquiera si son concedidas por otro Estado.
- (72) Las ayudas de puesta en marcha deberán notificarse al Órgano. El Órgano invita a los Estados de la AELC a que notifiquen, en lugar de ayudas individuales, regímenes de ayudas, que permiten una mayor coherencia en el área abarcada por el Acuerdo EEE. El Órgano podrá examinar caso por caso una ayuda o régimen que, aun sin respetar íntegramente los criterios especificados, podría conducir a una situación comparable.

⁽³⁶⁾ Directiva 89/665/CE del Consejo, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras (DO L 395 de 30.12.1989, p. 33), según ha sido incorporada en el punto 5 del anexo XVI del Acuerdo EEE. Directiva 92/13/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de las normas comunitarias en los procedimientos de formalización de contratos de las entidades que operen en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones (DO L 76 de 23.3.1992, p. 14-20), incorporada en el punto 5a del anexo XVI del Acuerdo EEE mediante Decisión del Comité Mixto n° 7/94, de 21 de marzo de 1994 (DO L 160 de 28.6.1994, p. 1 y Suplemento EEE n° 17 de 28.6.1994).

⁽³⁷⁾ Véase la nota a pie de página 1.

30A.6 Beneficiarios de ayudas previas ilegales

- (73) Cuando se haya concedido a una empresa una ayuda ilegal, con respecto a la cual el Órgano haya adoptado una decisión negativa que incluya una orden de recuperación, y dicha recuperación no haya tenido lugar de conformidad con el artículo 14 de la parte II del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, el examen de toda ayuda ulterior, ya sea a la financiación de un aeropuerto o a la puesta en marcha, deberá tener en cuenta en primer lugar el efecto acumulado de ambas ayudas y, en segundo lugar, el hecho de que la ayuda precedente no haya sido recuperada ⁽³⁸⁾.

30A.7 Medidas apropiadas con arreglo al artículo 1, apartado 1, de la parte I del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción

- (74) De conformidad con el artículo 1, apartado 1, de la parte I del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, el Órgano propone que los Estados de la AELC modifiquen los regímenes aplicables a las ayudas estatales contempladas en las presentes Directrices para que se ajusten a lo dispuesto en estas últimas no más tarde del 1 de junio de 2007. Se invita a los Estados de la AELC a confirmar por escrito su aceptación de estas propuestas antes del 1 de junio de 2006.
- (75) Si un Estado de la AELC no confirma por escrito esa aceptación antes de la fecha indicada, el Órgano aplicará el artículo 19, apartado 2, de la parte II del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción y, en caso necesario, incoará el procedimiento previsto en dicho artículo.

30A.8 Fecha de aplicación

- (76) Las presentes Directrices se aplicarán a partir de su adopción por el Órgano. Las notificaciones registradas por el Órgano antes de esa fecha se analizarán con arreglo a las normas vigentes en el momento de la notificación.

El Órgano examinará la compatibilidad de toda ayuda a la financiación de infraestructuras aeroportuarias o ayuda de puesta en marcha concedida sin su autorización y, por lo tanto, infringiendo el artículo 1, apartado 3, de la parte I del Protocolo 3 del Acuerdo de Vigilancia y Jurisdicción, sobre la base de las presentes directrices si la ayuda comenzó a concederse tras la adopción de las Directrices. En los restantes casos, el examen del Órgano se fundamentará en las normas aplicables en el momento en que comenzó la concesión de la ayuda.

- (77) El Órgano comunica a los Estados de la AELC y partes interesadas que tiene la intención de llevar a cabo una evaluación a fondo de la aplicación de las presentes Directrices a los cuatro años de su entrada en vigor. En función de los resultados de dicha evaluación, el Órgano podrá revisar estas Directrices.

⁽³⁸⁾ Asunto C-355/95 P, *Textilwerke Deggendorf/Comisión*, Rec. 1997, p. I-2549.»