

V

(Ogłoszenia)

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA – HISZPANIA

POMOC PAŃSTWA SA.50707 (2018/FC) – ODNOWIENIE FLOTY AIR NOSTRUM

ZAPROSZENIE DO ZGŁASZANIA UWAG ZGODNIE Z ART. 108 UST. 2 TRAKTATU O
FUNKCJONOWANIU UNII EUROPEJSKIEJ

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2019/C 429/02)

Pismem z dnia 28 października 2019 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Hiszpanię o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianej pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Faks: +32 22961242
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Otrzymane uwagi zostaną przekazane Hiszpanii. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

I. PROCEDURA

W 2018 r. Komisja otrzymała skargę, w której została poinformowana o udzieleniu hiszpańskiej regionalnej linii lotniczej Air Nostrum Líneas Aéreas del Mediterráneo SA („Air Nostrum”) rzekomo niezgodnej z prawem pomocy państwa w odniesieniu do odnowienia floty. Pomoc nie została zgłoszona Komisji, ponieważ zdaniem władz hiszpańskich kwalifikuje się jako pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie ochrony środowiska w rozumieniu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych, rozporządzenia (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 36.

II. OPIS POMOCY

W kontekście swojego „planu działania na rzecz przekształcenia modelu gospodarczego Walencji na lata 2017–2027” rząd regionalny Walencji zamierza udzielać regionalnej linii lotniczej Air Nostrum corocznej dotacji w maksymalnej wysokości 3 mln EUR w latach 2018–2020. Beneficjentem pomocy jest duże przedsiębiorstwo z siedzibą w regionie Walencji, prowadzące działalność w dziedzinie pasażerskiego transportu lotniczego. Dotacja powinna pomóc Air Nostrum w odnowieniu i ekologizacji posiadanej floty dzięki zakupowi 10 nowych statków powietrznych typu Bombardier CRJ-1000. Dotychczas pomocy udzielono wyłącznie na rok 2018. Organ przyznający pomoc – rząd regionalny Walencji – włączył do budżetu na rok 2018 odrębną linię budżetową dotyczącą dotacji w wysokości 3 mln EUR przyznanej na rzecz Air Nostrum na podstawie hiszpańskiej ustawy 22/2017 przyjętej dnia 29 grudnia 2017 r. Ustawa została zatwierdzona przez parlament regionalny Walencji, a przedsiębiorstwo Air Nostrum zawarło umowę o współpracy z regionem Walencji dnia 25 października 2018 r.

III. OCENA POMOCY

Istnienie pomocy: Dotacja przyznana Air Nostrum stanowi pomoc państwa, ponieważ (i) została udzielona na rzecz jednego przedsiębiorstwa (Air Nostrum) przy użyciu zasobów państwowych (środki własne rządu regionalnego Walencji); (ii) stanowi korzyść gospodarczą dla beneficjenta – Air Nostrum – poprzez udzielenie mu wsparcia finansowego w celu odnowienia floty; oraz (iii) zakłóca konkurencję i wpływa na handel wewnątrzunijny, ponieważ przyznana pomoc spowoduje wzmocnienie pozycji Air Nostrum w porównaniu z przedsiębiorstwami konkurencyjnymi prowadzącymi działalność we wysoce konkurencyjnym sektorze pasażerskiego transportu lotniczego, które muszą samodzielnie finansować ekologizację swoich flot.

⁽¹⁾ Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1.

Zgodność na podstawie rozporządzenia nr 651/2014: Hiszpania twierdzi, że pomoc jest zgodna z art. 36 rozporządzenia nr 651/2014, a zatem jest wyłączona z obowiązku zgłoszenia. Komisja ma poważne wątpliwości, czy art. 36 rozporządzenia nr 651/2014 ma zastosowanie do przedmiotowej pomocy. Po pierwsze, art. 36 ma zastosowanie jedynie do pomocy inwestycyjnej. Wydaje się jednak, że Air Nostrum nie planuje zakupu statków powietrznych, o których mowa, lecz zamierza je dzierżawić. Na podstawie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych umowę dzierżawy można traktować jako inwestycję wyłącznie w przypadku, gdy dzierżawa ma formę leasingu finansowego i obejmuje obowiązek zakupu sprzętu. Wydaje się, że umowa dzierżawy zgłoszona przez Hiszpanię obejmuje jedynie możliwość zakupu statków powietrznych. Wstępna ocena wskazywałaby zatem, że pomoc nie jest wyłączona na podstawie ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych i należało ją zgłosić Komisji.

Ponadto wydaje się, że inne wymogi rozporządzenia nr 651/2014 nie zostały spełnione. W szczególności wydaje się, że pomoc nie wywołuje efektu zachęty zgodnie z wymogami art. 6 rozporządzenia nr 651/2014. Po pierwsze, beneficjent jest dużym przedsiębiorstwem i nie przedstawiono dowodów potwierdzających, że bez uzyskania pomocy Air Nostrum nie zamówiłoby paliwooszczędnych samolotów CRJ-1000. Komisja zauważyła, że od 2010 r. przedsiębiorstwo kupuje wyłącznie ten rodzaj statków powietrznych, nie korzystając w tym celu z pomocy. Po drugie, skoro paliwo stanowi istotną część kosztów eksploatacyjnych linii lotniczych, odbywanie lotów przy wykorzystaniu bardziej paliwooszczędnych samolotów oznacza niższe wydatki eksploatacyjne. W związku z tym linie lotnicze zwykle nie potrzebują zachęt do inwestowania w bardziej paliwooszczędne samoloty, ponieważ leży to w ich interesie. Ponadto Komisja ma wątpliwości co do kalkulacji kosztów kwalifikowalnych, a co za tym idzie – maksymalnej kwoty pomocy.

Zgodność na podstawie wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią: Komisja przeanalizowała również możliwą zgodność pomocy na podstawie wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020 ⁽²⁾. Podobne kwestie wynikają z wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią, w szczególności brak efektu zachęty. Ponadto, aby pomoc mogła zostać uznana za zgodną na podstawie tych wytycznych, Hiszpania musiałaby udowodnić wkład pomocy w cel leżący we wspólnym interesie przez wskazanie głównej korzyści dla środowiska (efektywność energetyczna lub inne sposoby poprawy ochrony środowiska) oraz doprecyzowanie rodzaju umowy dzierżawy. Dotychczas Hiszpania nie wykazała również konieczności interwencji państwa i nie przedstawiła, w jaki sposób pomoc może przynieść istotną poprawę pod względem ochrony środowiska, niemożliwą do osiągnięcia w wyniku działania samego rynku. Wreszcie, Hiszpania musiałaby udowodnić, że kwota pomocy jest proporcjonalna, co po raz kolejny wymaga określenia celu pomocy oraz rodzaju umowy dzierżawy.

Zgodnie z art. 16 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ⁽³⁾ wszelka niezgodna z prawem pomoc może podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

⁽²⁾ Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9.

TEKST PISMA

Excmo. Sr.:

La Comisión desea comunicar a España que, tras haber examinado la información facilitada por sus autoridades sobre la ayuda arriba indicada, ha decidido incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

1. EL PROCEDIMIENTO

- (1) El 26 de febrero de 2018, la Comisión recibió una denuncia en la que se alegaba que la Generalitat Valenciana había concedido una ayuda estatal ilegal a la línea aérea regional Air Nostrum Líneas Aéreas del Mediterráneo, S.A. (en lo sucesivo, «Air Nostrum») en relación con la renovación de su flota. La denuncia se registró con el número de asunto de ayuda estatal SA.50707 (2018/FC).
- (2) El 17 de abril de 2018, la Comisión envió una carta en la que informaba a España de la recepción de una denuncia relativa a una presunta ayuda estatal concedida a Air Nostrum, y remitió la denuncia a España, que presentó sus primeras observaciones el 18 de mayo de 2018.
- (3) Tras la recepción de las observaciones de las autoridades españolas, el 11 de junio de 2018 la Comisión les envió una solicitud de información. El 28 de junio de 2018 se envió una traducción al español de esta solicitud de información. España respondió el 27 de julio de 2018.
- (4) El 3 de octubre de 2018, la Comisión envió una nueva solicitud de información a España, en la que requería información adicional. El 7 de noviembre de 2018 se envió una traducción al español de esta solicitud de información. España respondió a esta segunda solicitud de información el 27 de diciembre de 2018.
- (5) El 8 de abril de 2019, la Comisión preguntó a España si entre tanto ya se había abonado la ayuda concedida para 2018. En su carta de 26 de abril de 2019, la Generalitat Valenciana indicó que aún no se había desembolsado la presunta ayuda.
- (6) El 2 de julio de 2019, se celebró una reunión en los locales de la Comisión con tres representantes de la Generalitat Valenciana.
- (7) El 26 de julio de 2019, España envió a la Comisión información adicional sobre la presunta medida de ayuda.

2. DESCRIPCIÓN DE LA AYUDA

2.1. La denuncia

- (8) El denunciante, competidor de la línea aérea regional Air Nostrum, puso en conocimiento de la Comisión que la Generalitat Valenciana tenía previsto apoyar financieramente el programa de renovación de la flota de Air Nostrum mediante una subvención directa de 9 millones EUR, repartidos a lo largo de tres años (2018, 2019 y 2020).
- (9) El denunciante sostiene que Air Nostrum recibirá de esta forma una ayuda estatal ilegal, y alega que, al recibir apoyo financiero de las autoridades valencianas, Air Nostrum obtendría una ventaja competitiva injusta frente a sus competidores, que tienen que financiar por sí mismos sus renovaciones. Según el denunciante, la supuesta ayuda estatal no tendría ningún beneficio económico, medioambiental o social que pudiera hacerla compatible.

2.2. Información general sobre Air Nostrum

- (10) Air Nostrum es una línea aérea con sede en Valencia, con unos 1 400 empleados en la Comunidad Valenciana y un volumen de negocios anual de más de 400 millones EUR. Air Nostrum es la cuarta empresa de Valencia, y la principal compañía regional de aviación civil de España, que opera bajo la denominación «Iberia Regional Air Nostrum». Air Nostrum opera 77 000 vuelos al año, con procedencia y destino a más de 60 aeropuertos en siete países de Europa y el norte de África, que transportan a más de 4,2 millones de pasajeros al año.

- (11) Air Nostrum se fundó en 1994 y experimentó un fuerte incremento de sus actividades hasta 2007-2008. Desde entonces, en el período 2008-2017, disminuyó el número de pasajeros que vuelan con la línea aérea en un 20 %, el número de vuelos anuales se redujo a la mitad (debido también a la adquisición de aeronaves más grandes) y disminuyó el número de rutas aéreas.
- (12) Sobre la base de los datos facilitados por España, a finales de 2018 la flota de Air Nostrum estaba compuesta por [...] aeronaves, de las cuales casi dos tercios ([...] de [...]) son el último modelo de Bombardier, las aeronaves CRJ-1000. Table 1 a continuación se ofrece una visión general de la evolución de la composición de la flota de Air Nostrum a lo largo de la última década.

Cuadro 1: Evolución de la flota de Air Nostrum (2009-2018)

	ATR-72	CRJ-200	CRJ-900	CRJ-1000	Total
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2018	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Presentada por España el 27 de diciembre de 2018 y el 26 de julio de 2019

2.3. Descripción de la ayuda objeto de la Decisión

- (13) El 9 de marzo de 2017, Air Nostrum envió una carta a la Generalitat Valenciana en la que informaba de sus planes de inversión para ampliar y renovar su flota y solicitaba apoyo financiero para la adquisición de aeronaves nuevas, más respetuosas con el medio ambiente. Air Nostrum presentó una solicitud de subvención a fondo perdido de un máximo de 15 millones EUR.
- (14) Según la carta, Air Nostrum tenía intención de renovar su flota con el fin de mejorar su competitividad, eficiencia y sostenibilidad, y de mejorar sustancialmente los actuales servicios de transporte aéreo en sus rutas existentes, así como en nuevas rutas que podrían iniciarse desde la Comunidad Autónoma Valenciana. Air Nostrum alega que el objetivo de su proyecto de inversión es renovar hasta 12 aviones de la flota existente, sustituyéndolos por otros más eficientes y sostenibles [...]. Por lo tanto, aparte de los beneficios medioambientales, la carta de Air Nostrum también subraya que el proyecto de inversión reforzará el sector de la aviación en Valencia y, de manera más general, generará empleo e impulsará la economía de la Comunidad Valenciana (por ejemplo, también será beneficioso para el turismo).
- (15) Air Nostrum incorporó a su flota [...] nuevas aeronaves Bombardier CRJ-1000, [...] en 2017 y [...] en 2018 (véase Table 1). Según las autoridades españolas, solo 10 de estas [...] aeronaves son objeto de la ayuda solicitada por Air Nostrum en marzo de 2017. El primer pedido se efectuó el 19 de junio de 2017. Como solo se sustituyeron [...] aeronaves del tipo CRJ-200 y [...] del tipo CRJ-900, las [...] nuevas aeronaves no solo sirvieron para renovar la flota de Air Nostrum, sino también para ampliarla: en 2017 y 2018 se añadieron [...] aeronaves a la flota total de Air Nostrum (véase Table 1) ⁽¹⁾.
- (16) Según España, los planes de inversión de Air Nostrum concordaban con los planes de la Generalitat Valenciana de impulsar la economía y mejorar el desarrollo sostenible de la región ⁽²⁾. En su respuesta de 18 de mayo de 2019, España alegó que la Comunidad Valenciana aplicará su Plan de Acción para la Transformación del Modelo Económico Valenciano 2017-2027 mediante, entre otras cosas, una subvención (pagada con cargo a sus fondos propios) de 3 millones EUR anuales a lo largo del período 2018-2020 (es decir, un total de 9 millones EUR) para Air Nostrum, con el fin de renovar y hacer más ecológica su flota mediante la adquisición de 10 aeronaves Bombardier CRJ-1000.

⁽¹⁾ La Comisión señala asimismo que, según fuentes públicas, en 2018 y 2019 Air Nostrum arrendó dos de sus aeronaves CRJ-1000 a Croatian Airlines, y en el pasado existía un acuerdo similar con SAS. Véase, por ejemplo: <https://avioradar.hr/index.php/hr/hrvatska/1435-predstavljamo-dva-iznajmljena-zrakoplova-za-croatia-airlines> and <https://avioradar.hr/index.php/hr/hrvatska/985-predstavljamo-dva-nova-zrakoplova-u-floti-croatia-airlinesa>.

⁽²⁾ El Ministerio de Hacienda y el Modelo Económico de Valencia adoptaron un Plan de Acción para la Transformación del Modelo Económico Valenciano 2017-2027 y un Plan Estratégico de Subvenciones para 2018-2020, con el objetivo estratégico de promover el cambio en la dirección de un modelo económico basado en el conocimiento, la innovación y la apertura al exterior, con los principios de sostenibilidad medioambiental, industrial y social.

- (17) La Generalitat Valenciana incluyó una línea de subvención nominativa de 3 millones EUR, en favor de Air Nostrum, en el presupuesto de 2018, sobre la base de la Ley 22/2017, adoptada el 29 de diciembre de 2017. Esta ley fue aprobada por el Parlamento de la Comunidad Valenciana y se firmó un convenio de colaboración (con arreglo a las normas españolas sobre subvenciones directas para inversiones ⁽³⁾) entre Air Nostrum y la Comunidad Valenciana el 25 de octubre de 2018 (en lo sucesivo, el «Convenio de Colaboración de 2018»). El Convenio de Colaboración de 2018 destaca los beneficios medioambientales de la nueva aeronave, así como los objetivos más amplios de promover la industrialización, la investigación, el desarrollo y la innovación, así como la formación de capital humano, y de impulsar la economía en la Comunidad Valenciana.
- (18) Tal como ha confirmado la Generalitat Valenciana en su correo electrónico de 26 de abril de 2019, aún no se ha producido el pago de la ayuda correspondiente a 2018.

3. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

3.1. Existencia de ayuda

- (19) En virtud del artículo 107, apartado 1, del TFUE, «serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».
- (20) Los criterios establecidos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE son acumulativos. Por lo tanto, para que una medida constituya ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, deben cumplirse todas las condiciones siguientes. La medida deberá:
- concederse a una empresa;
 - ser concedida por el Estado o mediante fondos estatales;
 - favorecer a determinadas empresas o a la producción de ciertos bienes;
 - falsear o amenazar falsear la competencia; y
 - afectar al comercio entre los Estados miembros.
- (21) En las secciones siguientes, la Comisión evaluará si la medida descrita en la sección 2.3 cumple estos criterios acumulativos y, por lo tanto, constituye una ayuda a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

3.1.1. Concepto de empresa y de actividad económica

- (22) Air Nostrum es beneficiaria de la supuesta ayuda concedida por la Generalitat Valenciana. La Comisión debe determinar si Air Nostrum es una empresa en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. El concepto de empresa abarca cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia de su estatuto jurídico y de su forma de financiación ⁽⁴⁾. Constituye una actividad económica cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado ⁽⁵⁾.
- (23) Como línea aérea, Air Nostrum presta servicios aéreos en el mercado, compitiendo con otras líneas aéreas. Ejerce, por lo tanto, una actividad económica. El beneficiario de la ayuda financiera es, por lo tanto, una empresa.

3.1.2. Uso de recursos estatales e imputabilidad al Estado

- (24) La medida consiste en una subvención, financiada directamente con cargo al presupuesto de la Generalitat Valenciana.
- (25) La subvención concedida en 2018 a Air Nostrum se ejecutó a través de una línea de subvención nominativa de 3 millones EUR en el presupuesto de 2018, sobre la base de la Ley 22/2017, adoptada el 29 de diciembre de 2017, y del Convenio de Colaboración firmado entre la Comunidad Valenciana y Air Nostrum el 25 de octubre de 2018.

⁽³⁾ Es necesario un convenio de colaboración con arreglo a lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre de 2003, la Ley General de Subvenciones, y a lo dispuesto en el artículo 168.1.a) de la Ley 1/2015, de 6 de febrero de 2015, la Ley de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.

⁽⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de junio de 1998, Comisión/Italia, C-35/96, EU:C:1998:303, apartado 36; sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1991, Höfner y Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, apartado 21; sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 1995, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, EU:C:1995:392, apartado 14; sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 1997, Job Centre, C-55/96, EU:C:1997:603, apartado 21.

⁽⁵⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1987, Comisión/Italia, 118/85, EU:C:1987:283, apartado 7; sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de junio de 1998, Comisión/Italia, C-35/96, EU:C:1998:303, apartado 36.

- (26) La medida se financia, pues, con recursos estatales y es imputable al Estado en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE y de la jurisprudencia correspondiente.

3.1.3. *Ventaja económica selectiva*

- (27) Ventaja en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE es todo beneficio económico que una empresa no podría haber obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal ⁽⁶⁾.
- (28) En circunstancias normales de mercado, las propias líneas aéreas deben financiar la adquisición de nuevas aeronaves y la renovación de su flota. La presunta ayuda permitirá a Air Nostrum financiar su programa de renovación de la flota sin tener que recurrir a métodos de financiación tradicionales (préstamos comerciales, transacciones en el mercado de capitales, tesorería, etc.). Esto le brinda la oportunidad de aumentar su base de activos, reduciendo al mismo tiempo su base de costes, con aeronaves más eficientes en el consumo de combustible y de mayor tamaño. Le dejará más dinero para competir de manera más agresiva con otras líneas aéreas que no reciban estos fondos, por ejemplo permitiéndoles reducir sus tarifas o aumentar la frecuencia de sus vuelos.
- (29) La medida consiste en una subvención a fondo perdido de la Comunidad Valenciana, sin perspectivas de devolución. España solo afirma que la ayuda contribuirá a impulsar la economía regional valenciana mediante la generación de empleo y de bienestar social. No afirma que la Comunidad Valenciana haya actuado como inversor en una economía de mercado y que realice una inversión conforme al mercado.
- (30) Por lo tanto, la ayuda financiera concedida por la Generalitat Valenciana constituye una ventaja económica para el beneficiario, Air Nostrum.
- (31) Dado que la ayuda financiera solo se concede a Air Nostrum, y no a otras líneas aéreas competidoras, la medida es también selectiva.

3.1.4. *Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio entre Estados miembros*

- (32) Se considera que una medida de ayuda estatal falsea o amenaza falsear la competencia cuando es probable que mejore la posición competitiva del beneficiario frente a otras empresas con las que compite ⁽⁷⁾. A todos los efectos prácticos, en general se considera que existe una distorsión de la competencia en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE cuando el Estado concede una ventaja financiera a una empresa en un sector liberalizado en el que hay, o podría haber, competencia ⁽⁸⁾.
- (33) Air Nostrum es una línea aérea que opera en el sector altamente competitivo del transporte aéreo de pasajeros. Por lo tanto, la ayuda financiera concedida a Air Nostrum distorsiona la competencia en este sector.
- (34) Por lo que se refiere al efecto sobre el comercio entre los Estados miembros, los tribunales de la Unión han dictaminado que «cuando una ayuda otorgada por un Estado miembro sirve para reforzar la posición de determinadas empresas frente a la de otras empresas que compiten con estas en los intercambios comerciales intracomunitarios, dichos intercambios deben considerarse afectados por la ayuda» ⁽⁹⁾.
- (35) Air Nostrum, como línea aérea, opera como empresa en un sector en el que existe competencia, y el apoyo financiero a la renovación de su flota puede reforzar su posición frente a sus competidores. Como las líneas aéreas compiten entre sí en el comercio intracomunitario y Air Nostrum es una línea aérea que opera en varios Estados miembros de la Unión, la Comisión considera en esta fase que la ayuda pública en cuestión puede falsear la competencia y afectar al comercio intracomunitario.

3.1.5. *Conclusión*

- (36) La Comisión concluye, con carácter preliminar, que la ayuda financiera concedida por la Comunidad Valenciana para la renovación de la flota de Air Nostrum constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

⁽⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, Höfner y Elser, C-39/94, EU:C:1996:285, apartado 60; sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 1999, España/Comisión, C-342/96, EU:C:1999:210, apartado 41.

⁽⁷⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, Philip Morris, 730/79, EU:C:1980:209, apartado 11; sentencia del Tribunal General de 15 de junio de 2000, Alzetta, asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, etc., EU:T:2000:151, apartado 80.

⁽⁸⁾ Sentencia del Tribunal General de 15 de junio de 2000, Alzetta, asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, etc., EU:T:2000:151, apartados 141 a 147; sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans, C-280/00, EU:C:2003:415.

⁽⁹⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, EU:C:2015:9, apartado 66; sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2013, Libert y otros, asuntos acumulados C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288, apartado 77; sentencia del Tribunal General de 4 de abril de 2001, Friulia Venezia Giulia, T-288/97, EU:T:2001:115, apartado 41.

3.2. Legalidad de la ayuda

- (37) Esta medida se ejecutó sin notificación previa a la Comisión.
- (38) España no niega que la medida constituya ayuda estatal, pero considera que cumple las condiciones para ser considerada compatible para la protección del medio ambiente en el sentido del Reglamento general de exención por categorías («RGEC»), Reglamento (CE) n.º 651/2014 ⁽¹⁰⁾. El Reglamento (CE) n.º 651/2014 declara que determinadas categorías de ayuda, entre ellas las destinadas a la protección del medio ambiente, son compatibles con el mercado interior y no requieren ninguna notificación a la Comisión. España alega que se cumplen todas las condiciones para conceder la ayuda establecida en el artículo 36 del RGEC para que no sea necesaria la notificación de la ayuda a la Comisión.
- (39) En los considerandos siguientes, la Comisión evalúa si la medida cumple efectivamente las condiciones del RGEC para ser considerada compatible con el mercado interior sin notificación a la Comisión.
- (40) En primer lugar, con arreglo al artículo 4, apartado 1, letra s), del RGEC, las ayudas a la inversión para la protección del medio ambiente no deben superar el umbral de los 15 millones EUR por empresa y por proyecto de inversión. Dado que España tiene la intención de conceder a lo largo de todo el período 9 millones EUR, este requisito parece cumplirse.
- (41) En segundo lugar, de conformidad con el artículo 36 del RGEC, las ayudas a la inversión que permitan a las empresas ir más allá de las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente o aumentar el nivel de protección del medio ambiente en ausencia de normas de la Unión serán compatibles con el mercado interior a tenor del artículo 107, apartado 3, del Tratado, y quedarán exentas de la obligación de notificación establecida en el artículo 108, apartado 3, del Tratado, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 36 y en el capítulo I (en particular el artículo 6) del RGEC.
- (42) Las condiciones establecidas en el artículo 36 del RGEC para las ayudas destinadas a la protección del medio ambiente se pueden resumir de la siguiente manera:
- la ayuda consiste en una ayuda a la inversión (véase la sección 3.2.1);
 - la inversión permitirá al beneficiario aumentar el nivel de protección del medio ambiente derivado de sus actividades superando las normas de la Unión aplicables; no podrán concederse ayudas destinadas a facilitar que las empresas cumplan las normas de la Unión (véase la sección 3.2.2);
 - los costes subvencionables se limitarán a los costes de inversión adicionales necesarios para ir más allá de las normas de la Unión aplicables. Si estos costes adicionales no corresponden a una inversión separada, deben determinarse por referencia a una inversión similar, menos respetuosa con el medio ambiente, que se habría podido realizar de forma creíble sin la ayuda; la ayuda solo puede concederse para la diferencia de costes entre la inversión que la empresa realizaría sin la ayuda y los costes de la inversión para aumentar el respeto al medio ambiente (véase la sección 3.2.4);
 - la intensidad de ayuda no superará el 40 % de los costes subvencionables; la intensidad de ayuda podrá incrementarse para las ayudas concedidas a pequeñas y medianas empresas y para inversiones en zonas asistidas que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 107, apartado 3, letra a), o en el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado (véase la sección 3.2.4).
- (43) En tercer lugar, el artículo 6 del RGEC exige que la ayuda concedida tenga un efecto incentivador sobre el beneficiario, es decir, que modifique sustancialmente su comportamiento. El requisito del efecto incentivador se cumple cuando se dan dos condiciones (véase la sección 3.2.3):
- que, antes de comenzar a trabajar en el proyecto o actividad, el beneficiario haya presentado por escrito una solicitud de ayuda al Estado miembro de que se trate (véase el artículo 6, apartado 2, del RGEC), y
 - además, en caso de ayuda *ad hoc* a grandes empresas ⁽¹¹⁾, el Estado miembro ha verificado, antes de conceder la ayuda en cuestión, que la documentación preparada por el beneficiario demuestra que la ayuda dará lugar a un aumento sustancial del alcance del proyecto gracias a las ayudas, del importe total invertido por el beneficiario en el proyecto o a una aceleración sustancial del ritmo de ejecución del proyecto gracias a las ayudas (véase el artículo 6, apartado 3, letra b), del RGEC).

⁽¹⁰⁾ Reglamento (UE) n.º 651/2014, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (DO L 187 de 26.6.2014, p. 1), modificado por el Reglamento (UE) 2017/1084 de la Comisión, de 14 de junio de 2017, en lo relativo a las ayudas a infraestructuras portuarias y aeroportuarias, los umbrales de notificación para las ayudas a la cultura y la conservación del patrimonio y para las ayudas a infraestructuras deportivas y recreativas multifuncionales, así como los regímenes de ayudas de funcionamiento de finalidad regional, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 702/2014 en lo relativo al cálculo de los costes subvencionables, DO L 156 de 20.6.2017, p. 1.

⁽¹¹⁾ Las grandes empresas son empresas que no son «pymes». Según el artículo 2, apartado 1, del anexo I del RGEC, la categoría de microempresas, pequeñas y medianas empresas (pymes) está constituida por las empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones EUR o cuyo balance general anual no excede de 43 millones EUR.

- (44) En esta sección 3.2, la Comisión ha comprobado si la ayuda concedida por la Generalitat Valenciana a Air Nostrum se rige por el artículo 36 del RGEC y cumple también todos los demás requisitos de dicho Reglamento, especialmente el requisito de efecto incentivador de conformidad con su artículo 6.

3.2.1. Ayuda a la inversión

- (45) El artículo 36 del RGEC solo se aplica a las ayudas a la inversión. Sin embargo, parece que Air Nostrum no tiene previsto comprar las aeronaves en cuestión, sino arrendarlas. Con arreglo al RGEC, un contrato de arrendamiento financiero solo puede considerarse como una inversión si constituye un arrendamiento financiero e incluye la obligación de comprar el equipo ⁽¹²⁾.
- (46) En su respuesta a la solicitud de información de 27 de diciembre de 2018, España hace referencia a la financiación de su aeronave CRJ-900 (actualmente en funcionamiento, pero que será sustituida por la aeronave CRJ-1000), que se produce a través de un contrato de arrendamiento operativo. La redacción del Convenio de Colaboración de 2018 deja abierta la naturaleza del arrendamiento financiero de la aeronave subvencionada, de financiera a operativa. El artículo 6 del Convenio de Colaboración de 2018 indica que los gastos correspondientes a un arrendamiento financiero u operativo [...] y cuando (el subrayado es nuestro) los gastos subvencionados correspondan a un arrendamiento financiero, existirá un compromiso por parte de la empresa de adquirir el activo. La Comisión pidió a España que aclarara la naturaleza del acuerdo de arrendamiento, pero la respuesta presentada el 26 de julio de 2019 seguía siendo ambigua.
- (47) Además, el contrato de arrendamiento financiero comunicado por España no parece contener ninguna obligación de compra. Por el contrario, contiene disposiciones que describen las obligaciones del arrendatario cuando la aeronave se devuelva al arrendador al término del período de arrendamiento, confirmando que una compra es una mera opción, y no una obligación. Además, parece que la aeronave CRJ-1000 sería arrendada en lugar de continuar con el arrendamiento de las aeronaves CRJ-900, sin la obligación por parte de Air Nostrum de adquirir estas últimas. Esto parece confirmar también que, al menos hasta ahora, los acuerdos de arrendamiento financiero no pueden considerarse inversiones.
- (48) Solo por este motivo, puede cuestionarse si se aplica el artículo 36 del RGEC.

3.2.2. Superación de las normas vigentes de la Unión en materia de medio ambiente

- (49) El artículo 36 del RGEC solo se aplica a las ayudas que permitan a las empresas superar las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente. No se aplica a las ayudas destinadas a ayudar a las empresas simplemente a cumplir las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente (véase el considerando (42)).
- (50) España ha aportado pruebas de que la aeronave CRJ-1000 cumple unas normas medioambientales más estrictas que las exigidas por las normas medioambientales de la Unión ⁽¹³⁾. Además, aportó pruebas de que la supuesta aeronave alternativa, la aeronave CRJ-900, que es más barata, también va más allá de las normas medioambientales de la Unión, aunque en menor medida que la aeronave CRJ-1000 ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Véase el punto 155 de las preguntas frecuentes relacionadas con el Reglamento general de exención por categorías (marzo de 2016), que en el contexto del debate sobre el precio de compra de un vehículo de transporte cubierto por las ayudas a la inversión en virtud del artículo 36 del RGEC, dispone lo siguiente: El RGEC permite que los costes de arrendamiento se cubran mediante ayuda a la inversión únicamente cuando se trata de un arrendamiento financiero que incluye la obligación de adquirir el activo al término del plazo del arrendamiento. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf. Una declaración similar se realiza en el contexto de las ayudas regionales a la inversión en el artículo 14, apartado 6, letra b), del RGEC: «[...] en el caso de instalaciones o maquinaria, el arrendamiento deberá constituir un arrendamiento financiero e incluir la obligación de que el beneficiario de la ayuda adquiera el activo al término del contrato de arrendamiento».

⁽¹³⁾ Las normas medioambientales pertinentes se establecen en el Reglamento (UE) 2016/4 de la Comisión, de 5 de enero de 2016, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 216/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que se refiere a los requisitos esenciales de protección medioambiental en el ámbito de la aviación civil. El artículo 1 del Reglamento 2016/4 (que sustituye al artículo 6, apartado 1, sobre «Requisito esencial para la protección del medio ambiente»), dispone que «Los productos, componentes y equipos se ajustarán a los requisitos de protección medioambiental incluidos en la enmienda 11-B del volumen I y en la enmienda 8 del volumen II del anexo 16 del Convenio de Chicago aplicable a 1 de enero de 2015, excepto en lo referente a los apéndices del anexo 16».

⁽¹⁴⁾ España presentó un informe técnico de la sociedad de auditoría SGS Tecnos (con fecha 5 de julio de 2018), especializada en medio ambiente y aviación. Según el informe, la sustitución de la aeronave CRJ-900 por la aeronave CRJ-1000 mejorará la protección del medio ambiente al disminuir el consumo de combustible (gracias a una mayor precisión en el sistema de posicionamiento de la aeronave, a la reducción del peso del avión y a la mejora del sistema de navegación), a una menor utilización de materias primas en la construcción de aeronaves, a una reducción de la generación de residuos y a la eliminación de las lámparas fluorescentes. La aeronave CRJ-900 tiene una capacidad máxima de pasajeros de 90 asientos, frente a 100 asientos en el caso de la aeronave CRJ-1000. El peso por asiento es de 422,16 kg MTOW/asiento y 409,95 kg MTOW/asiento (peso máximo de despegue) para la aeronave CRJ-900 y la CRJ-1000, respectivamente. En términos de eficiencia en cuanto a consumo de combustible, la aeronave CRJ-900 tiene una capacidad de combustible/asiento de 98,74 frente a 90,03 para la aeronave CRJ-1000.

- (51) Dado que la aeronave CRJ-1000 va más allá de las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente, parece que la ayuda puede permitir a Air Nostrum ir más allá de las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente. Dado que la aeronave alternativa CRJ-900 también va más allá de las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente, la ayuda no facilita que la empresa cumpla las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente.
- (52) Sin embargo, como los dos tipos de aeronaves supuestamente consideradas por Air Nostrum para la ampliación y la renovación de su flota cumplen las normas de la Unión en materia de protección del medio ambiente, los efectos medioambientales de la renovación de la flota parecen ser solo marginales y centrarse principalmente en una mayor eficiencia en el consumo de combustible, lo que ayuda a Air Nostrum a reducir sus costes de explotación.
- (53) Además, la Comisión tiene dudas de que la razón principal de la concesión de ayudas por parte de la Generalitat Valenciana sea el efecto medioambiental positivo para la Comunidad Valenciana.
- En primer lugar, de la redacción del Convenio de Colaboración de 2018 se desprende que la Generalitat Valenciana hace mucho hincapié en los efectos positivos de la ayuda para la economía regional, tales como la creación de empleo y el impulso del sector turístico (véanse los considerandos (16) y (17)).
 - En segundo lugar, si la razón principal de la concesión de ayudas por parte de la Comunidad Valenciana fuera la mejora de la sostenibilidad de la región al limitar el impacto ambiental del sector del transporte aéreo, parece más razonable apoyar a todas las líneas aéreas que operan en la Comunidad Valenciana para que renueven su flota con aeronaves más respetuosas con el medio ambiente, en lugar de apoyar únicamente a Air Nostrum ⁽¹⁵⁾.
 - Por último, además de los beneficios para el medio ambiente, Air Nostrum también alegó en su carta a la Generalitat Valenciana el aumento de la eficiencia y la competitividad al utilizar los nuevos tipos de aeronaves (véase el considerando (14)). De hecho, con una aeronave más grande, más eficiente en cuanto al consumo de combustible y de mejor rendimiento, Air Nostrum podrá reducir sus costes de explotación, de forma que la ayuda le dará una ventaja competitiva y de costes.

- (54) En resumen, aunque técnicamente parece cumplirse el requisito de ir más allá de las normas vigentes de la Unión en materia medioambiental, según lo establecido en el artículo 36 del RGEC, la Comisión tiene dudas sobre la importancia del impacto medioambiental positivo de la medida.

3.2.3. Efecto incentivador

- (55) Dado que Air Nostrum es una gran empresa, y puesto que la medida se concede solo a dicha compañía (es decir, la ayuda en cuestión se refiere a una ayuda *ad hoc* a una empresa grande), deben cumplirse los dos requisitos relativos al efecto incentivador de la ayuda mencionados en el considerando (43).
- (56) El primer requisito es que el beneficiario haya presentado por escrito una solicitud de ayuda al Estado miembro de que se trate antes de comenzar a trabajar en el proyecto o la actividad. En el presente asunto, la solicitud de ayuda de Air Nostrum se presentó a la Generalitat Valenciana el 9 de marzo de 2017. Se refiere a [...] aviones no especificados que debían comprarse en 2017 y 2018. De acuerdo con la información presentada por España, se encargaron [...] aeronaves CRJ-1000 antes del 9 de marzo de 2017 con el fin de sustituir [...] avión CRJ-200 y [...] avión CRJ-900 en febrero de 2017. El 9 de marzo de 2017 se encargaron otros 10 CRJ-1000. España indicó que la ayuda solo se había concedido para estas 10 aeronaves CRJ-1000. Por lo tanto, el primer requisito se cumple con respecto a la aeronave CRJ-1000 que se encargó después del 9 de marzo de 2017.
- (57) El segundo requisito es que la ayuda haya cambiado de hecho el comportamiento de Air Nostrum, es decir, que el Estado miembro haya verificado que existe un aumento sustancial del alcance, del importe total invertido o del ritmo de ejecución del proyecto gracias a las ayudas. Esto implica que España habría solicitado y habría recibido documentos estratégicos internos (como un plan de negocios), en los que Air Nostrum se planteaba realmente encargar otro tipo de aeronave (menos respetuosa con el medio ambiente, como la CRJ-900) en caso de que no se concediera la ayuda o habría encargado menos aeronaves respetuosas con el medio ambiente. Sin embargo, España no parece ni haber solicitado dichos documentos ni haberlos recibido. Todos los documentos aportados por España a este respecto eran posteriores a la solicitud de información de la Comisión. En este punto, no queda claro si la ayuda cambió en algún sentido el comportamiento de Air Nostrum y, en caso afirmativo, si permitió a Air Nostrum aumentar simplemente su flota o modificarla con el fin de utilizar aeronaves más respetuosas con el medio ambiente.

⁽¹⁵⁾ Además, si se confirmara que Air Nostrum también arrienda algunas de sus aeronaves a otras líneas aéreas de otros Estados miembros (véase la nota 1), no está claro por qué la Comunidad Valenciana lo apoya en el contexto de su plan de mejora de la sostenibilidad de la región.

- (58) Según el Convenio de Colaboración de 2018, se presentaron documentos internos de la empresa a las autoridades españolas, lo que demuestra que la ayuda ha contribuido a cambiar el comportamiento decisorio de Air Nostrum y el alcance del proyecto de inversión. De hecho, el artículo 7 del Convenio de Colaboración de 2018 menciona que Air Nostrum aportó pruebas, a través de documentos internos de la empresa, que contenían un análisis fiable de la viabilidad del proyecto con y sin la ayuda, y que, como consecuencia de la ayuda recibida, consiguió aportar un valor añadido, como se desprende claramente de, al menos, uno de los siguientes indicadores: *un aumento sustancial del alcance del proyecto o actividad gracias a las ayudas; o un aumento sustancial del importe total invertido por el beneficiario en el proyecto o actividad gracias a las ayudas; o una aceleración sustancial del ritmo de ejecución del proyecto o actividad de que se trate*. Se han aportado pruebas de este extremo al Ministerio de Hacienda y el Modelo Económico [...]. Sin embargo, la Comisión no ha recibido copias de estos documentos internos.
- (59) En cambio, la información facilitada hasta ahora por España en respuesta a las solicitudes de información de la Comisión parece indicar que la ayuda no fue decisiva para Air Nostrum y que, en cualquier caso, habrían adquirido la aeronave CRJ-1000.
- En primer lugar, las actas de las reuniones del consejo de Air Nostrum presentadas por España se refieren únicamente a la opción de compra de la aeronave CRJ-1000. No parece que se haya debatido la opción de comprar un tipo alternativo de aeronave.
 - En segundo lugar, el comportamiento de compra de Air Nostrum en el pasado arroja dudas sobre el hecho de que habría comprado una aeronave distinta al CRJ-1000 en ausencia de la ayuda. De hecho, desde 2010, Air Nostrum ha comprado casi exclusivamente CRJ-1000. En 2009, Air Nostrum ya solicitó ayuda para la compra de la aeronave CRJ-1000, que finalmente no se obtuvo debido a las restricciones presupuestarias de la Comunidad Valenciana. A pesar de ello, en 2010 y en años posteriores Air Nostrum no dejó de encargar la aeronave CRJ-1000: en el período 2010-2012, se añadieron [...] aeronaves CRJ-1000 a la flota y en 2016 se encargaron [...] CRJ-1000 adicionales (véase Table 1). En 2017, España indicó que también se encargaron [...] CRJ-1000 antes de que Air Nostrum solicitara la ayuda. Por lo tanto, antes de solicitar la ayuda que nos ocupa en marzo de 2017, la flota de Air Nostrum ya estaba constituida por [...] aeronaves CRJ-1000.
 - Por último, Air Nostrum mantuvo los pedidos de la aeronave CRJ-1000 en 2017, sin contar con ninguna confirmación firme de que la Generalitat Valenciana les concedería la ayuda esta vez. Esto no parece ser un comportamiento prudente en el contexto de su anterior experiencia de 2009, cuando habían solicitado la ayuda sin obtenerla.
- (60) Además, la principal ventaja para las compañías de la nueva aeronave CRJ-1000 parece ser su mayor eficiencia en cuanto al consumo de combustible en comparación con el modelo CRJ-900 (véase la nota a pie de página 14). Por lo tanto, aunque Air Nostrum facilitase documentos internos sobre su proceso de toma de decisiones que demostraran que compraría la aeronave CRJ-1000 solo en el caso de recibir ayuda, la Comisión tiene dudas de que se cumpla el requisito del efecto de incentivo. De hecho, el combustible es la principal partida de coste para las líneas aéreas ⁽¹⁶⁾, pues representa alrededor del 25 % de su coste de explotación total (datos de 2019) ⁽¹⁷⁾. Volar con aviones más eficientes desde el punto de vista del consumo de combustible implica utilizar menos combustible y, por lo tanto, reducir los gastos de funcionamiento de las líneas aéreas. Por lo tanto, las líneas aéreas no suelen necesitar incentivos para invertir en aviones más eficientes desde el punto de vista del consumo de combustible, ya que ello redundaría en su propio interés (al reducir la base de los costes de funcionamiento).

3.2.4. Umbral de costes subvencionables y alternativa creíble

- (61) De conformidad con el artículo 36, apartado 5, y con el artículo 36, apartado 6, del RGEC, la «intensidad de ayuda no deberá exceder del 40 % de los costes subvencionables». Dado que, en este caso, la ayuda está supuestamente destinada a ayudar a la empresa a reemplazar su flota actual o, al menos, a incentivarla a comprar aeronaves CRJ-1000 en lugar de otro tipo de aeronave más contaminante, la supuesta inversión medioambiental no puede identificarse como inversión separada (de acuerdo con el artículo 36, apartado 5, letra a), del RGEC). Los costes elegibles deben identificarse por referencia a una inversión alternativa, que debe ser similar, menos respetuosa con el medio ambiente, que se habría podido realizar de forma creíble sin la ayuda (y ajustarse a las normas de la Unión). Los costes que no estén directamente vinculados a la consecución de un nivel más elevado de protección medioambiental no son subvencionables. Por consiguiente, las ayudas que permiten a la empresa aumentar su capacidad no pueden acogerse al artículo 36 del RGEC. La diferencia entre los costes de ambas inversiones identifica los costes relacionados con la protección del medio ambiente y constituye los costes subvencionables.

⁽¹⁶⁾ Según un Documento sobre Economía de IATA fechado en febrero de 2010, los costes de combustible solo representaron el 12 % de los costes de explotación de las líneas aéreas europeas en 2001, pero aumentaron a más del 25 % en 2008: https://www.iata.org/whatwedo/Documents/economics/Airline_Labour_Cost_Share_Feb2010.pdf.

⁽¹⁷⁾ Véase, por ejemplo, Statista, «Fuel costs of airlines worldwide from 2011 to 2019, as percentage of expenditure» («Costes de combustible de las líneas aéreas en todo el mundo de 2011 a 2019, en porcentaje del gasto»), disponible en: <https://www.statista.com/statistics/591285/aviation-industry-fuel-cost/> (consultado el 3 de octubre de 2019). En 2012, los costes de combustible representaron más del 30 % del total de los gastos de funcionamiento de las líneas aéreas.

- (62) Para calcular el umbral de coste subvencionable, España compara el coste anual del arrendamiento de 10 aeronaves CRJ-1000 nuevas con el coste de seguir arrendando las 10 aeronaves CRJ-900 existentes. Según España, la diferencia de costes entre los dos arrendamientos (excluidos los intereses) para el ejercicio 2018 asciende a 6,4 millones EUR. Alega que la ayuda máxima que debe concederse con arreglo al artículo 36 del RGEC sería del 40 % (con la posibilidad de aumentarla en 5 puntos porcentuales como bonificación regional) de esta diferencia de costes, o sea, 2,56 millones EUR para 2018. Facilitó cálculos similares para los dos años siguientes, lo que dio lugar a un umbral anual de 2,9 millones EUR en 2019 y 2020. España alegó en su correo electrónico de 26 de abril de 2019 que para el año 2018 se había presentado una solicitud de pago de 2,4 millones EUR (pero este importe aún no se ha desembolsado).
- (63) La Comisión considera que el cálculo de los umbrales de costes subvencionables presentados por España no cumple los requisitos del RGEC.
- (64) En primer lugar, no está convencida de que la aeronave CRJ-900 sea una alternativa creíble en el contexto de la decisión de Air Nostrum de renovar y ampliar su flota:
- no se ha proporcionado ningún plan de negocio *ex ante* ni ningún documento estratégico interno en relación con esta decisión de inversión de Air Nostrum que demuestre claramente que Air Nostrum se planteó las aeronaves CRJ-900 como alternativa a la renovación de su flota. Por el contrario, España presentó información contradictoria con respecto a la inversión alternativa en ausencia de ayuda. En algunas partes de sus alegaciones, España argumenta que ni siquiera era necesario renovar la flota, mientras que en otras alega que también podrían haberse considerado como alternativa pertinente otros tipos de aeronaves (incluso más baratas) distintas a la CRJ-900. España hace referencia a los modelos E1920 y SSJ100 como otros tipos de aeronaves presentes en el mercado que cumplen la legislación aplicable, pero que tienen normas medioambientales menos estrictas.
 - En segundo lugar, desde 2010 casi todas las nuevas aeronaves compradas/arrendadas han sido del modelo CRJ-1000, sin que Air Nostrum hubiera recibido nunca ninguna ayuda para ello. La adquisición de la aeronave CRJ-900 es cuestionable como alternativa dado el comportamiento de compra que Air Nostrum había tenido en el pasado (encargó solo CRJ-1000, no CRJ-900, en los últimos años) y dado que la estrategia de renovación de la flota de Air Nostrum parece perseguir el objetivo de mejorar su competitividad, eficiencia y sostenibilidad para luchar contra la tendencia a la baja en cuanto a su actividad (véase el considerando (11)). La renovación de su flota de CRJ-900 con aeronaves del mismo modelo no es un escenario creíble en este contexto.
- (65) En segundo lugar, incluso suponiendo que la aeronave CRJ-900 pudiera constituir la alternativa adecuada, para disponer de una inversión de referencia similar en términos de duración y tamaño, España debería haber comparado el coste de adquirir 10 nuevos aviones CRJ-900 con el de adquirir 10 nuevos aviones CRJ-1000, y esto tras la deducción de la diferencia vinculada a la mayor capacidad de las aeronaves CRJ-1000. Como ya se ha indicado, la aeronave CRJ-1000 ofrece 10 asientos adicionales, lo que también justifica que el precio sea mayor. Esta parte de la diferencia de precio entre la CRJ-900 y la CRJ-1000, sin embargo, no es admisible con arreglo al artículo 36, apartado 5, segunda frase, del RGEC, y España no parece haber tenido esto en cuenta.
- (66) Además, parece que España no comparó el coste de adquirir nuevas aeronaves CRJ-900 y CRJ-1000, sino que comparó el precio de arrendamiento de las aeronaves ya utilizadas (CRJ-900) con el precio de arrendamiento de la nueva aeronave (CRJ-1000). Esto también plantea dudas. En primer lugar, la comparación que hace España no tiene en cuenta la diferencia en la vida útil de la aeronave. Los aviones existentes no pueden utilizarse durante tanto tiempo como los aviones nuevos, cosa que debe tenerse en cuenta al hacer la comparación. Además, Air Nostrum no puso fuera de servicio tantas aeronaves CRJ-200 y CRJ-900 como las nuevas CRJ-1000 que supuestamente adquirió con la ayuda (véase el considerando (15)), lo cual también demuestra que la alternativa no puede ser simplemente seguir arrendando los aviones más antiguos.
- (67) Por último, la Comisión señala que el principal beneficio medioambiental de la CRJ-1000 sobre la CRJ-900 es su eficiencia en consumo de combustible; la reducción de las emisiones de CO₂ es consecuencia de esta mejora de la eficiencia energética. Por lo tanto, la Comisión ha verificado si España podría acogerse al artículo 38 del RGEC para conceder la ayuda.
- (68) Las condiciones de compatibilidad con arreglo al artículo 38 del RGEC son similares a las de su artículo 36 (únicamente ayudas a la inversión, las ayudas para cumplir las normas de la Unión no son subvencionables, los costes que no están directamente vinculados a la consecución de un nivel más elevado de eficiencia energética no son subvencionables, los costes subvencionables deben definirse en comparación con una alternativa creíble). Además, también debe cumplirse el artículo 6 del RGEC, es decir, la ayuda debe tener un efecto incentivador. Con arreglo al artículo 38 del RGEC, la ayuda plantea de este modo exactamente las mismas cuestiones identificadas en el artículo 36 del RGEC, tal como se describe en los considerandos (45) a (66).
- (69) Además, dado que la intensidad de ayuda autorizada en virtud del artículo 38 del RGEC es inferior a la prevista en el artículo 36 del RGEC (el 30 % en lugar del 40 % para las grandes empresas), la ayuda concedida por España plantea un problema adicional con arreglo al artículo 38 del RGEC. En caso de que fuera aplicable una intensidad de ayuda inferior al 30 % (potencialmente aumentada en 5 puntos porcentuales en concepto de bonificación regional), la ayuda máxima admisible ascendería solo a 1,92 millones EUR. Este importe es inferior al importe solicitado de 2,4 millones EUR (véase el considerando (62)).

- (70) Por todas estas razones, la Comisión tiene serias dudas de que la ayuda quede exenta de notificación y sea compatible con el mercado interior con arreglo al RGEC.

3.3. Compatibilidad de la ayuda con arreglo a las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía

- (71) Dado que España alegó que la ayuda pretende mejorar la protección del medio ambiente, la Comisión también ha examinado la ayuda en virtud de las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía («OAME») ⁽¹⁸⁾.

3.3.1. Contribución a un objetivo de interés común (3.2.1 OAME)

- (72) Con arreglo a las OAME, una medida de ayuda debe contribuir a un objetivo bien definido de interés común.
- (73) En el presente caso, se alega que la ayuda mejoraría la protección del medio ambiente al permitir la adquisición de una aeronave más respetuosa con el mismo (el modelo CRJ-1000). La aeronave CRJ-1000 es más eficiente desde el punto de vista energético y se alega que también aumenta la protección del medio ambiente de otras formas.
- (74) Si bien una ayuda que mejore la eficiencia energética de una empresa o reduzca su impacto ambiental de otra manera puede contribuir a la consecución de un objetivo de interés común (es decir, la protección del medio ambiente, incluida la eficiencia energética), el principal beneficio medioambiental de la medida sigue siendo el mismo y debe describirse de manera más específica, en particular porque los criterios de compatibilidad son diferentes para las medidas de eficiencia energética y para otras medidas de protección del medio ambiente.
- (75) La Comisión señala a este respecto que el hecho de que no esté claro si la aeronave se financiaría mediante un arrendamiento operativo o financiero, vinculado o no con una obligación de compra, también pone en duda el alcance del beneficio ambiental. El expediente parece sugerir que Air Nostrum puede modificar fácilmente el tipo de aeronave a que se refiere el contrato de arrendamiento.

3.3.2. Necesidad de intervención del Estado (3.2.2 OAME)

- (76) Según las OAME, la medida de ayuda debe ir dirigida a una situación en la que pueda aportar una mejora sustancial que el mercado por sí solo no pueda ofrecer contribuyendo a aumentar el nivel de protección del medio ambiente.
- (77) Hasta ahora, España no ha aportado ningún elemento concreto a este respecto. Ha comunicado una lista de asuntos y decisiones en los que la Comisión ha llegado a la conclusión de que era necesaria una intervención de ayuda estatal, pero no ha presentado ningún elemento concreto que muestre una deficiencia del mercado o una necesidad de intervención estatal. En particular, España no ha demostrado que las líneas aéreas no comprarían aeronaves respetuosas con el medio ambiente si no existieran ayudas. El hecho de que Air Nostrum haya encargado en el pasado [...] aviones CRJ-1000 sin recibir ayuda pone en duda la necesidad de intervención estatal. Es posible que la aeronave CRJ-1000 genere un ahorro económico suficiente (en términos de reducción de costes de combustible, costes de mantenimiento más bajos, etc.) para constituir una inversión económicamente razonable, incluso sin recibir ninguna ayuda.

3.3.3. Idoneidad de la ayuda (3.2.3 OAME)

- (78) La Comisión evalúa si el tipo de ayuda elegido, es decir, una subvención en comparación con un préstamo o crédito fiscal, es coherente con la deficiencia del mercado que la ayuda pretende abordar. Como España no ha identificado claramente la deficiencia del mercado, la Comisión aún no ha podido comprobar la idoneidad de la ayuda.
- (79) La Comisión señala que se supone la idoneidad de la ayuda para las medidas de ayuda a la eficiencia energética. Sin embargo, hasta ahora España no ha especificado el objetivo principal de la medida de ayuda.

⁽¹⁸⁾ Comunicación de la Comisión — Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020 (DO C 200 de 28.6.2014, pp. 1-55).

3.3.4. *Efecto incentivador (3.2.4 OAME)*

- (80) La Comisión considera que una medida de ayuda tiene un efecto incentivador si cambia el comportamiento de la empresa afectada (punto 49 de las OAME). La ayuda carecerá de efecto incentivador si los trabajos ya se habían iniciado con anterioridad a la presentación de la solicitud de ayuda (punto 50 de las OAME). El formulario de solicitud de ayuda incluye, como mínimo, el nombre del solicitante y el tamaño de la empresa, una descripción del proyecto, incluida su ubicación y fechas de inicio y final, el importe de la ayuda necesaria para llevarlo a cabo y los costes subvencionables. En el formulario de solicitud, los beneficiarios deben describir la situación sin la ayuda, que se denomina «hipótesis de contraste» o «escenario o proyecto alternativo». Además, las grandes empresas deben presentar pruebas documentales que sustenten la hipótesis de contraste descrita en el formulario de solicitud. Al recibir un formulario de solicitud, la autoridad que otorga las ayudas debe realizar una prueba de credibilidad de dicha hipótesis de contraste y confirmar que la ayuda tiene el efecto incentivador necesario. Una hipótesis de contraste es creíble si es real e integra los factores que influyen en la toma de decisión por parte del beneficiario en relación con la inversión (punto 51 de las OAME).
- (81) Por las mismas razones expuestas en los considerandos (55) a (60), la Comisión tiene dudas de que el efecto incentivador se cumpla en el presente caso. En particular, no parece que España haya obtenido una descripción de la hipótesis de contraste ni pruebas documentales que la sustenten. El historial de pedidos de Air Nostrum demuestra más bien que, sin la ayuda, la empresa también habría encargado las aeronaves CRJ-1000.

3.3.5. *Proporcionalidad de las ayudas (3.2.5 OAME)*

- (82) Se considera que la ayuda en favor del medio ambiente es proporcionada si el importe por beneficiario se limita al mínimo necesario para alcanzar el objetivo de protección del medio ambiente o energético perseguido.
- (83) Se considerará que la ayuda se limita al mínimo necesario si corresponde al coste adicional neto necesario para alcanzar el objetivo, frente a la situación hipotética en ausencia de ayuda (véanse los puntos 70, 148 y 150, letra a), de las OAME).
- (84) Como ya se ha señalado en los considerandos (64) a (66), en este momento la Comisión tiene dudas sobre la hipótesis de contraste y, en consecuencia, sobre los costes subvencionables y la proporcionalidad de la ayuda.
- (85) La Comisión señala que, no obstante, la proporcionalidad de la ayuda (en términos de intensidades de ayuda) y su duración deberán verificarse de manera diferente dependiendo de si se considera ayuda a la inversión o no y si constituye ayuda para la eficiencia energética o no. La falta de claridad sobre la naturaleza del arrendamiento también pone en duda la intensidad de ayuda pertinente.

3.3.6. *Ausencia de efectos negativos indebidos sobre la competencia y el comercio (3.2.6 OAME).*

- (86) Dado que la Comisión tiene dudas sobre el valor añadido de la ayuda en términos de protección del medio ambiente, también duda en este momento de que el efecto positivo de la ayuda pueda compensar las distorsiones de la competencia que se dejarían sentir en el mercado.

3.3.7. *Transparencia (3.2.7 OAME)*

- (87) La Comisión desea recordar a España la obligación de publicar la siguiente información en un sitio de internet único sobre ayudas estatales, a escala nacional o regional: el texto completo de la decisión de concesión de la ayuda aprobada y sus disposiciones de aplicación, la identidad de la autoridad otorgante y de cada uno de los beneficiarios, la forma e importe de las ayudas otorgadas, la fecha de concesión, el tipo de empresa (pyme o gran empresa), la región en la que está situado el beneficiario y el principal sector económico en el que el beneficiario desarrolla sus actividades [véase el punto (104) de las OAME].
- (88) Esta información deberá publicarse tras la adopción de la decisión de otorgar las ayudas, deberá conservarse como mínimo durante 10 años y ser accesible para el público en general sin restricciones [véase el punto (106) de las OAME].
- (89) La Comisión señala a este respecto que no está claro si la información que figura en el considerando (87) se ha publicado en un sitio web pertinente.

4. DECISIÓN

- (90) Sobre la base de la información de que dispone, la Comisión considera que, por las razones expuestas en la sección 3.2, no se cumplen los requisitos para la concesión a Air Nostrum de ayuda compatible con arreglo al artículo 36 (y al artículo 38) del Reglamento (UE) n.º 651/2014. Además, incluso en el marco de las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía (véase la sección 3.3), la Comisión seguiría teniendo las mismas dudas por lo que se refiere al efecto incentivador de la ayuda y a la hipótesis de contraste correspondiente.

(91) Para completar su evaluación y poder adoptar una posición final sobre la compatibilidad de la ayuda con arreglo al RGEK o a las Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía, la Comisión carece en particular de la siguiente información:

- Pruebas del objetivo de la ayuda.
- Pruebas de la necesidad de intervención estatal.
- Pruebas del efecto incentivador de la ayuda y la hipótesis de contraste correspondiente: pruebas sobre la hipótesis de contraste en caso de que Air Nostrum no hubiera recibido la ayuda, en forma de documentos internos de la empresa (tales como documentos estratégicos auténticos de su consejo de administración, planes de negocios con diferentes escenarios de ayuda o sin ayuda). La Comisión entiende que estos documentos internos existen y pide a España que los facilite.
- Pruebas relativas al tipo de arrendamiento (financiero u operativo) y a la obligación de compra: las respuestas de España en el contexto de las solicitudes de información de la Comisión siguen siendo poco claras y ambiguas en relación con el tipo de arrendamiento.
- Costes de producción suplementarios netos derivados de la inversión, teniendo en cuenta los beneficios derivados del ahorro energético.

A la luz de las consideraciones expuestas, la Comisión solicita a España que, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, presente, en el plazo de un mes a partir de la fecha de recepción de la presente, sus observaciones y facilite toda la información pertinente para la evaluación de la ayuda. En particular, España debe presentar al menos las pruebas que faltan, como se indica en el considerando (91). Insta a sus autoridades a que transmitan inmediatamente una copia de la presente al beneficiario potencial de la ayuda.

La Comisión desea recordar a España el efecto suspensivo del artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y llama su atención sobre el artículo 16 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, que prevé que toda ayuda concedida ilegalmente podrá recuperarse de su beneficiario.

Por la presente, la Comisión comunica a España que informará a los interesados mediante la publicación de la presente carta y de un resumen significativo en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. Asimismo, informará a los interesados en los países de la AELC signatarios del Acuerdo EEE mediante la publicación de una nota en el Suplemento EEE del *Diario Oficial de la Unión Europea* y al Órgano de Vigilancia de la AELC mediante copia de la presente. Se invitará a todos los interesados mencionados a presentar sus observaciones en el plazo de un mes a partir de la fecha de dicha publicación.

En el supuesto de que la presente contenga datos confidenciales que no deban publicarse, le ruego informe de ello a la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de recepción de esta carta. Si la Comisión no recibe una solicitud motivada en el plazo indicado, considerará que se acepta la publicación del texto íntegro de la carta.

Deberá enviar su solicitud por correo electrónico a la siguiente dirección:

Comisión Europea
Dirección General de Competencia
Registro de Ayudas Estatales
1049 Bruselas
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Reciba el testimonio de mi más alta consideración.
