

V

(Ogłoszenia)

POSTĘPOWANIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ POLITYKI KONKURENCJI

KOMISJA EUROPEJSKA

POMOC PAŃSTWA – HISZPANIA

Pomoc państwa SA.33909 (2013/C, ex 2013/NN, ex 2011/CP) – Domniemana pomoc na rzecz Ryanair i innych linii lotniczych w portach lotniczych Girona i Reus

Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2020/C 236/02)

Pismem z dnia 17 lutego 2020 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Hiszpanię o swojej decyzji w sprawie rozszerzenia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środków, w odniesieniu do których Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i towarzyszącego mu pisma na następujący adres lub numer faksu:

European Commission,
Directorate-General 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.

Pocztą elektroniczną z dnia 18 listopada 2011 r. Komisja otrzymała skargę zarzucającą Hiszpanii przyznanie niezgodnej z prawem pomocy państwa na rzecz linii lotniczej Ryanair w porcie lotniczym Girona-Costa Brava (zwanym dalej „portem lotniczym Girona”) oraz w porcie lotniczym Reus. Pismem z dnia 23 maja 2012 r. Komisja otrzymała drugą formalną skargę pochodzącą od linii lotniczej korzystającej z lotniska w Barcelonie. Skarga ta dotyczyła również domniemanej niezgodnej z prawem pomocy państwa udzielonej przez Hiszpanię na rzecz Ryanair w portach lotniczych Girona i Reus w formie umów promocyjnych i marketingowych.

W toku dochodzenia Komisja stwierdziła, że kilka lokalnych spółek specjalnego przeznaczenia (spółek finansowanych ze środków publicznych oraz spółek publicznych) nabyło usługi marketingowe od przedsiębiorstw lotniczych działających w portach lotniczych Girona i Reus (np. Ryanair, Jet2, Transavia, TUI i Wizzair). Wsparcie marketingowe obejmowało takie elementy, jak reklama na stronach internetowych linii lotniczych, reklama na korzystających z lokalnych lotnisk samolotach, a także wykorzystanie list mailingowych linii lotniczych. Ponadto umowy te były uzależnione od tego, czy linie lotnicze obsługują określoną liczbę lotów lub czy określona liczba statków powietrznych ma swoją bazę w porcie lotniczym Girona lub Reus, czy też przynajmniej od utrzymania pewnego poziomu ruchu lotniczego, co zapobiegało uruchomieniu klauzul dotyczących rozwiązania umowy. Komisja stwierdziła wstępnie, że zakup usług marketingowych stanowił niezgodną z prawem pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstw lotniczych i portów lotniczych. Formalne postępowanie wyjaśniające wszczęto w dniu 16 października 2013 r.

Po wszczęciu postępowania Hiszpania potwierdziła istnienie dodatkowych, nieznanych dotychczas Komisji umów marketingowych. Umowy te dotyczyły portu lotniczego Girona (AMS/Ryanair, Jet2, TUI i Pobeda Airlines) oraz portu lotniczego Reus (AMS/Ryanair, Jet2 i TUI). W związku z tym, aby dokonać dokładnej analizy tej sprawy, konieczne jest rozszerzenie zakresu dochodzenia i uwzględnienie tych dodatkowych umów. Nie zmienia to jednak wstępnej oceny Komisji dotyczącej potencjalnego występowania niezgodnej z prawem pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw lotniczych.

OCENA ŚRODKA

Istnienie pomocy

Komisja stwierdza na obecnym etapie postępowania, że pomoc marketingowa wydaje się być finansowana ze środków państwowych i w związku z tym może być przypisana państwu hiszpańskiemu.

Władze hiszpańskie twierdzą, że umowy marketingowe zawarto na warunkach komercyjnych oraz że ani linie lotnicze korzystające z portów lotniczych Girona i Reus, ani same te porty lotnicze nie korzystały z pomocy państwa. Według władz hiszpańskich głównym celem przedmiotowych umów było zwiększenie gospodarczego i turystycznego rozwoju Katalonii poprzez świadczenie usług marketingowych. W związku z tym zdaniem władz hiszpańskich nie można wywnioskować, że cele lub skutki tych porozumień lub powiązane z nimi względy ekonomiczne są inne niż turystyczna promocja Katalonii.

W odniesieniu do oceny korzyści ekonomicznej dla przedsiębiorstw lotniczych Komisja przeprowadziła najpierw dwie alternatywne analizy wstępne. Po pierwszej analizie podmioty publiczne, które podpisały umowy, i podmiot zarządzający portem lotniczym zostały uznane za jeden podmiot, a po drugiej – za dwa niezależne podmioty. Na podstawie dotychczasowego dochodzenia Komisja przyjmuje wstępnie, że podmiotów publicznych i operatora portów lotniczych nie można uznać za jeden podmiot oraz że w związku z tym umowy marketingowe należy oceniać oddzielnie od umów o świadczenie usług portu lotniczego. Ze wstępnej oceny Komisji wynika, że wspomniane podmioty publiczne nabywały usługi marketingowe, aby dotować obecności przedsiębiorstw lotniczych w portach lotniczych Reus i Girona, i w związku z tym umowy te przyniosły liniom lotniczym nienależną korzyść. Na obecnym etapie Komisja uważa, że umowy marketingowe przyniosły korzyść ekonomiczną niektórym przedsiębiorstwom lotniczym, obniżając koszty, jakie normalnie musieliby ponieść, aby latać z i do Girony i Reus.

W odniesieniu do oceny korzyści gospodarczej dla operatora obu portów lotniczych Komisja wstępnie stwierdza, że umowy marketingowe podpisane z przedsiębiorstwami lotniczymi nie obejmują pomocy na rzecz operatora portu lotniczego. Mimo że operator portów lotniczych nie jest stroną umów marketingowych i nie otrzymał żadnego ze środków państwowych, które zostały przeniesione na mocy tych umów, nie wyklucza to jednak możliwości, że jest on pośrednim beneficjentem przedmiotowych umów marketingowych. Niemniej jednak uzyskane do tej pory dowody sugerują, że umowy marketingowe nie były zaprojektowane w taki sposób, aby specjalnie ukierunkować ich wtórne skutki na operatora portu lotniczego. Chociaż umowy marketingowe mogą w istocie zwiększyć obroty operatora, to samo dotyczy innych podmiotów gospodarczych, w szczególności w branży turystycznej.

Komisja zwraca się do Hiszpanii i zainteresowanych stron o przedstawienie dalszych informacji dotyczących: (i) powodów, dla których władze publiczne wybrały wyżej wymienione linie lotnicze do podpisania umów marketingowych, (ii) oceny wpływu tych umów na promocję turystyki, (iii) powodów, dla których umowy marketingowe zawierają zobowiązania do obsługi trasy do i z portów lotniczych oraz (iv) tego, czy władze publiczne przeprowadziły przy podpisywaniu umów marketingowych analizę kosztów.

Komisja stwierdza, że wsparcia marketingowego będącego przedmiotem oceny udzielono pod pewnymi dwustronnymi warunkami wyłącznie liniom lotniczym, które podpisały umowy marketingowe, a także że dotyczy ono konkretnych portów lotniczych. Środki te wydają się zatem selektywne w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Korzyści gospodarcze, jakie otrzymują przedsiębiorstwa lotnicze korzystające z portów lotniczych Girona i Reus, wzmacniają ich pozycję w stosunku do ich konkurentów na europejskim rynku usług wewnątrzunijnego pasażerskiego transportu lotniczego. W związku z tym publiczne środki finansowe, które stanowią przedmiot oceny, zakłócają konkurencję lub grożą jej zakłóceniem. Oprócz tego wpływają na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

W związku z tym umowy, które zostały wprowadzone w życie bez wcześniejszego powiadomienia Komisji, wydają się stanowić pomoc państwa niezgodną z prawem w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Hiszpania jak dotąd nie wskazała żadnych przepisów, na podstawie których środki te mogłyby zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym w przypadku, gdyby stanowiły pomoc państwa. Na obecnym etapie Komisja uważa, że jedyną możliwą podstawą zgodności tych środków z rynkiem wewnętrznym byłby art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, interpretowany zgodnie z wytycznymi Komisji w sprawie pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych w przypadkach pomocy na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych⁽¹⁾. Na obecnym etapie wydaje się jednak, że przedmiotowe środki nie są w pełni zgodne z tymi przepisami. W związku z tym Komisja ma wątpliwości, czy mogą one zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym.

Komisja zwraca się do władz hiszpańskich i do zainteresowanych stron o przedstawienie wszystkich niezbędnych informacji, które pozwolą jej ocenić, czy przedmiotowe środki można uznać za zgodne z TFUE. Komisja pragnie przypomnieć Hiszpanii, że art. 108 ust. 3 TFUE ma skutek zawieszający, a także pragnie zwrócić uwagę na art. 16 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽²⁾, który stanowi, że wszelka pomoc niezgodna z prawem może podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych (Dz.U. C 99 z 4.4.2014, s. 3).

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

TEKST PISMA

Por la presente, la Comisión comunica a España que, tras haber examinado la información facilitada por sus autoridades en relación con las medidas arriba indicadas, ha tomado la decisión de ampliar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»).

1. EL PROCEDIMIENTO

- 1) Mediante correo electrónico de 18 de noviembre de 2011, la Comisión recibió una denuncia según la cual España habría concedido ilegalmente una ayuda estatal al aeropuerto de Girona-Costa Brava (en lo sucesivo, «aeropuerto de Girona») y al aeropuerto de Reus en beneficio de Ryanair. La denuncia se registró con el número de asunto SA.33909 (2011/CP).
- 2) Mediante carta de 23 de mayo de 2012, la Comisión recibió una segunda denuncia de una compañía aérea competidora, usuaria del aeropuerto de Barcelona-El Prat (en lo sucesivo, «aeropuerto de Barcelona»), en la que también se alegaba que España había concedido ayudas estatales ilegales a los aeropuertos de Girona y de Reus a favor de Ryanair en forma de acuerdos de *marketing* y promoción.
- 3) Después de examinar la información facilitada por España el 16 de octubre de 2013, la Comisión decidió incoar el procedimiento de investigación previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE en relación con las medidas mencionadas en el asunto de la presente. La decisión de incoar el procedimiento de investigación formal (en lo sucesivo, «decisión de incoación») se transmitió a España el 16 de octubre de 2013 y se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 23 de abril de 2014 ⁽¹⁾.
- 4) A raíz de la decisión de incoación, varias partes interesadas formularon sus observaciones al respecto. Asimismo, se solicitó información adicional a las partes interesadas, que transmitieron sus comentarios en diversas comunicaciones.

2. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS QUE JUSTIFICAN LA AMPLIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL**2.1. Decisión de incoación**

- 5) La decisión de incoación se basó en la información que obraba en poder de la Comisión en el momento de su adopción. En cuanto a la descripción general de los hechos relativos a los aeropuertos de Girona y de Reus y las entidades implicadas, que también son pertinentes para la presente decisión, se hace referencia a las secciones 2.2 y 2.3 de la decisión de incoación.
- 6) En la decisión de incoación, la Comisión concluyó, con carácter preliminar, que el apoyo en materia de *marketing* otorgado a Ryanair y a otras compañías aéreas podía constituir, en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, una ayuda estatal a las compañías implicadas y al gestor de los dos aeropuertos.
- 7) En lo tocante a la valoración de la existencia de una ventaja económica, la Comisión determinó que debía efectuar el análisis a partir de dos supuestos:
 - En primer lugar, la Comisión analizó el supuesto en el que el gestor aeroportuario y las entidades públicas, que habían celebrado los acuerdos de *marketing*, se considerasen una única entidad, en particular a cargo de la gestión de los aeropuertos. De acuerdo con este primer marco de análisis, la prueba del operador privado en una economía de mercado (POPEM) se aplica a la entidad combinada, que, si se comportara como un operador privado, trataría de obtener un beneficio financiero de su relación con las compañías aéreas. En opinión de la Comisión, había la posibilidad de que los acuerdos de *marketing* en relación con las operaciones de las compañías aéreas en los aeropuertos tanto de Girona como de Reus hubieran otorgado a estas compañías una ventaja que no habrían obtenido en condiciones de mercado normales. En particular, la Comisión señaló que la ventaja podía resultar de la reducción de los costes que normalmente tendrían que soportar las compañías aéreas para volar a un destino determinado o desde ese destino.
 - En segundo lugar, la Comisión analizó el supuesto en el que no fuera posible valorar conjuntamente el comportamiento del gestor aeroportuario y el de las entidades públicas. De acuerdo con este segundo marco de análisis, la Comisión también consideró que los acuerdos de *marketing* en relación con las operaciones de las compañías aéreas en los aeropuertos tanto de Girona como de Reus podían haberles otorgado una ventaja. Además, la Comisión estimó que los acuerdos podían haber otorgado una ventaja al gestor aeroportuario de Girona y de Reus, puesto que le permitían desarrollar la actividad de ambos aeropuertos sin necesidad de hacer frente a los costes que normalmente habría tenido que soportar para lograr tal desarrollo.

⁽¹⁾ DO C 120 de 23.4.2014, p. 24.

- 8) Asimismo, la Comisión manifestó sus dudas acerca de la compatibilidad de las medidas con el mercado interior.
- 9) Mediante la decisión de incoación, la Comisión pidió a España que formulara sus observaciones y facilitara toda la información necesaria para valorar las medidas.

2.2. Motivos para ampliar el procedimiento de investigación

- 10) La Comisión ha decidido ampliar la decisión de incoación a fin de i) incluir, en la investigación en curso, una serie de acuerdos de *marketing* adicionales que son pertinentes para el caso y no habían sido contemplados en la decisión de incoación, y ii) perfilar la conclusión preliminar expuesta en la decisión de incoación, habida cuenta de los resultados de la investigación hasta el momento y de la experiencia adquirida en casos similares desde la adopción de dicha decisión.

Acuerdos de marketing adicionales

- 11) En las respuestas de las autoridades españolas se mencionaban varios acuerdos de *marketing* celebrados entre Ryanair, Airport Marketing Services (en lo sucesivo, «AMS») ⁽²⁾ y compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Girona y de Reus, y entidades públicas (por ejemplo, GMS, AGI o APC ⁽³⁾). La Comisión, al no tener constancia de que se hubieran celebrado acuerdos con AMS, invitó a España a que aclarase si efectivamente existían tales acuerdos y si eran diferentes de los firmados con anterioridad y ya objeto del procedimiento de investigación formal.
- 12) España confirmó la existencia de esos acuerdos de *marketing* adicionales —hasta entonces ignorados por la Comisión— celebrados con AMS y con varias compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Girona y de Reus (en lo sucesivo, «acuerdos de *marketing* adicionales»).
- 13) Por lo tanto, a fin de llevar a cabo un análisis completo de todos los acuerdos firmados entre una entidad pública en relación con las operaciones en los aeropuertos de Girona y de Reus y determinadas compañías aéreas que operan en estos aeropuertos, la Comisión considera necesario ampliar el alcance del procedimiento de investigación a i) los acuerdos que figuran en los cuadros a continuación y ii) cualquier otro acuerdo que no figure en los cuadros y haya sido celebrado entre cualquiera de las compañías aéreas y cualquiera de las entidades públicas signatarias que aparecen en los cuadros, desde 2003 hasta la fecha de la presente decisión.

Cuadro 1

Acuerdos de *marketing* adicionales celebrados con compañías aéreas que operan en el aeropuerto de Girona

Compañía aérea	Signatario	Período de validez	Condiciones fundamentales del acuerdo	Pago que debe efectuarse	Obligaciones de la compañía aérea
AMS	AGI	2006-2010	Servicios de <i>marketing</i> : <i>banner</i> web, publicidad exterior, uso del catalán, etc.	[...] (*) EUR	Base de aeronaves. Operación de rutas/ tráfico.
AMS	GMS	1.4.2007-31.12.2007 Renovación automática por 1 año.	Servicios de <i>marketing</i> : <i>banner</i> en el sitio web de Ryanair, publicidad en el exterior de las aeronaves, uso del catalán, etc.	[...] EUR	Base de aeronaves. Operación de rutas/ tráfico.
AMS	GMS	1.1.2009-31.12.2011	Servicios y actividades de <i>marketing</i> y publicidad en internet por parte de AMS para GMS.	[...] EUR	Resolución ligada a variación de tráfico.

⁽²⁾ AMS es una filial al 100 % de Ryanair. En la presente decisión, se hará referencia a AMS como compañía aérea.

⁽³⁾ GMS son las siglas de *Gestió de Marqueting i Serveis de les Comarques Gironines*; AGI, de *Associació per a la Promoció i el Desenvolupament de les Comarques Gironines*; y APC, de *Aeroports Públics de Catalunya*.

Compañía aérea	Signatario	Período de validez	Condiciones fundamentales del acuerdo	Pago que debe efectuarse	Obligaciones de la compañía aérea
AMS	GMS	2012-2017 Período inicial de 3 años a contar desde el 25.3.2012. Prórroga automática de 2 años hasta el 24.3.2017.	Servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Resolución ligada a variación de tráfico.
		Nota complementaria n.º 1 de 19.11.2013. Abril de 2013-marzo de 2014.	Reducir el nivel de los servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 2 de 9.2.2015. Abril de 2015-marzo de 2017.		[...] EUR	Contrato principal.
Ryanair (**)	GMS	25.3.2012-24.3.2015 Con prórroga automática de 2 años: 25.3.2015-24.3.2017	a) Publicidad en los compartimentos superiores de equipaje de 20 aviones durante 8 meses al año. b) Rotulación de publicidad en el exterior de 8 aviones durante todo el año. c) Inclusión de artículos en la revista de a bordo. d) Uso de la lengua catalana en el sitio web de Ryanair y en los anuncios efectuados en la cabina de pasajeros.	[...] EUR	Resolución ligada a variación de tráfico.
		Nota complementaria n.º 1 de 12.3.2014. Abril de 2014-marzo de 2015.	Colocación de 8 calcomanías en la parte posterior del fuselaje de las aeronaves durante todo el año, revistas, catalán, etc.	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 2 de 9.2.2015. Abril de 2015-marzo de 2016.	Colocación de 8 calcomanías en la parte posterior del fuselaje de las aeronaves durante todo el año.	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 3 de 8.2.2016.	Confirmación del acuerdo a raíz del cambio de GMS a APC.	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 4 de 14.3.2016. Abril de 2016-marzo de 2017.	Prórroga de 1 año hasta el 25.3.2017.	[...] EUR	Contrato principal.

Compañía aérea	Signatario	Período de validez	Condiciones fundamentales del acuerdo	Pago que debe efectuarse	Obligaciones de la compañía aérea
Jet2	APC	3 años a contar desde el 1.1.2016	Documento ilegible.	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
		Nota complementaria n.º 1 de 2.1.2017.	Incrementar el nivel de los servicios de <i>marketing</i> en 2017 y 2018.	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
		Nota complementaria n.º 2 de 1.12.2017.	Incrementar el nivel de los servicios de <i>marketing</i> en 2018.	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
TUI	APC	1.5.2018-31.12.2018	Servicios y actividades de <i>marketing</i> y publicidad en internet por parte de TUI para APC.	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
Pobeda Airlines LLC	APC	3 años a contar desde el 1.5.2017	Servicios y actividades de <i>marketing</i> y publicidad en internet por parte de Pobeda para APC.	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
		Nota complementaria n.º 1 de 1.12.2017. 2017 y 2018	Incrementar el nivel de los servicios de <i>marketing</i> en 2017 y 2018.	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.
		Nota complementaria n.º 2 de 1.6.2018. 2018	Incrementar el nivel de los servicios de <i>marketing</i> en 2018.	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.

(*) Información confidencial

(**) El acuerdo de *marketing* ya figuraba en la decisión de incoación, no así algunas de sus notas complementarias. Se incluye en el cuadro en aras de la claridad.

- 14) Los acuerdos de *marketing* que figuran en el cuadro de arriba están vinculados a la actividad de las compañías aéreas en el aeropuerto de Girona a través de i) compromisos de fijar la base de aeronaves en el aeropuerto, ii) compromisos de operar nuevos vuelos o nuevas rutas desde o hacia el aeropuerto de Girona, iii) cláusulas de resolución ligadas a una actividad aérea mínima especificada mediante una referencia indicativa de los vuelos semanales (rutas y frecuencias), o iv) cláusulas de resolución sujetas a cambios en el tráfico aéreo.

Cuadro 2

Acuerdos de *marketing* adicionales celebrados con compañías aéreas que operan en el aeropuerto de Reus

Compañía aérea	Signatario	Período de validez	Condiciones fundamentales del acuerdo	Pago que debe efectuarse	Obligaciones de la compañía aérea
AMS	APC	Duración inicial de 3 años a contar desde el 25.3.2012. Prórroga automática de 2 años hasta el 24.3.2017. Renovación ulterior sujeta a negociación.	El paquete de servicios de <i>marketing</i> comprende: — Enlace a sitio web promocional en el sitio web de Ryanair durante 19 días/año (valor: [...] EUR). — Página de destino destacado en el sitio web de Ryanair durante 3 semanas/año (valor: [...] EUR). — Botón de <i>banner</i> gráfica (<i>banner</i>) en el sitio web de Ryanair durante 6 semanas/año (valor: [...] EUR). — Presencia en correos electrónicos promocionales 2 veces/año (valor: [...] EUR). — Presencia en correos electrónicos promocionales 2 veces/año (valor: [...] EUR).	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.
		Nota complementaria n.º 1 de 24.1.2013. Febrero de 2013 a abril de 2013.	Nueva lista de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 2 de 22.3.2013. 31.3.2013-29.3.2014	Nueva lista de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 3 de 30.8.2013. 31.3.2013-29.3.2014	Nueva lista de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 4 de 30.4.2014. 1.5.2014-28.3.2015	Nueva lista de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 5 de 18.2.2015. 1.4.2015-31.10.2015	Nueva lista de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 6 de 25.6.2015. 1.11.2015-31.3.2016	Nueva lista de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.
		Nota complementaria n.º 7 de 1.4.2016. 1.4.2016-24.3.2017	Nueva lista de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Contrato principal.

Compañía aérea	Signatario	Período de validez	Condiciones fundamentales del acuerdo	Pago que debe efectuarse	Obligaciones de la compañía aérea
Jet2	APC	3 meses a contar desde la fecha de la firma del acuerdo el 2.1.2012.	Contribución a una campaña de televisión.	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.
Jet2	APC	1 año a contar desde la fecha de la firma del acuerdo el 23.3.2012.	Crear una cooperación marco para desarrollar acciones de <i>marketing</i> y publicitarias. En concreto, Jet2 presta a APC servicios específicos de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.
Jet2	APC	23.3.2013-22.3.2014 Renovación automática por dos períodos de 1 año.	Prestación de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.
		Modificación n.º 1 de 17.1.2013.	Prestación de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.
Jet2	APC	4 años a contar desde el 1.1.2016.	Prestación de servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
		Modificación n.º 1 de 2.11.2016.	Sin cambios.	[...] EUR	Contrato principal.
TUI	APC	20.4.2012-19.4.2013	Servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
TUI	APC	1 año desde su firma el 15.11.2012.	Marco para la cooperación (<i>marketing</i> y publicidad).	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.
		Nota complementaria firmada el 24.1.2013. 1 mes (febrero de 2013).	Servicios de <i>marketing</i> adicionales.	[...] EUR	Operación de rutas/tráfico.
TUI	APC	1 año desde su firma el 1.12.2015.	Servicios de <i>marketing</i> .	[...] EUR	Resolución ligada a tráfico mínimo.

- 15) Los acuerdos de *marketing* que figuran en el cuadro de arriba están vinculados a la actividad de las compañías aéreas en el aeropuerto de Reus a través de i) compromisos de operar nuevos vuelos o nuevas rutas desde o hacia el aeropuerto de Reus o ii) cláusulas de resolución ligadas a una actividad aérea mínima especificada mediante una referencia indicativa de los vuelos semanales (rutas y frecuencias).

Precisión de la conclusión preliminar expuesta en la decisión de incoación

- 16) En la decisión de incoación, la Comisión se planteaba si el gestor de los aeropuertos y las entidades públicas debían considerarse una única entidad a la hora de valorar la existencia de una ventaja. Así pues, contempló ambas posibilidades para cada aeropuerto.
- 17) Como se explica con mayor detalle a continuación, teniendo en cuenta la investigación realizada hasta el momento, la Comisión concluye, con carácter preliminar, que el gestor de los aeropuertos y las entidades públicas no pueden considerarse una única entidad y que, por consiguiente, los acuerdos de *marketing* deben valorarse por separado.
- 18) En estas circunstancias, la Comisión estima oportuno presentar una valoración pormenorizada que se aplique tanto a i) los acuerdos que figuran en los cuadros 1 y 2 más arriba como a ii) los acuerdos que figuran en los cuadros 3, 4 y 8 de la decisión de incoación.

3. VALORACIÓN DE LAS MEDIDAS

- 19) En virtud del artículo 107, apartado 1, del TFUE, «[son] 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 consiguiente, para determinar si las medidas notificadas constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, es preciso que se cumplan todas las condiciones que se indican a continuación. En particular, el apoyo financiero debe:
- ser otorgado por el Estado o mediante fondos estatales,
 - favorecer a determinadas empresas o producciones,
 - falsear o amenazar con falsear la competencia, y
 - afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

3.1. Recursos estatales e imputabilidad al Estado

- 21) Los acuerdos de *marketing* se han celebrado entre, por una parte, compañías aéreas usuarias de los aeropuertos de Girona y Reus, y, por otra, diversas entidades públicas: Gobierno de Cataluña, Diputación de Tarragona, Ayuntamiento de Reus, Cámara de Comercio de Reus, Cámara de Comercio de Tarragona, GiCL, GMS, AGI y APC.
- 22) Se hace referencia a la valoración relativa a los recursos estatales y la imputabilidad al Estado que figura en la decisión de incoación (puntos 73 a 87, y 130 a 132), que se aplica *mutatis mutandis* a los acuerdos de *marketing* adicionales entre compañías aéreas y las entidades públicas siguientes: Gobierno de Cataluña, Diputación de Tarragona, Ayuntamiento de Reus, Cámara de Comercio de Reus, Cámara de Comercio de Tarragona, GiCL, GMS y AGI.
- 23) Por lo que respecta a APC, la Comisión señala que se trata de una empresa pública cuya propiedad y control corresponden al 100 % al Gobierno de Cataluña. Por lo tanto, APC es una empresa pública en el sentido del artículo 2, letra b), de la Directiva 2006/111/CE de la Comisión ⁽⁴⁾. APC está adscrita al Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalidad de Cataluña.
- 24) La misión de APC es «[c]onectar Catalunya con el mundo y desarrollar la aviación para maximizar su impacto económico y contribuir a la prosperidad del país» ⁽⁵⁾. Entre las actividades de APC se cuentan el *marketing* aeroportuario y el desarrollo de rutas. Estas tareas normalmente las llevan a cabo las autoridades públicas como parte de su responsabilidad general de promover el desarrollo económico de las comunidades locales a las que representan. Así pues, APC se presenta como un instrumento creado por las autoridades públicas locales para asumir algunas de sus responsabilidades.
- 25) El Consejo de Administración de APC está integrado por miembros de la Administración Pública española ⁽⁶⁾. Además, el Banco de España clasifica a APC dentro del sector de las administraciones públicas ⁽⁷⁾.
- 26) En esta fase, la Comisión concluye, con carácter preliminar, que todos los acuerdos de *marketing* (los acuerdos contemplados en la decisión de incoación y los acuerdos adicionales) son imputables al Estado e implican el uso de recursos estatales. La Comisión invita a España y a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre este punto, en particular por lo que se refiere a la estructura organizativa y decisoria de APC, el grado de control que ejerce la Generalidad de Cataluña sobre APC (nombramiento de la Dirección y del Consejo de Administración), su financiación y cualesquiera otros elementos relativos al proceso de toma de decisiones de APC respecto de la firma de los acuerdos de *marketing* con compañías aéreas usuarias del aeropuerto de Girona o de Reus.

⁽⁴⁾ Directiva 2006/111/CE de la Comisión, de 16 de noviembre de 2006, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, así como a la transparencia financiera de determinadas empresas (DO L 318 de 17.11.2006, p. 17). El artículo 2, letra b), de dicha Directiva define como empresa pública a «cualquier empresa en la que los poderes públicos puedan ejercer, directa o indirectamente, una influencia dominante en razón de la propiedad, de la participación financiera o de las normas que la rigen».

⁽⁵⁾ Véase <http://aeroports.gencat.cat/es/empresa/qui/> (24 de octubre de 2019).

⁽⁶⁾ <http://aeroports.gencat.cat/es/empresa/transparencia/index.html>

⁽⁷⁾ https://app.bde.es/sew_www/faces/sew_wwwias/jsp/prod/Comunes/HistoriaUnidad.jsp

3.2. Ventaja económica

Valoración conjunta de AMS y Ryanair

- 27) Debe determinarse si Ryanair y AMS han de ser considerados un beneficiario único de las medidas en cuestión.
- 28) La Comisión señala que AMS es una filial al 100 % de Ryanair y que sus directivos son miembros de la alta dirección de esta última. AMS está controlada por Ryanair, y los beneficios que genera se destinan a Ryanair, en forma de dividendos o de incremento del valor de la empresa. Asimismo, la Comisión señala que AMS se creó con la única finalidad de ofrecer servicios de *marketing* en el sitio web de Ryanair y no lleva a cabo otras actividades ⁽⁸⁾.
- 29) En vista de lo anterior, la Comisión estima que AMS y Ryanair deben considerarse una sola empresa a efectos de la aplicación de las normas relativas a las ayudas estatales.

No puede considerarse que las entidades públicas y el gestor aeroportuario sean una única entidad

- 30) En la decisión de incoación, la Comisión se planteaba si el gestor de los aeropuertos y las entidades públicas debían considerarse una única entidad a la hora de valorar la existencia de una ventaja.
- 31) Con arreglo a la información proporcionada por España, la Comisión considera que no existe vínculo directo o indirecto entre el gestor de los aeropuertos y las entidades públicas firmantes de los acuerdos de *marketing* ⁽⁹⁾:
- Los aeropuertos de Girona y de Reus están operados por Aena SME, S.A. («Aena») y son propiedad al 100 % de esta. Aena gestiona prácticamente todos los aeropuertos y helipuertos de interés general de España. Es propiedad al 51 % de la entidad pública empresarial ENAIRE, adscrita al Ministerio de Fomento (Administración del Gobierno central), mientras que el 49 % restante corresponde a capital flotante, con salida a bolsa el 11 de febrero de 2015.
 - Antes de esa fecha, la empresa era propiedad al 100 % del Estado español. Entre los accionistas de Aena no figura ninguna de las entidades públicas firmantes de los acuerdos de *marketing* contemplados en la presente investigación.
 - Aena no es accionista ni miembro de ninguna de las entidades públicas firmantes de los acuerdos de *marketing*.
 - No hay ningún accionista ni miembro en común entre Aena y las distintas entidades públicas firmantes de los acuerdos de *marketing*.

- 32) Por tanto, teniendo en cuenta la investigación realizada hasta la fecha, la Comisión concluye, con carácter preliminar, que las entidades públicas y el gestor aeroportuario no pueden considerarse una única entidad. Así pues, los acuerdos de *marketing* se analizarán independientemente de los acuerdos de servicios aeroportuarios.

Los acuerdos de marketing parecen otorgar una ventaja a las compañías aéreas

- 33) Los pagos efectuados en el marco de los acuerdos de *marketing* a las compañías aéreas implicadas podrían otorgarles una ventaja, en la medida en que percibieron pagos que no habrían recibido en condiciones de mercado normales.
- 34) En este sentido, surge la pregunta de si la prueba del operador privado en una economía de mercado puede aplicarse a la celebración de los acuerdos de *marketing*. La Comisión observa que las autoridades españolas indicaron que, al celebrar dichos acuerdos, las entidades públicas actuaron como autoridades públicas que perseguían objetivos de desarrollo económico regional y, por tanto, no actuaron como un operador privado en una economía de mercado que persigue obtener un beneficio comercial de la compra de servicios de *marketing*. Como se explica con más detalle a continuación, las pruebas de que se dispone muestran asimismo que las entidades públicas no contrataron servicios de *marketing* que realmente necesitasen, sino que celebraron los acuerdos de *marketing* con miras a subvencionar vuelos a los aeropuertos de Girona y de Reus. En vista de ello, no parece que pueda aplicarse la prueba del operador privado en una economía de mercado ⁽¹⁰⁾. Por otra parte, las pruebas recabadas hasta la fecha sugieren, además, que los precios pagados por los servicios de *marketing* no se ajustan a las condiciones de mercado. Así pues, aun si pudiera aplicarse la prueba del operador privado en una economía de mercado, no se cumplirían los requisitos.

⁽⁸⁾ Véase la Decisión de la Comisión, de 23 de julio de 2014, relativa a la ayuda estatal SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), aeropuerto de Nîmes (DO L 113 de 27.4.2016, p. 32), puntos 314 y 315.

⁽⁹⁾ Gobierno de Cataluña, Diputación de Tarragona, Ayuntamiento de Reus, Cámara de Comercio de Reus, Cámara de Comercio de Tarragona, GiCL, GMS, AGI y APC.

⁽¹⁰⁾ Respecto de la aplicabilidad general de la POPEM, véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de diciembre de 2019, *Arriva Italia y otros*, C-385/18, EU:C:2019:647, apartado 48, y la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 2012, *Comisión contra EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, apartados 82 y 84.

35) La Comisión duda que los acuerdos de *marketing* respondieran a una necesidad real de las autoridades públicas y sirvieran para algo más que subvencionar a las compañías aéreas implicadas. Estos pagos por *marketing* se asemejan a los pagos efectuados a las compañías aéreas para que presten servicio en aeropuertos concretos y para reducir sus gastos. Las dudas de la Comisión nacen principalmente de las observaciones siguientes:

- a) La compra de servicios de *marketing* parece ser una justificación para subvencionar a las compañías aéreas a fin de que operen en el aeropuerto, dado que no hay elemento alguno que apunte a que la intención real de las autoridades públicas fuera promocionar la región. Por otra parte, los servicios de *marketing* prestados por las compañías aéreas en el marco de los acuerdos correspondientes no parecen tener repercusión alguna en la promoción del turismo, y, por parte de las autoridades públicas, no hay indicios de que tengan interés en el éxito o la repercusión de dichos acuerdos.
- b) El pago de los servicios de *marketing* a las compañías aéreas coincide con las operaciones de las compañías aéreas en el aeropuerto. En primer lugar, los acuerdos de *marketing* se celebraron exclusivamente con compañías aéreas (o sus filiales), y no con empresas tradicionales de *marketing* capaces de poner en marcha campañas a través de diversos canales (prensa, televisión, internet, etc.). De hecho, no hay indicios de que las autoridades públicas tantearan a empresas de este tipo ni las tuvieran en cuenta cuando decidieron comprar servicios de *marketing*. En segundo lugar, hay pruebas (varias publicaciones en prensa y declaraciones de las autoridades públicas) que demuestran que algunas de las compañías aéreas negociaron la continuación de sus operaciones en los aeropuertos de Girona y de Reus poco antes del vencimiento de los acuerdos de *marketing* y no confirmaron si mantendrían sus operaciones en estos aeropuertos hasta que no se hubieron renovado los acuerdos. En tercer lugar, los acuerdos de *marketing* imponen a las compañías aéreas ciertas obligaciones en materia de operaciones de transporte aéreo. Entre las obligaciones figuran las siguientes:
 - fijar la base de aeronaves en el aeropuerto (en cinco acuerdos),
 - operar rutas y/o garantizar el tráfico (en veinticuatro acuerdos),
 - posibilidad de rescisión del acuerdo a raíz de una disminución significativa de los servicios de vuelo operados por la aerolínea, incluyéndose una referencia al nivel mínimo de actividad aérea que debe considerarse (en trece acuerdos),
 - cláusula de rescisión que se activa en caso de disminución significativa de los servicios de vuelo operados por la compañía aérea (en diez acuerdos).

Desde el punto de vista de la Comisión, el hecho de que se incluyan las mencionadas obligaciones apunta claramente a que el objetivo real de las autoridades públicas era subvencionar a las compañías aéreas para que operasen en el aeropuerto. En efecto, si bien el objetivo declarado de los acuerdos de *marketing* es el desarrollo económico y turístico de las regiones afectadas, su efecto es que las operaciones desde el aeropuerto en cuestión resulten más atractivas para las compañías aéreas.

- c) Los servicios de *marketing* en los sitios web de las compañías aéreas benefician principalmente a las propias compañías aéreas, dado que, como resultado, la necesidad de reducir los precios de los billetes para llenar las aeronaves (gestión del rendimiento) es menor. En efecto, los servicios de *marketing* en los sitios web de las compañías aéreas pueden provocar el aumento de la demanda de sus rutas a Girona y, con ello, reducir la presión a la que se ven sometidas estas compañías para disminuir el precio de sus billetes a fin de llenar las aeronaves.
 - d) La Comisión considera irrelevante el hecho de que determinados operadores privados también compraran servicios de *marketing* a las compañías aéreas, puesto que su situación no es comparable a la de las entidades públicas que compraron servicios de *marketing*. El beneficio que obtienen de dichos servicios los operadores privados es la posibilidad de vender sus propios servicios a los pasajeros que hayan comprado o puedan comprar un billete de avión. Por ejemplo, las empresas de alquiler de vehículos o los sitios web de reservas de hotel anuncian sus servicios en los sitios web de las compañías aéreas para venderlos a los futuros viajeros. En cambio, las autoridades españolas no han demostrado que la promoción de una región en el sitio web de una compañía aérea contribuya de manera significativa a atraer viajeros.
- 36) Además, la Comisión considera que los precios pagados a las compañías aéreas por los servicios de *marketing* en ningún caso parecen ajustarse a las condiciones de mercado. Las dudas de la Comisión nacen principalmente de las observaciones siguientes:
- a) No hay indicios de que el precio de los servicios comprados corresponda a estándares de mercado ni de que las autoridades públicas analizaran los costes y beneficios a la hora de firmar un nuevo acuerdo. En particular, la Comisión considera que no es pertinente comparar las tarifas de las compañías aéreas (hojas de precios) con las de otros proveedores de servicios de *marketing* salvo que se tomen en consideración los descuentos. En efecto, la Comisión ha observado que una práctica extendida entre las empresas que ofrecen servicios de *marketing* es conceder descuentos significativos (que oscilan entre el 10 y el 70 %).

b) Las autoridades españolas explicaron que algunos de los servicios de *marketing* comprados a compañías aéreas por GICL, AGI y GMS para la promoción de Girona fueron finalmente revendidos a empresas privadas locales (una agencia de viajes, un restaurante, un operador de servicios aeroportuarios y una entidad financiera). Los ejemplos facilitados suman un total de [...] EUR entre 2004 y 2012, a saber, el 11 % del gasto en acuerdos de *marketing* para la promoción de Girona durante el mismo período. De acuerdo con las autoridades españolas, la reventa se hizo al precio original de compra o a un precio superior. Las autoridades españolas sostienen que ejercen una función de intermediación y que la reventa demuestra que la compra de servicios de *marketing* se hizo en condiciones de mercado, dado que, de no haber ser así, los operadores privados no los habrían comprado. No obstante, la Comisión duda que estas operaciones de intermediación sirvan para demostrar que las autoridades públicas compraron los servicios de *marketing* en condiciones de mercado y para cubrir una necesidad real:

- Como se ha explicado en el párrafo anterior, la situación de las autoridades públicas y de los operadores privados no es comparable. Mientras que los operadores privados pueden tener interés en promocionar sus servicios a los pasajeros que hayan comprado o puedan comprar un billete de avión, la Comisión duda que la promoción de una región en el sitio web de una compañía aérea contribuya de manera significativa a atraer viajeros.
- El número de empresas privadas que han comprado servicios de *marketing* (solo cuatro empresas) es muy bajo y no constituye una referencia de mercado significativa. Además, de las cuatro empresas privadas, solo la agencia de viajes representa un volumen importante del total de compras de los operadores privados ([...] EUR de [...] EUR).
- Las autoridades españolas no han proporcionado suficiente información sobre las operaciones de reventa. En particular, la Comisión carece de información sobre i) si todas las operaciones son compras relacionadas con el *marketing* o interviene algún otro tipo de acuerdo de servicio, ii) la relación entre la empresa privada y las autoridades catalanas, iii) la finalidad de los servicios vendidos, y iv) la existencia de otras posibles operaciones interrelacionadas.
- Según las autoridades españolas, casi el 40 % del total de ingresos acumulados de GMS entre 2003 y 2012 procede de las empresas privadas antes mencionadas ([...] EUR de [...] EUR). No obstante, las autoridades españolas no han facilitado suficiente información sobre si ese 40 % de los ingresos de GMS procede exclusivamente de operaciones de reventa o de otro tipo de operaciones.

37) Por último, la Comisión observa que el artículo 107, apartado 1, del TFUE no se aplica a una intervención estatal considerada una compensación que constituye la contrapartida de las prestaciones realizadas por las empresas beneficiarias para el cumplimiento de obligaciones de servicio público si estas empresas no gozan, en realidad, de una ventaja financiera y, por tanto, dicha intervención no tiene por efecto situar a estas empresas en una posición competitiva más favorable respecto a las empresas competidoras ⁽¹¹⁾.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, España no ha alegado haberse servido de este marco, y no hay indicio alguno de que se haya encomendado a las compañías aéreas el cumplimiento de obligaciones de servicio público.

38) Visto lo anterior, la Comisión considera, en esta fase del proceso, que los acuerdos de *marketing*, incluidos los adicionales, podrían otorgar a las compañías aéreas una ventaja que no habrían obtenido en condiciones de mercado normales.

3.3. Selectividad

39) Para que una medida sea calificada de ayuda estatal, el artículo 107, apartado 1, del TFUE exige que la medida favorezca «a determinadas empresas o producciones». La Comisión señala que los acuerdos de *marketing* son medidas particulares. Las condiciones de los acuerdos de *marketing* reflejan el resultado de negociaciones específicas entre las entidades públicas y las compañías aéreas. Además, no todas las compañías aéreas que operan en los aeropuertos de Girona y de Reus firmaron tales acuerdos. Por consiguiente, las medidas parecen ser selectivas en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

3.4. Falseamiento de la competencia y efecto sobre el comercio

40) Se hace referencia a la valoración del falseamiento de la competencia y el efecto sobre el comercio que figura en la decisión de incoación (puntos 122 a 128 y 152), que se aplica *mutatis mutandis* a los acuerdos de *marketing* adicionales.

⁽¹¹⁾ Véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de julio de 2003, *Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, apartado 87, y la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2013, *Libert y otros*, C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288, apartado 84.

3.5. Conclusión: ayuda a las compañías aéreas

- 41) Teniendo en cuenta lo expuesto, la Comisión concluye, con carácter preliminar, que el apoyo en materia de *marketing* otorgado a Ryanair y a otras compañías aéreas podría constituir, en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, una ayuda estatal a las compañías implicadas.

3.6. Ayuda indirecta a Aena

- 42) En la decisión de incoación, la Comisión planteó la cuestión de si los acuerdos de *marketing* suponen una ayuda a Aena, el gestor de los aeropuertos de Girona y de Reus, en la medida en que exoneran a la empresa de gastos relacionados con el desarrollo de su actividad económica que normalmente tendría que sufragar con su propio presupuesto.
- 43) A este respecto, la Comisión observa que Aena no es parte en los acuerdos de *marketing*, que fueron firmados por entidades públicas sin relación con esta empresa, ni recibió recursos estatales transferidos en el marco de dichos acuerdos.
- 44) Sin embargo, ello no excluye la posibilidad de que Aena sea un beneficiario indirecto de los acuerdos de *marketing*. En este punto, es preciso distinguir las ventajas indirectas de los meros efectos secundarios que son inherentes a prácticamente todas las medidas de ayuda estatal (por ejemplo, a través del incremento de la producción). La Comisión considera que, en general, el criterio pertinente es si la medida en cuestión está ideada de manera tal que sus efectos secundarios se canalicen hacia empresas o grupos de empresas identificables ⁽¹²⁾.
- 45) En el caso que nos ocupa, no parece cumplirse este criterio, ya que las pruebas recabadas hasta el momento apuntan a que los acuerdos de *marketing* se idearon con el fin de promover el desarrollo económico regional, en particular el turismo, y no el desarrollo de la actividad económica de Aena, que aparentemente no reviste interés alguno para las entidades públicas que firmaron los mencionados acuerdos. Si bien es cierto que los acuerdos de *marketing* pueden conllevar el aumento de la cifra de negocios de Aena, lo mismo se puede decir de otros operadores económicos, en particular del sector turístico.
- 46) Por consiguiente, en esta fase, la Comisión concluye, con carácter preliminar, que los acuerdos de *marketing* no implican ninguna ayuda directa o indirecta a Aena, pero insta a las partes interesadas a que se pronuncien al respecto y proporcionen cuanta información pueda ser útil.

3.7. Compatibilidad de la ayuda

- 47) Las autoridades españolas no consideran que los acuerdos financieros (en particular los acuerdos de *marketing*) en relación con la actividad de compañías aéreas usuarias de los aeropuertos de Girona y de Reus constituyan una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE. No han presentado ningún argumento ni prueba que demuestre que la ayuda puede declararse compatible con el mercado interior.
- 48) De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal, corresponde al Estado miembro alegar posibles motivos de compatibilidad y demostrar que se cumplen las condiciones pertinentes ⁽¹³⁾.
- 49) La Comisión duda que la ayuda concedida en virtud de los acuerdos de *marketing* pueda considerarse compatible con el mercado interior a tenor de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE. Las medidas parecen implicar ayudas de explotación que no contribuyen a ningún objetivo de interés común. Asimismo, parece que las medidas en cuestión tampoco pueden acogerse a ninguna de las demás excepciones previstas en el Tratado.
- 50) Ni las autoridades españolas ni el resto de partes interesadas han alegado que las medidas objeto de examen puedan considerarse ayudas de puesta en marcha compatibles con arreglo a las Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas de 2005 o 2014.

El denunciante alega que no cabe considerar que el apoyo en materia de *marketing* reúna los criterios de compatibilidad de las «ayudas de puesta en marcha» establecidas en las Directrices de 2005. Por su parte, la Comisión observa que no parece que se cumplan las condiciones de las Directrices de 2005 ni de las Directrices de 2014.

- 51) Además de lo expuesto, no hay ningún reglamento de exención por categorías que contemple las medidas en cuestión. Dado que no cabe considerar que las actividades supongan una compensación a compañías aéreas o aeropuertos a los que se ha encomendado la prestación de un verdadero SIEG, tampoco parece que pueda aplicarse a este caso el artículo 106, apartado 2, del TFUE.

⁽¹²⁾ Véanse los puntos 115 y 116 de la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, 2016/C 262/01 (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

⁽¹³⁾ Véase el asunto C-364/90, *Italia contra Comisión* EU:C:1993:157, apartado 20.

- 52) En consecuencia, la Comisión concluye en esta fase que, en la medida en que los acuerdos de *marketing* implican una ayuda estatal, tal ayuda no puede declararse compatible con el mercado interior.

4. CONCLUSIÓN

- 53) En vista de lo anterior, la Comisión concluye, con carácter preliminar, que las medidas pueden constituir una ayuda estatal incompatible con el mercado interior.
- 54) Por tanto, la Comisión, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, insta a España a que presente sus observaciones y facilite toda la información pertinente para la valoración de la ayuda o medida en un plazo de un mes a partir de la fecha de recepción de la presente. La Comisión insta a sus autoridades a que transmitan inmediatamente una copia de la presente carta a los beneficiarios potenciales de la ayuda.
- 55) 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) n.º 2015/1589 del Consejo, que establece que toda ayuda concedida ilegalmente puede recuperarse de su beneficiario.
- 56) Por la presente, la Comisión comunica a España que informará a los interesados y los invitará a presentar sus observaciones 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 Estados miembros de la AELC signatarios del Acuerdo EEE mediante la publicación de una comunicación en el suplemento EEE del citado *Diario Oficial* 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 un plazo de un mes a partir de la fecha de publicación de la presente.

En el supuesto de que esta carta contenga información confidencial que no deba publicarse, le ruego informe de ello a la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de recepción de la presente. Si la Comisión no recibe una solicitud motivada al efecto en el plazo indicado, se 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
B-1049 Bruselas
Stateaidgreffe@ec.europa.eu
