



2024/1675

14.6.2024

DECISIÓN (UE) 2024/1675 DE LA COMISIÓN

de 16 de febrero de 2024

relativa a la ayuda estatal SA.62829 (2023/C) concedida por Rumanía a Blue Air Aviation SA

[notificada con el número C(2024) 910]

(El texto en lengua rumana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

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

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

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ⁽¹⁾, y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando que conviene:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) El 20 de agosto de 2020, la Comisión decidió no formular objeciones a la ayuda prevista en favor de Blue Air Aviation SA («Blue Air») en forma de garantía del Estado para un préstamo por un importe total de 300 775 000 RON (62,13 millones EUR) ⁽²⁾, de los cuales 28,29 millones EUR (136,9 millones RON) se concedieron como compensación de daños en virtud de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 2, letra b), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») y 33,84 millones EUR (163,8 millones RON) como ayuda de salvamento con arreglo a las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis («Directrices de salvamento y reestructuración») ⁽³⁾ y el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE («Decisión sobre la ayuda de salvamento») ⁽⁴⁾.
- (2) Rumanía emitió la garantía del Estado el 20 de octubre de 2020. Blue Air utilizó el préstamo concedido por EximBank SA el 23 de octubre de 2020. El 22 de abril de 2021, Rumanía notificó a la Comisión el plan de reestructuración inicial de Blue Air, respaldado por una ampliación de la garantía del Estado a seis años en total.
- (3) El 12 de agosto de 2021, las autoridades rumanas facilitaron información a efectos de la evaluación de la ayuda de reestructuración concedida en apoyo del plan de reestructuración inicial.
- (4) El 20 de agosto de 2021, la Comisión presentó una evaluación preliminar de la ayuda de reestructuración y recabó información complementaria.
- (5) El 16 de noviembre de 2021, Rumanía notificó a la Comisión el plan de reestructuración modificado de Blue Air («plan de reestructuración») y facilitó información para la evaluación de la ayuda de reestructuración concedida en apoyo del plan.
- (6) En una videoconferencia que tuvo lugar el 17 de mayo de 2022, la Comisión solicitó aclaraciones e indicó la información esencial que aún necesitaba para evaluar la compatibilidad de la ayuda de reestructuración. El 18 de mayo de 2022, la Comisión confirmó por escrito los principales puntos debatidos y recordó las principales cuestiones pendientes sobre la compatibilidad de la ayuda que Rumanía debía aclarar.

⁽¹⁾ DO C 195 de 2.6.2023, p. 18.

⁽²⁾ A título ilustrativo, en la presente Decisión se utiliza el tipo de cambio RON/EUR = 0,20656.

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión: Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas no financieras en crisis (DO C 249 de 31.7.2014, p. 1).

⁽⁴⁾ Decisión de la Comisión, de 20 de agosto de 2020, en el asunto SA.57026 (2020/N) – Rumanía – COVID-19 – Ayuda a Blue Air (DO C 430 de 11.12.2020, p. 2).

- (7) El 8 de julio de 2022, la Comisión recabó información de las autoridades rumanas sobre el plan de reestructuración y la ayuda en su apoyo. El 6 de septiembre de 2022, la Comisión envió un recordatorio. Rumanía no facilitó la información recabada.
- (8) El 29 de septiembre y el 5 de diciembre de 2022, a raíz de noticias de prensa que señalaban la paralización repentina y temporal de las operaciones de Blue Air, y después de que la Comisión hubiera recabado información actualizada, Rumanía informó a la Comisión de la situación de las actividades de Blue Air y de las medidas adoptadas por Rumanía tras la solicitud de ejecución de la garantía del Estado mencionada en el considerando 1.
- (9) Mediante carta de 17 de abril de 2023 («Decisión de incoación»), la Comisión comunicó a Rumanía su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE con respecto a este régimen de ayudas. Tras dos recordatorios, Rumanía presentó sus observaciones el 5 de septiembre de 2023.
- (10) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ⁽⁵⁾. La Comisión instó a los interesados a formular observaciones al respecto.
- (11) La Comisión recibió observaciones de una parte interesada. El 1 de agosto de 2023, la Comisión las transmitió a Rumanía, ofreciendo a este país la posibilidad de responder, cosa que no hizo.

2. BENEFICIARIO

2.1. Actividades de Blue Air

- (12) Blue Air es una sociedad anónima rumana, creada inicialmente bajo el nombre de Blue Air Airline Management Solutions SRL, que empezó a funcionar en agosto de 2013. Blue Air asumió, en el marco de un procedimiento de licitación, la actividad de transporte aéreo de Blue Air Transport Aerian SA cuando esta última cesó sus actividades. En 2018, Blue Air Airline Management Solutions SRL cambió de nombre y forma jurídica, convirtiéndose en Blue Air Aviation SA. Hasta noviembre de 2022, Airline Invest SA, una empresa privada en Rumanía cuya única actividad era la tenencia de acciones de Blue Air, poseía el 76,18 % del capital social de Blue Air, mientras que dos personas físicas poseían el 23,81 % y el 0,1 %, respectivamente.
- (13) Blue Air fue ampliando sus operaciones a lo largo de los años a pesar de algunos desequilibrios financieros. A finales de 2019, Blue Air tenía un volumen de negocios anual de alrededor de 414 millones EUR y explotaba 23 aeronaves Boeing-737 que transportaban 4,2 millones de pasajeros al año, el 60 % de los cuales eran ciudadanos rumanos residentes en el extranjero. En septiembre de 2021, Blue Air empleaba a 1 058 trabajadores y tenía cuatro bases operativas en Rumanía y una en Italia, para prestar i) servicios de transporte aéreo internacional y nacional de pasajeros, ii) servicios chárter para agencias de viajes y iii) arrendamiento de aeronaves con tripulación ⁽⁶⁾.
- (14) Según la información que consta en el plan de reestructuración notificado el 16 de noviembre de 2021, la red de Blue Air era casi exclusivamente europea, con unos 90 destinos conectados por vuelos directos, y competía principalmente con Tarom, Ryanair y Wizz Air. Blue Air explotaba veinte de estas rutas como único operador. En 36 de esas rutas, otra compañía aérea también prestaba servicios de transporte. En las demás rutas, dos o más compañías aéreas operaban junto con Blue Air.

2.2. Dificultades de Blue Air y ayuda de salvamento anterior

- (15) Rumanía explica que, en 2018, Blue Air había experimentado un crecimiento acelerado y efectuado cuantiosas inversiones al efecto de abrir nuevas bases y rutas. Blue Air llevó a cabo su programa empresarial y de expansión sin un acceso adecuado a financiación, lo que se tradujo en problemas de liquidez y solvencia. En la decisión de

⁽⁵⁾ Véase la nota a pie de página 1.

⁽⁶⁾ En este tipo de contratos, el propietario suministra la aeronave y al menos un miembro de la tripulación. El propietario asume la responsabilidad operativa, que incluye la realización del mantenimiento, así como la contratación de seguros y otras responsabilidades jurídicas ligadas a las operaciones.

ayuda de salvamento se alude a un patrimonio neto negativo de Blue Air de 18,9 millones de euros a 31 de diciembre de 2019 y unas pérdidas acumuladas de 37,7 millones de euros, que superaban el capital social suscrito de la empresa en 0,2 millones de euros y las reservas, en 0,62 millones de euros. Además, la decisión sobre la ayuda de salvamento señala que la pandemia de COVID-19 había tenido graves repercusiones negativas en los resultados registrados por Blue Air desde principios de marzo de 2020 ⁽⁷⁾. El patrimonio neto negativo y las pérdidas acumuladas obligaron a Blue Air a presentar una solicitud de apertura de un convenio concursal el 6 de julio de 2020.

- (16) Según la Decisión sobre la ayuda de salvamento, la garantía del Estado mencionada en el considerando 1 estaba vinculada a un préstamo que, además de la compensación por daños concedida en virtud del artículo 107, apartado 2, letra b), del TFUE, también financiaba parte del saldo de caja negativo previsto entre septiembre de 2020 y febrero de 2021, según lo previsto en el plan de liquidez de Blue Air. El préstamo se concedió por un período de seis años con el compromiso de notificar un plan de reestructuración seis meses después. La garantía del Estado estaba avalada por hipotecas de primer rango sobre determinados activos de Blue Air y de terceros ⁽⁸⁾.
- (17) El proyecto de Decreto de Urgencia del Gobierno presentado por Rumanía en la notificación de la ayuda de salvamento indicaba que los activos ofrecidos como garantía real a cambio de la garantía del Estado incluían el 75 % de las acciones de Blue Air en poder de Airline Invest SA y de una persona física en el capital social de Blue Air. En caso de ejecución de la garantía, los activos ofrecidos como garantía real a cambio de la garantía del Estado serían íntegramente propiedad de este último, que se convertiría en uno de los accionistas ⁽⁹⁾. El Decreto de Urgencia no fijaba el valor de los bienes ofrecidos como garantía real.
- (18) El 5 de diciembre de 2022, las autoridades rumanas informaron a la Comisión de que se había ejecutado la garantía del Estado en favor del acreedor EximBank SA y de que el Ministerio de Hacienda había pagado íntegramente los importes correspondientes al préstamo garantizado suscrito por Blue Air.

3. DESCRIPCIÓN DEL PLAN DE REESTRUCTURACIÓN Y DE LA AYUDA CONEXA

3.1. Plan de reestructuración: duración y medidas de reestructuración previstas

- (19) El plan de reestructuración de Blue Air abarca el período comprendido entre el 1 de octubre de 2020 y el 30 de septiembre de 2025, lo que coincide con los ejercicios financieros del beneficiario de 2021 a 2025. Durante este período, están en curso de ejecución o se ejecutarán varias medidas de reestructuración operativa, concretamente medidas para i) reducir los costes de la flota, ii) disminuir los costes de mantenimiento, incluida la eliminación de aeronaves, iii) mantener los servicios y ofrecer flexibilidad en los viajes de pasajeros, iv) reestructurar la red aeroportuaria y las rutas de forma que abarquen los principales centros aeroportuarios, v) modificar la estrategia comercial para convertir a la compañía en una de las principales compañías aéreas de bajo coste de Europa Central y Oriental, vi) aumentar la contribución de los canales de venta directa, vii) transformar los sistemas informáticos, viii) realizar ajustes organizativos y disminuir los costes de personal, ix) renovar la flota para ahorrar costes de combustible y certificados de CO₂, x) abrir al mercado la actividades técnicas y de mantenimiento mediante su cesión a una entidad de nueva creación, y xi) reprogramar la deuda y prevenir la insolvencia.

3.2. Financiación del plan de reestructuración

- (20) El valor de los recursos financieros necesarios para sufragar los gastos de reestructuración asciende a 194,26 millones EUR. Rumanía alega que estos costes se financiarían en parte mediante una ayuda de reestructuración por importe de 33,84 millones EUR y en parte mediante una contribución propia de Blue Air por importe de 160,42 millones EUR.

⁽⁷⁾ Decisión sobre la ayuda de salvamento, considerandos 11 a 13, 36 y 102.

⁽⁸⁾ Decisión sobre la ayuda de salvamento, considerandos 19, 20, letra g), y 45 a 48.

⁽⁹⁾ El proyecto presentado en la notificación se adoptó en forma de Decreto de Urgencia n.º 139 del Gobierno de Rumanía, de 19 de agosto de 2020, que se publicó en el Boletín Oficial n.º 763 de 20 de agosto de 2020. El artículo 4, apartado 2, del proyecto de decreto que figura en la notificación preveía la lista de garantías constituidas como hipoteca y el artículo 9, apartado 2, establecía el principio de conversión a propiedad del Estado, en caso de ejecución de la garantía, a través del Ministerio de Transportes, Infraestructuras y Comunicaciones.

- (21) Por lo que se refiere a la financiación del plan de reestructuración, Rumanía informó inicialmente a la Comisión de que la garantía del Estado que cubría el préstamo de ayuda de salvamento se mantenía, como ayuda de reestructuración a favor de Blue Air, hasta los seis años de vencimiento de dicho préstamo, con reembolso previsto hasta 2026. Con posterioridad, el 5 de diciembre de 2022, las autoridades rumanas informaron a la Comisión de que se había ejecutado la garantía del Estado y de que el Ministerio de Hacienda había pagado íntegramente los importes correspondientes al préstamo garantizado suscrito por Blue Air. Al aplicar las disposiciones legales relativas a las garantías proporcionadas a cambio de la garantía del Estado, este último adquirió más del 75 % de las acciones de Blue Air a través de la Autoridad de Gestión de Activos del Estado ⁽¹⁰⁾, mientras que el 25 % restante del capital social total de Blue Air siguió siendo propiedad de Airline Invest SA (1,191 %) y de una persona física (23,809 %).
- (22) Por lo que se refiere a la parte de la financiación supuestamente exenta de ayuda, el plan de reestructuración prevé, en particular, las siguientes fuentes adicionales:
- a) anulación de las deudas relacionadas con las obligación de prestación de servicios por parte de terceros por valor de 34,79 millones EUR. Entre los terceros se cuentan: i) pasajeros italianos, ii) acreedores rumanos e italianos en virtud de acuerdos de concordato judicial y iii) varios acreedores tras la negociación de los contratos;
 - b) los accionistas de Blue Air distintos del Estado reembolsarán la deuda de 28,57 millones EUR de Blue Air a arrendadores privados de aeronaves, que se convertirán así temporalmente en acreedores de Blue Air; los accionistas convertirán esta deuda en acciones de Blue Air en tres etapas que se desarrollarán hasta finales de 2022, con lo que se liberará a Blue Air de la obligación de reembolsar la deuda;
 - c) una cesión de aeronaves actualmente pignoradas en favor de ANAF y ALC Aero Leasing 3 Designated Activity Company, que se prevé genere una contribución propia de 5,89 millones EUR; Rumanía indica que el procedimiento de venta debía finalizar en octubre de 2023;
 - d) financiación externa por valor de 54,47 millones EUR, que incluye la creación de una empresa en participación para explotar una nueva compañía aérea por valor de 14,47 millones EUR y una financiación de 40 millones EUR para cubrir el déficit de liquidez en 2021 y 2022 y garantizar la sostenibilidad de las operaciones durante el período de reestructuración;
 - e) recursos generados internamente, incluidos los resultados netos (ganancias) de 30,02 millones EUR previstos durante el ejercicio 2022.

3.3. Restablecimiento de la rentabilidad a largo plazo: previsiones financieras

- (23) Según el plan de reestructuración, se prevé que el número de aeronaves aumente de 19 en 2020 a 23 en 2023, y que se mantenga estable a partir de entonces hasta 2025. El número de asientos disponibles por kilómetro pasaría de 7,2 millones en 2019 y 3,2 millones en 2020 a 10,2 millones en 2023 y se mantendría estable hasta 2025. Además, Rumanía especifica que las medidas de reestructuración operativa tienen por objeto velar por que Blue Air acelere el proceso de reestructuración de la red para garantizar la continuidad de las actividades mediante el ajuste rápido y permanente de la capacidad disponible a la demanda.
- (24) Según las previsiones del plan de reestructuración, Blue Air registrará un EBITDA positivo (beneficio antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones) y un margen del EBITDA sobre los ingresos del 16,8 % a partir de 2022, que se prevé aumente al final del período de reestructuración, como se indica en el cuadro 1. Además, según las estimaciones del plan relativas al flujo de caja, las entradas de efectivo de Blue Air se situarían en torno a los 600 millones EUR entre 2022 y 2025, y las salidas de efectivo, en unos 580 millones EUR, con un saldo de caja positivo a partir de 2022, que alcanzaría la cifra de 21 millones EUR al final del período de reestructuración.

⁽¹⁰⁾ En su versión vigente, modificada por la Ley n.º 162, de 30 de mayo de 2022, publicada en el Boletín Oficial n.º 534 de 31 de mayo de 2022, el artículo 9, apartado 2, del Decreto de Urgencia n.º 139 del Gobierno de Rumanía, de 19 de agosto de 2020, designa a la Autoridad Estatal de Gestión de Activos como propietaria de los activos de Blue Air y otros activos conexos en nombre del Estado, en lugar del Ministerio de Transportes, Infraestructuras y Comunicaciones.

Cuadro 1

Datos financieros selectos del plan de reestructuración (ejercicios financieros de 2021-2025, en millones de EUR)

	Período de reestructuración				
	EF21	EF22	EF23	EF24	EF25
Ingresos	112,01	344,02	424,63	443,31	460,75
EBITDA	(58,21)	57,76	98,24	104,86	103,59
EBIT	(58,49)	19,09	39,77	42,86	42,46
Resultado neto	(68,04)	30,02	8,83	12,95	19,93
Estado resumido de flujos de efectivo	(3,81)	19,45	11,65	12,07	21,28
Margen EBITDA	- 51,9.	16,8 %	23,1 %	23,6 %	22,5 %

Fuente: Plan de reestructuración, secciones 4 y 7, páginas 16 y 46.

- (25) El plan de reestructuración incluye provisiones financieras en un escenario de referencia basado en los datos financieros presentados en el cuadro 1. Las proyecciones no incluyen información sobre la situación del patrimonio neto y el importe del capital invertido, ni tampoco presentan un escenario pesimista. El plan no explica cómo Blue Air abordaría los problemas de solvencia puestos de manifiesto por la situación del patrimonio neto profundamente negativa a la que se hace referencia en el considerando 15. Además, los resultados netos acumulados entre 2021 y 2025 presentados en el cuadro 1 indican que la situación del patrimonio neto no mejoraría sustancialmente ni pasaría a ser positiva durante el período de reestructuración, incluso si se inyectara nuevo capital según lo previsto (véase el considerando 22).
- (26) Al comunicar el plan de reestructuración, Rumanía estaba convencida de que Blue Air generaría recursos suficientes para reembolsar íntegramente el préstamo subvencionado durante el período de reestructuración. Sin embargo, Rumanía también señaló que la supervivencia del beneficiario seguía estando en peligro debido a pérdidas considerables desde 2020 y a una liquidez limitada.

3.4. Medidas para limitar el falseamiento de la competencia

- (27) Rumanía propuso medidas estructurales y reducciones de actividades, así como medidas de comportamiento destinadas a limitar el falseamiento de la competencia causado por la ayuda de reestructuración.

3.4.1. Medidas estructurales: cesiones y reducción de actividades empresariales

- (28) La desinversión y la reducción de las actividades que llevará a cabo Blue Air consisten en lo siguiente:
- reducción de las bases operativas y las rutas no rentables, incluido el cierre de nueve rutas a más tardar en octubre de 2021, y el cierre de las bases de Lárnaca (Chipre) e Iași (Rumanía) a partir de abril de 2020;
 - devolución anticipada de cuatro aeronaves;
 - externalización de actividades administrativas, sanitarias, de seguridad y de protección en el trabajo, así como de prestaciones e indemnizaciones;
 - además, como medida más importante para limitar el falseamiento de la competencia la filial de mantenimiento de aeronaves Blue Air Technic S.R.L. ampliaría la prestación de servicios de mantenimiento a empresas distintas de Blue Air, según Rumanía.

3.4.2. Medidas de comportamiento

- (29) Según la información presentada por las autoridades rumanas, la base jurídica de la garantía del Estado y el correspondiente acuerdo de préstamo preveían medidas de comportamiento que garantizaban que la ayuda se utilizara únicamente para financiar el restablecimiento de la viabilidad a largo plazo, de modo que el préstamo no sirviera para lo siguiente:
- a) ampliaciones comerciales agresivas o asunción excesiva de riesgos;
 - b) adquisición de competidores u otros operadores, incluidas transacciones anteriores o posteriores;
 - c) subvención cruzada de otras actividades económicas de empresas integradas que estaban en crisis en diciembre de 2019;
 - d) además, aumento de la remuneración de cualquiera de los directivos del beneficiario por encima del nivel existente en diciembre de 2019, hasta el reembolso del préstamo y la garantía del Estado.

3.5. El papel de Blue Air en Rumanía y la hipótesis contrafactual de la ayuda

- (30) Según las autoridades rumanas, dado el mal estado de la red viaria y ferroviaria en Rumanía, Blue Air tiene un papel clave que desempeñar a la hora de garantizar la conectividad interregional en su red de rutas. Según las explicaciones facilitadas por Rumanía, el crecimiento de Blue Air en los quince últimos años de funcionamiento, teniendo también en cuenta la actividad de la empresa predecesora, siguió el patrón migratorio rumano. Blue Air ofrecía sus servicios a precios asequibles a los trabajadores rumanos residentes en el extranjero. La compañía siguió desarrollando rutas nacionales, junto con la compañía tradicional rumana Tarom, pero a precios más competitivos, para colmar las lagunas en la conectividad terrestre, garantizando así la conectividad de más de 700 000 ciudadanos al año. Algunas de estas rutas de corta distancia estaban mal atendidas por compañías aéreas internacionales.
- (31) Rumanía alegó que Blue Air también desempeñaba un papel importante en la economía local, al haber generado ingresos en pequeños aeropuertos regionales, y que contribuía al presupuesto del Estado gracias al pago de impuestos y cotizaciones de la seguridad social. Según la información facilitada por Rumanía, el beneficiario contaba con personal de formación altamente experimentado y ofreció cursos de formación profesional de alto valor añadido, por ejemplo, formación *ab initio* para pilotos y formación periódica para pilotos, tripulación de cabina y personal técnico. Según Rumanía, esto era importante para la economía del país.
- (32) En los documentos presentados inicialmente, Rumanía alegó que la salida de Blue Air del mercado causaría deficiencias del mercado y dificultades sociales en el sentido del punto 44 de las Directrices de salvamento y reestructuración. La salida de Blue Air del mercado sería perjudicial para la economía y la conectividad rumanas, dado el importante papel de Blue Air en el transporte de trabajadores migrantes y pequeños empresarios hacia y desde Rumanía, y dentro del país. Rumanía alegó que sería difícil para los competidores intervenir y reproducir, a corto y medio plazo, los mismos destinos y franjas horarias que la red única de Blue Air.
- (33) El 29 de septiembre de 2022, a raíz de la solicitud de la Comisión, Rumanía informó de que Blue Air había suspendido inicialmente todos los vuelos desde el 6 de septiembre de 2022 hasta el 10 de octubre de 2022 debido a la falta de financiación para las operaciones normales, incluidos los costes de combustible. A corto plazo, Wizz Air, Ryanair o Tarom repatriaron u ofrecieron plazas a decenas de miles de pasajeros bloqueados con billetes de Blue Air.
- (34) El 5 de diciembre de 2022, Rumanía explicó que Blue Air había informado al Ministerio de Transportes e Infraestructuras de que no reanudaría los vuelos antes de marzo de 2023 y que había entablado conversaciones con posibles inversores que podrían aportar financiación para la reanudación de las operaciones de transporte aéreo. En ese momento, según Rumanía, solo una de las seis aeronaves Boeing-737 de la flota Blue Air cumplía los requisitos de aeronavegabilidad.
- (35) El 18 de noviembre de 2022, las autoridades rumanas decidieron suspender la licencia de explotación de Blue Air desde el 21 de noviembre de 2022 hasta el 31 de marzo de 2023. Rumanía ha informado a la Comisión de que esta suspensión puede revisarse si Blue Air presenta un plan de recuperación financiera que demuestre que ha determinado los recursos financieros adecuados y necesarios para financiar operaciones de transporte aéreo en un volumen que le permita cumplir sus obligaciones.

3.6. Motivos para incoar el procedimiento

- (36) En la Decisión de incoación, la Comisión consideró, con carácter preliminar, que i) la prórroga de la duración de la garantía del Estado después del período de seis meses (considerandos 1 y 21), así como ii) la ejecución de la garantía ofrecida a cambio de la garantía del Estado y la conversión a propiedad estatal del 75 % de las acciones poseídas por los antiguos accionistas de Blue Air tras la ejecución de la garantía y el pago de los importes pendientes del préstamo, tal como se describe en los considerandos 8 y 20, podrían constituir ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE. La Comisión llegó a la conclusión preliminar de que la ayuda ya se estaba ejecutando y evaluó si era compatible con el mercado interior.
- (37) La Comisión tenía dudas sobre si la ayuda de reestructuración cumplía los principales requisitos de las Directrices de salvamento y reestructuración. Más concretamente, la Comisión albergaba dudas en cuanto a i) si la salida definitiva de Blue Air del mercado crearía dificultades sociales o deficiencias del mercado en lo que respecta a la conectividad aérea en Rumanía, ii) la existencia de una contribución propia real y efectiva suficiente por parte del beneficiario que no implicara la concesión de la ayuda, iii) el restablecimiento de su viabilidad a largo plazo y iv) la falta de contrapartidas sustanciales.

4. OBSERVACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

- (38) Ryanair Designated Activity Company («Ryanair») presentó observaciones el 29 de junio de 2023. Ryanair estaba de acuerdo con la conclusión provisional de la Comisión sobre la incompatibilidad de la ayuda de reestructuración y solicitaba que no se permitiera a Rumanía ampliar esa ayuda en el contexto de los esfuerzos inútiles de revitalización de Blue Air, que había dejado de funcionar hacía más de diez meses. Ryanair consideraba que la terminación de las operaciones de transporte de Blue Air era ya efectiva, al no haber pasajeros afectados, ni tampoco repercusiones en la conectividad aérea en Rumanía después de que los competidores hubieran sustituido a Blue Air en la mayoría de las rutas nacionales o internacionales que antes explotaba Blue Air.
- (39) Ryanair también consideraba que la ayuda de reestructuración era desproporcionada, porque la contribución propia y la asunción de obligaciones eran insuficientes. Además, no estaba en condiciones de sostener la viabilidad de Blue Air sobre la base de un plan de reestructuración ya obsoleto, especialmente tras la pérdida de franjas horarias en los aeropuertos coordinados en el mercado interior y de casi todo su personal. El hecho de que Blue Air no fuera capaz de obtener un nuevo certificado de operador aéreo basado en su organización, a fin de garantizar la seguridad de las operaciones de transporte, pondría fatalmente en peligro la viabilidad de Blue Air. El plan también sería contrario a las Directrices de salvamento y reestructuración, ya que solo preveía el abandono de rutas no rentables y una ampliación efectiva de la capacidad de Blue Air.

5. OBSERVACIONES DE RUMANÍA

- (40) Las autoridades rumanas no abordaron las observaciones de la parte interesada ni las dudas expresadas por la Comisión en cuanto a la compatibilidad de la ayuda con el mercado interior. Sus observaciones incluyen aclaraciones fácticas sobre la insolvencia de Blue Air y las medidas adoptadas a este respecto.
- (41) Las autoridades rumanas (Ministerio de Hacienda) explican que, tras la notificación de la apertura de un procedimiento de insolvencia por el Tribunal de Bucarest – Sección VII – Civil, en el asunto n.º 8307/3/2023 contra Blue Air, publicado en el B.P.I. n.º 5743/31.3.2023, la Agencia Nacional de Administración Tributaria presentó, dentro del plazo fijado por el tribunal, una solicitud de inscripción en la masa concursal por un importe total de 411 707 165 RON (82,81 millones EUR), estructurada en créditos garantizados y presupuestarios.
- (42) Tras la desestimación de algunos importes (impuesto sobre el valor añadido), se publicó la lista preliminar de deudas y deudores de Blue Air en el B.P.I. n.º 11066. Según el cuadro preliminar, se consignó a la Dirección General de Grandes Contribuyentes el importe solicitado de 84 964 821 RON (17,1 millones EUR), en el orden de preferencia previsto en el artículo 159, apartado 1, punto 3, de la Ley n.º 85/2014, y al Ministerio de Hacienda con un crédito de 342 365 589 RON (68,86 millones EUR), en el orden de preferencia previsto en el artículo 159, apartado 1, punto 3, de dicha ley. El importe de la ayuda estatal concedida a la empresa también se registró como deuda válida, siempre que el valor de mercado de los bienes (garantías) solicitados para la recuperación de la ayuda estatal se determinara de conformidad con el artículo 9, apartado 2, de la Decreto de Urgencia del Gobierno n.º 139/2020.

- (43) Las autoridades rumanas (*Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului* – Autoridad Estatal de Gestión de Activos) también explican y recuerdan que, de conformidad con la base jurídica de la garantía de Estado en su versión modificada, en caso de ejecución de la garantía estatal, las garantías pertinentes, incluidas las acciones de Blue Air en poder de los antiguos accionistas, se convertirían en propiedad del Estado a través de la Autoridad Estatal de Gestión de Activos, y el Estado pasaría a ser accionista.
- (44) Por consiguiente, el 8 de diciembre de 2022, según la decisión de las juntas generales de Blue Air Aviation SA, Airline Invest SA y Blue Air Technic S.R.L., el Estado rumano, a través de la Autoridad Estatal de Gestión de Activos, se convirtió en el accionista mayoritario del 75 % de Blue Air mediante la transferencia voluntaria de las acciones garantizadas de sus propietarios a la Autoridad Estatal de Gestión de Activos, que no tenía la opción de hacerse cargo o no de esas acciones. Los accionistas de Blue Air de entonces adoptaron voluntariamente todas las medidas necesarias para inscribir estas resoluciones también en el registro mercantil, operación finalizada el 12 de diciembre de 2022.
- (45) Las autoridades rumanas también informaron de que, desde la apertura del procedimiento concursal, es decir, el 31 de marzo de 2023, Blue Air ya no había llevado a cabo actividades comerciales con arreglo a su objeto y que, debido al cese de su actividad principal, se había procedido a despidos colectivos de personal y a trámites para acceder al Fondo de Garantía Salarial.
- (46) A este respecto, las autoridades rumanas consideran que la transferencia de acciones no otorgó ninguna ventaja directa o indirecta a Blue Air y que Blue Air no obtuvo ninguna ventaja económica de los importes del préstamo adeudado, dada la casi total falta de fondos en las cuentas en diciembre de 2022 y la interrupción efectiva de los pagos ya en septiembre de 2022. Por lo tanto, las autoridades rumanas alegan que esta transferencia de acciones de Blue Air no implicaba ninguna cantidad de dinero disponible que pudiera haber conferido ninguna ventaja económica a Blue Air por la falta de reembolso del préstamo garantizado por el Estado.

6. EVALUACIÓN DE LA AYUDA

6.1. Existencia de ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE

- (47) De conformidad con el artículo 107, apartado 1, del TFUE, «[s]alvo que los Tratados dispongan otra cosa, 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».
- (48) Por consiguiente, para que una medida pueda calificarse como ayuda en el sentido de esta disposición, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones acumulativas: i) la medida debe ser imputable al Estado y estar financiada con cargo a recursos públicos; ii) la medida debe conferir una ventaja a su beneficiario; iii) la ventaja debe ser selectiva, y iv) la medida debe falsear o amenazar con falsear la competencia y afectar al comercio entre los Estados miembros.

6.1.1. Prolongación de la duración de la garantía del Estado: ventaja económica

- (49) En la Decisión sobre la ayuda de salvamento, la Comisión concluyó que la garantía del Estado concedida a una empresa en crisis en el sentido de las Directrices de salvamento y reestructuración constituía ayuda estatal a Blue Air con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE ⁽¹¹⁾. Por las razones expuestas en dicha Decisión, reforzadas por el hecho de que la situación financiera y operativa de Blue Air empeoró en comparación con agosto de 2020, cuando se aprobó la ayuda de salvamento, la Comisión considera que la garantía del Estado, para la parte del préstamo concedido como ayuda de salvamento, y en la medida en que se prorrogó más allá del período de seis meses contemplado en dicha Decisión sobre la ayuda de salvamento, constituye una ayuda estatal por el importe total del préstamo garantizado.

⁽¹¹⁾ Decisión sobre la ayuda de salvamento, considerandos 69 a 75.

- (50) Por ejemplo, parece que Blue Air ya no podía cubrir sus costes normales de funcionamiento y, a falta de financiación del mercado, tuvo que cesar sus actividades en septiembre y octubre de 2022 (considerandos 32 y 33). De ello se desprende que Blue Air no habría podido obtener, en condiciones de mercado, la liquidez de 163,8 millones RON (33,84 millones EUR) aportada por la garantía del Estado, ni en el momento de su concesión inicial ni posteriormente, cuando se mantuvo tras el vencimiento del período de la ayuda de salvamento.
- (51) La apreciación de la existencia de una ventaja económica no se contradice con el examen del comportamiento de las autoridades rumanas para comprobar el cumplimiento de las condiciones del mercado. La exposición del Estado rumano a Blue Air resulta de una garantía que Rumanía ofreció por razones de orden público relacionadas, entre otras cosas, con el mantenimiento de la conectividad del transporte aéreo en el contexto de las medidas de salud pública adoptadas para contener la propagación de la pandemia de COVID-19 ⁽¹²⁾. En otras palabras, un operador del mercado que se encontrara en la misma situación que el Estado rumano no habría concedido ni prorrogado la garantía en cuestión. El comportamiento del Estado tras la concesión de la garantía es simplemente la consecuencia de la ayuda estatal que había concedido anteriormente en su condición de autoridad pública y, por lo tanto, no estaba determinada por elementos que un operador del mercado habría tenido en cuenta, en condiciones normales de mercado, en sus cálculos económicos ⁽¹³⁾.

6.1.2. *Ejecución de garantías reales ofrecidas a cambio de la garantía estatal y transferencia de acciones de Blue Air a propiedad estatal: ventaja económica*

- (52) Por lo que se refiere a la segunda medida examinada en la Decisión de incoación y contrariamente al dictamen preliminar expresado en ella, la Comisión considera que la ejecución de la garantía ofrecida a cambio de la garantía del Estado y la propiedad estatal del 75 % de las acciones de Blue Air después de que el Estado se hubiera visto obligado a reembolsar el préstamo de Blue Air con la ayuda de la garantía no constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE independiente de la ayuda ya integrada en dicha garantía del Estado.
- (53) En la Decisión de incoación, la Comisión consideró que la transferencia de la propiedad de acciones del sector privado al sector público no confería en sí misma a Blue Air una ventaja económica directa debido al mero cambio de propiedad. Sin embargo, la Comisión constató con carácter preliminar que la sustitución de un instrumento de deuda (que habría permitido al Estado reembolsar los importes del préstamo adeudados a EximBank SA) por la propiedad de las acciones, lo que ya no obligaba a Blue Air reembolsar el préstamo, liberaba fondos en efectivo que Blue Air tenía que obtener antes de sus propias operaciones. Además, la Comisión expresó sus dudas sobre si la adquisición de las garantías se había llevado a cabo de acuerdo con sus valores de mercado. La información facilitada por las autoridades rumanas durante el procedimiento de investigación formal indica que el cambio de propiedad no fue acompañado de ningún desembolso de fondos, en particular en beneficio de Blue Air (considerandos 43 y 44). Además, la posesión de acciones por el Estado no reduce en modo alguno su derecho como acreedor de los importes de las garantías ejecutadas para exigir el reembolso de las cantidades adeudadas por Blue Air (considerando 42). De ello se deduce que la sustitución del instrumento de deuda estatal por un instrumento de capital, mediante la transferencia del 75 % de las acciones de Blue Air a la propiedad estatal, no confirió a Blue Air una ventaja económica distinta de la ventaja obtenida gracias a la garantía del Estado por los importes pendientes del préstamo de salvamento.

6.1.3. *Garantía del Estado: recursos estatales, selectividad y efectos sobre el comercio y la competencia*

- (54) La garantía del Estado, tal como se mantiene tras el vencimiento del período de ayuda de salvamento, entraña recursos del Estado rumano mediante decisiones estatales y favorece únicamente a Blue Air. Por lo que respecta al criterio de selectividad, como ha señalado el Tribunal de Justicia, en el caso de una ayuda individual, la determinación de la ventaja económica permite, en principio, suponer que se trata de una medida selectiva ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Decisión sobre la ayuda de salvamento, considerandos 85 a 97 y 50 a 63.

⁽¹³⁾ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de marzo de 2018, Comisión/FIH Holding y FIH Erhvervsbank, C-579/16, ECLI:EU:C:2018:159, apartado 58.

⁽¹⁴⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de junio de 2015, Comisión/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, apartado 60.

Esto se aplica con independencia de que existan operadores en los mercados de referencia que se encuentren en una situación comparable. En cualquier caso, aunque Tarom se benefició de una garantía del Estado similar en virtud del mismo decreto de emergencia que Blue Air, la garantía del Estado analizada no forma parte de una medida general a disposición de todas las empresas que desarrollan actividades en el sector del transporte aéreo en Rumanía, por lo que la medida es selectiva.

- (55) Por lo tanto, la medida de ayuda, que permitió a Blue Air permanecer en el mercado, mejoraría su posición competitiva en el mercado interior, en el que Blue Air prestaba servicios de transporte aéreo en diferentes Estados miembros en competencia, entre otros, con Ryanair y Wizz Air (considerando 14). Por consiguiente, debe considerarse que la medida podía falsear o amenazar falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros.

6.1.4. *Conclusión sobre la existencia de la ayuda*

- (56) A la vista de la evaluación de las condiciones acumulativas para la presencia de ayuda estatal, la Comisión llega a la conclusión de que la propiedad estatal del 75 % de las acciones de Blue Air no constituye ayuda estatal. Sin embargo, la garantía del Estado, concedida y mantenida después del período de la ayuda de salvamento, constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE. Por consiguiente, la Comisión evaluará su legalidad y compatibilidad con el mercado interior.

6.2. **Legalidad de la ayuda**

- (57) Con arreglo al artículo 108 del TFUE, apartado 3, la Comisión debe ser informada de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones. Si considera que un proyecto no es compatible con el mercado anterior con arreglo al artículo 107, la Comisión debe iniciar sin demora el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, y el Estado miembro interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes que haya recaído decisión definitiva en dicho procedimiento.
- (58) Además, de conformidad con el artículo 1, letra c), del Reglamento (UE) 2015/1589 (Reglamento de procedimiento), las modificaciones de ayudas ⁽¹⁵⁾ existentes constituyen una «nueva ayuda» que debe notificarse de conformidad con el artículo 2, apartado 1, de dicho Reglamento. De conformidad con el artículo 3 del Reglamento de procedimiento, las ayudas notificables solo pueden concederse si la Comisión ha adoptado o se considera que ha adoptado una decisión autorizándolas.
- (59) La Decisión sobre la ayuda de salvamento autorizaba la concesión de una ayuda a Blue Air en forma de garantía del Estado para garantizar el reembolso del préstamo de salvamento que había recibido. Esta medida, tal como estaba prevista en el proyecto de base jurídica notificado a la Comisión, estaba sujeta a la notificación de un plan de reestructuración en un plazo de seis meses, que debía ser aprobado por la Comisión. Las autoridades rumanas notificaron a la Comisión un plan de reestructuración inicial en un plazo de seis meses a partir de la primera utilización del préstamo garantizado (considerando 2). Por lo tanto, la prórroga de la duración de la garantía, aprobada inicialmente por seis meses como ayuda de salvamento, podría autorizarse temporalmente de conformidad con el punto 55, letra d), de las Directrices de salvamento y de reestructuración.
- (60) Sin embargo, hasta la fecha, y a pesar de reiteradas solicitudes, Rumanía no ha presentado, de conformidad con el punto 45 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, un plan de reestructuración viable, coherente y prospectivo que la Comisión pueda aprobar. Por lo tanto, la garantía del Estado, concedida y mantenida después del período de la ayuda de salvamento, constituye una ayuda estatal ilegal.

6.3. **Compatibilidad de la ayuda y base jurídica de la evaluación**

- (61) La Comisión debe evaluar si la ayuda de reestructuración puede considerarse compatible con el mercado interior. Es responsabilidad del Estado miembro invocar posibles motivos de compatibilidad y demostrar que se cumplen las condiciones de compatibilidad.

⁽¹⁵⁾ Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj>).

- (62) El artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE establece que las ayudas estatales se pueden autorizar cuando se concedan para facilitar el desarrollo de determinados sectores económicos, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común. Las Directrices de salvamento y reestructuración establecen normas y condiciones aplicables a la evaluación de la compatibilidad de las ayudas de reestructuración concedidas a empresas en crisis en virtud del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.
- (63) La evaluación de la compatibilidad de la ayuda de reestructuración con el mercado interior debe incluir un examen de si se cumplen las condiciones establecidas en las Directrices de salvamento y reestructuración. Al presentar el plan de reestructuración, Rumanía alegó que estas condiciones se cumplían en el presente asunto. Sin embargo, Rumanía no invocó ni reiteró tales motivos de compatibilidad en respuesta a la Decisión de incoación. No obstante, la Comisión evaluará la compatibilidad a la luz de las dudas expresadas en la Decisión de incoación.

6.3.1. Contribución al desarrollo de una actividad económica o una región

- (64) En determinadas situaciones, la reestructuración de una empresa en crisis puede contribuir al desarrollo de actividades o regiones económicas, incluso fuera de las propias actividades que realice el beneficiario. Así sucede cuando, en ausencia de dicha ayuda, el fracaso del beneficiario daría lugar a situaciones de deficiencia del mercado o a dificultades sociales, lo que impediría el desarrollo de las actividades o regiones económicas que se verían afectadas por tales situaciones. En el punto 44 de las Directrices de salvamento y reestructuración se establece una lista no exhaustiva de las situaciones correspondientes. Al permitir al beneficiario mantener sus operaciones, la ayuda evita tales deficiencias del mercado o dificultades sociales y, por lo tanto, contribuye al desarrollo de actividades o regiones que se habrían visto afectadas por la salida del beneficiario del mercado. Sin embargo, en el caso de las ayudas de reestructuración, esto solo es cierto cuando la ayuda permite al beneficiario competir en el mercado por sus propios méritos, lo que solo puede garantizarse si la ayuda se basa en la puesta en práctica de un plan de reestructuración que restablezca la viabilidad del beneficiario a largo plazo.

6.3.1.1. Restablecimiento de la rentabilidad a largo plazo

- (65) De acuerdo con el punto 45 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, en el caso de la ayuda de reestructuración, la Comisión solicitará que el Estado miembro en cuestión presente un plan de reestructuración realista, coherente y de amplio alcance para restaurar la viabilidad a largo plazo del beneficiario. El plan de reestructuración debe restablecer la viabilidad a largo plazo del beneficiario en un período de tiempo razonable y sobre la base de supuestos realistas en cuanto a las futuras condiciones de funcionamiento, que deben excluir cualquier otra ayuda estatal que no esté cubierta por el plan de reestructuración. Con arreglo al punto 52 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, la viabilidad a largo plazo se consigue cuando una empresa es capaz de obtener un rendimiento del capital adecuado y previsto tras haber cubierto todos sus costes, incluida la amortización y las cargas financieras.
- (66) En primer lugar, Rumanía declaró que, si se hubiera restablecido el tráfico aéreo europeo, los resultados y la situación financiera de Blue Air habrían mejorado para el verano de 2022. Además, las previsiones de flujo de caja de Blue Air se basan en hipótesis optimistas sobre la demanda, los ingresos o los costes. Según el cuadro 1, Rumanía afirma que las operaciones de Blue Air generarían flujos de caja netos positivos de más de 10 millones EUR en 2023 y de más de 19 millones EUR en 2022. Sin embargo, según la evolución en otoño de 2022, Blue Air no pudo pagar los costes directos necesarios para explotar los vuelos (por ejemplo, certificados de CO₂, gastos de combustible) y reembolsar los importes pendientes del préstamo de salvamento (véanse los considerandos 20 y 32).
- (67) En segundo lugar, como se indica en el considerando 25 y en el cuadro 1, Rumanía no facilitó un conjunto de indicadores económicos clave para el período de reestructuración, ni tampoco los datos solicitados por la Comisión sobre la rentabilidad de Blue Air durante el período de vigencia del plan de reestructuración. Un mero beneficio hipotético incluido en el plan presentado a la Comisión no es en absoluto un indicio suficiente de la viabilidad a largo plazo. El plan de reestructuración no contiene previsiones específicas sobre la situación del patrimonio neto, el capital comprometido o el coeficiente de endeudamiento que permitan extraer conclusiones sobre la solvencia y mostrar si la situación del patrimonio neto de Blue Air pasaría a ser positiva y sólida. Puesto que falta información sobre la rentabilidad de los fondos propios y el rendimiento del capital invertido en comparación, por ejemplo, con el coste del capital y otras compañías aéreas comparables, es imposible evaluar si Blue Air será viable al final del período de reestructuración.

- (68) En tercer lugar, Rumanía no ha presentado ningún análisis de sensibilidad que describa cómo evolucionarían las previsiones del escenario de referencia en un escenario más pesimista. Este escenario debe mostrar y demostrar cómo variarían los indicadores financieros, generando al mismo tiempo ingresos suficientes como para cubrir los costes de explotación y garantizar la posición de mercado de Blue Air a falta de ayuda estatal adicional al final del período (véase el considerando 25).
- (69) No se han despejado las graves reservas expresadas por la Comisión acerca de la conformidad del plan de reestructuración con los criterios establecidos en las Directrices de salvamento y de reestructuración y el restablecimiento de la viabilidad de Blue Air, sino que se han visto corroboradas por la incapacidad de Blue Air para mantener sus operaciones. El plan de reestructuración no se actualizó tras el cese de las actividades o la adopción de la Decisión de incoación.

6.3.1.2. Contribución al desarrollo de una actividad económica o una región

- (70) Como se indica en el considerando 30, Blue Air prestaba principalmente servicios de transporte aéreo de bajo coste a ciudadanos rumanos residentes en el extranjero. La empresa enlazaba regiones rumanas entre sí y otros destinos europeos, contribuyendo así a garantizar la conectividad en un país en el que la red viaria y ferroviaria subdesarrollada no es una alternativa viable al transporte aéreo.
- (71) En caso de que Blue Air cesara definitivamente sus actividades, Rumanía alegó que podría existir el riesgo de que ningún competidor interviniera para ofrecer vuelos en determinadas rutas en las que Blue Air era el único operador, o de que los precios subieran en las rutas explotadas en paralelo tan solo por otro competidor. Esto podría dar lugar a una disminución de la actividad en este segmento del sector del transporte aéreo. Rumanía también presentó otros beneficios más amplios que Blue Air aportó a la economía de Rumanía (considerandos 30 a 31).
- (72) Sin embargo, Blue Air sufre actualmente a graves dificultades financieras, que han dado lugar a la suspensión de su licencia de explotación y a la inmovilización de su flota desde noviembre de 2022. En este contexto, otras compañías aéreas sustituyeron, al menos en parte, los servicios supuestamente no reproducibles prestados por Blue Air (considerandos 32 y 38), sin que Rumanía rechazara esta sustitución parcial.
- (73) Con arreglo a los puntos 23 y 43 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, una empresa en crisis solo puede considerarse adecuada para contribuir al desarrollo de una actividad o región económica si aplica un plan de reestructuración prospectivo capaz de garantizar su viabilidad a largo plazo (puntos 27, 45 y 52 de las Directrices de salvamento y de reestructuración). La Comisión albergaba serias dudas de que, al aplicar el plan de reestructuración notificado por Rumanía, se pudiera restablecer la viabilidad a largo plazo de Blue Air (considerandos 66 a 69), de modo que los servicios de transporte aéreo prestados por la compañía aérea pudieran continuar durante el período de reestructuración y posteriormente de forma duradera. Estas dudas no han quedado despejadas.
- (74) Dado que la viabilidad a largo plazo de Blue Air sigue sin estar garantizada hasta la fecha, la Comisión llega a la conclusión de que el plan de reestructuración no demuestra que el beneficiario pueda competir en el mercado por sus propios méritos al final del período de reestructuración y que, por lo tanto, su salida del mercado se solucionaría mediante dicha reestructuración, contribuyendo al desarrollo de una actividad económica.
- (75) Además, dado que Blue Air ha cesado temporalmente sus operaciones de transporte aéreo y los servicios que presta han sido adquiridos o reproducidos al menos en parte por otras compañías aéreas en rutas anteriormente atendidas por Blue Air, la Comisión llega a la conclusión de que Rumanía no ha demostrado que la salida definitiva del mercado de Blue Air crearía dificultades sociales o deficiencias del mercado, sobre todo en lo que respecta a la conectividad aérea en Rumanía, puesto que sus servicios ya se han reproducido.

6.3.2. *La medida de ayuda no debe alterar indebidamente las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común*

6.3.2.1. Proporcionalidad y contribución propia

- (76) Según el punto 62 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, para garantizar la proporcionalidad de la ayuda de reestructuración, es necesaria una contribución significativa a los costes de reestructuración con cargo a los recursos propios del beneficiario de la ayuda, de sus accionistas o acreedores o del grupo empresarial al que pertenece, o de los recursos de nuevos inversores. Por lo general, esta contribución propia debe ser comparable a la ayuda concedida en cuanto a efectos sobre la posición de solvencia o de liquidez del beneficiario.
- (77) El plan de reestructuración se basa en una financiación de mercado de más del 50 % de los costes de reestructuración de Blue Air (considerando 20), lo que parece estar en consonancia con el punto 64 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, pero esta contribución, de conformidad con el punto 63 de dichas Directrices, debe ser real, es decir, efectiva, excluyendo los beneficios futuros previstos, tales como los flujos de caja.
- (78) Como se indica en el considerando 22, letras a) y b), los tribunales competentes aprobaron una demanda de reestructuración de deudas con acreedores rumanos e italianos por un importe de 63,36 millones EUR en forma de cancelaciones de deuda y conversión de deuda por acciones. Sin embargo, Rumanía no ha aportado pruebas de compromisos definitivos y vinculantes de los acreedores que no impliquen ayuda ni se hayan contraído en condiciones de mercado y, por lo tanto, la Comisión no tiene datos que permitan llegar a la conclusión de que esta financiación específica constituye una contribución propia real y efectiva.
- (79) Rumanía propuso, como otra fuente de contribución propia, el precio obtenido de la venta de aeronaves [véase el considerando 21, letra b)]. Rumanía indicó que el procedimiento de venta debía finalizar en octubre de 2023. También calculó que los ingresos hipotéticos de la venta ascenderían a 5,89 millones EUR. La Comisión no ha recibido ninguna prueba de que tal venta haya tenido lugar efectivamente. De ello se deduce que los ingresos previstos de las ventas de aeronaves no son reales ni efectivos. En cualquier caso, estos ingresos, incluso si se admitieran, solo representarían algo más del 3,5 % de la contribución propia total (véase el considerando 20).
- (80) Además, según la información presentada por Rumanía, debía desarrollarse un proyecto con un inversor potencial que aportara hasta 54,47 millones EUR de financiación externa [véase el considerando 21, letra c)]. Sin embargo, Rumanía no aportó pruebas de inversores dispuestos a apoyar esa posible contribución con una nueva financiación del plan de reestructuración. Además, no hay certeza de que se materialicen las negociaciones para atraer financiación del mercado, dada la ausencia de compromisos vinculantes de los inversores identificados y la salida de antiguos accionistas de Blue Air, tal y como se expone en el considerando 20.
- (81) Rumanía también ha incluido como fuente de contribución propia recursos generados internamente por valor de 30,02 millones EUR en 2022 [véase el considerando 21, letra d)]. Sin embargo, Rumanía no ha presentado ninguna prueba que confirme que estos resultados netos previstos se lograron realmente, ni ha explicado el motivo de que los beneficios hipotéticos deban considerarse una fuente real de contribución propia con arreglo al punto 63 de las Directrices de salvamento y de reestructuración, que excluyen los beneficios previstos, por ejemplo, los flujos de caja.
- (82) Por consiguiente, la Comisión concluye que las fuentes de financiación identificadas por Rumanía (aunque se esperaba que se materializaran antes de la fecha de la presente Decisión) son en su mayoría hipotéticas y no constituyen una contribución propia significativa, real y efectiva a los costes de reestructuración. La financiación del plan de reestructuración no cumple los requisitos de las Directrices de salvamento y reestructuración en lo que respecta a la contribución propia en importe suficiente y efectivo para garantizar la proporcionalidad de la ayuda.

6.3.2.2. Medidas para limitar el falseamiento de la competencia

- (83) De conformidad con el punto 76 y siguientes de las Directrices de salvamento y de reestructuración, cuando se conceda una ayuda de reestructuración, deben adoptarse medidas para limitar el falseamiento de la competencia, de manera que se reduzcan todo lo posible los efectos negativos sobre las condiciones comerciales y los efectos positivos superen a los negativos. En particular, las medidas para limitar el falseamiento de la competencia deberían adoptar normalmente la forma de medidas estructurales, es decir, desinversiones claras de actividades no deficitarias, que de todos modos deberían abandonarse para mantener la viabilidad.

- (84) En la Decisión de incoación, la Comisión expresó sus dudas sobre si alguna de las medidas propuestas descritas detalladamente en los considerandos 28 y 29 constituía medidas estructurales o medidas adecuadas en materia de competencia.
- (85) Rumanía no ha presentado ninguna información que pueda despejar las dudas de la Comisión. En particular, Rumanía no ha demostrado que la prestación de servicios de reparación y mantenimiento a terceros por parte de una entidad o filial de Blue Air que anteriormente prestaba tales servicios internamente únicamente a empresas o entidades bajo el control de la misma entidad que Blue Air sea más que una mera opción comercial de aumentar los ingresos de la empresa. Rumanía no ha demostrado que los servicios de reparación y mantenimiento en cuestión sean tan únicos que su suministro al mercado compense o mitigue el falseamiento de la competencia.
- (86) Rumanía tampoco ha aportado ninguna prueba de que las rutas cuyo cierre se propuso fueran rentables o de que el cierre de las bases de aeropuertos no fuera necesario para reducir los costes en todas las circunstancias y para poder liberar un recurso importante o escaso capaz de atraer a competidores interesados. Además, el plan rumano no contempla ninguna cesión de las actividades o activos rentables de Blue Air, tales como las actividades independientes o la liberación de franjas horarias en aeropuertos congestionados.
- (87) Por último, el plan de reestructuración, tal y como se notificó a la Comisión, prevé una ampliación de la flota de aeronaves y la presencia en el mercado de Blue Air, medida en plazas disponibles por kilómetro, en comparación con el período inmediatamente anterior a la elaboración y al inicio de la ejecución del plan de reestructuración (considerando 23). Sin embargo, los puntos 78 y 79 de las Directrices de salvamento y de reestructuración exigen medidas para reducir la presencia o la capacidad del beneficiario en el mercado, especialmente en los mercados con un importante exceso de capacidad.

6.3.3. *Ponderación de los efectos positivos de la ayuda con el efecto negativo en el mercado interior*

- (88) Una medida de ayuda estatal cuidadosamente diseñada debe garantizar que el balance global de los efectos de la medida sea positivo, evitando alterar las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común. En las Directrices de salvamento y reestructuración, la Comisión estableció los criterios que aplica al evaluar la compatibilidad con el mercado interior de las ayudas de reestructuración de una empresa en crisis, velando por que el desarrollo de la actividad económica en cuestión no altere las condiciones de los intercambios comerciales en forma contraria al interés común.
- (89) A la vista de las conclusiones de la evaluación anterior (en la presente sección 6), la Comisión llega a la conclusión, por una parte, de que no se ha demostrado que la ayuda de reestructuración, en particular tras el cierre de las actividades de transporte aéreo de Blue Air, contribuya al desarrollo de la actividad económica o de la conectividad aérea de Rumanía. Por otra parte, la ayuda de reestructuración no cumple los principales requisitos de las Directrices de salvamento y de reestructuración, cuyo objetivo es garantizar que el falseamiento de la competencia resultante de la ayuda sea suficientemente limitado. Por lo tanto, debe considerarse que la ayuda de reestructuración altera las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común y, por lo tanto, no es compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

7. **RECUPERACIÓN DE LOS IMPORTES**

- (90) Con arreglo a lo previsto en el TFUE y en la jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales del Tribunal de Justicia, la Comisión dispone de competencias para decidir que el Estado miembro interesado debe eliminar o modificar una ayuda que se haya declarado incompatible con el mercado interior ⁽¹⁶⁾. Los órganos jurisdiccionales de la Unión también han declarado en varias ocasiones que la obligación de los Estados miembros de suprimir una ayuda que la Comisión ha declarado incompatible con el mercado interior tiene por objeto restablecer la situación preexistente ⁽¹⁷⁾.
- (91) A este respecto, los órganos jurisdiccionales de la Unión han determinado que este objetivo se logra cuando el beneficiario ha devuelto los importes concedidos a través de una ayuda ilegal, eliminándose de tal modo la ventaja de que había disfrutado en comparación con sus competidores en el mercado interior, y se ha restablecido la situación existente antes de que se abonara la ayuda ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, apartado 13.

⁽¹⁷⁾ Sentencia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, EU:C:1990:125, apartado 66.

⁽¹⁸⁾ Sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, EU:C:1999:311, apartados 64 y 65.

- (92) Según la jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento procedimental dispone que «cuando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda [...]».
- (93) Así pues, dado que la ayuda de reestructuración por valor de 33,84 millones EUR (168,4 millones RON) se ejecutó desde el 22 de abril de 2021 (véase el considerando 2) infringiendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE y debe considerarse ayuda ilegal e incompatible, ha de recuperarse para restablecer la situación existente en el mercado interior antes de su concesión. La recuperación abarca el período comprendido entre la fecha de prórroga de la ayuda en ausencia de un plan de reestructuración adecuado y la recuperación efectiva. El importe que debe recuperarse devenga intereses a partir de la fecha en que la garantía estatal pasó a ser ilegal, es decir, el 22 de abril de 2021, tras la expiración del período de vigencia de la ayuda de salvamento aprobada durante un período de seis meses, a falta de un plan de reestructuración válido, hasta la recuperación efectiva. La Comisión observa que el hecho de que la garantía del Estado pudiera haber finalizado cuando el Estado reembolsó el préstamo de salvamento a petición del prestamista no eliminó en modo alguno la ventaja resultante para el beneficiario de dicha garantía. Por el contrario, esta ventaja se utilizó en la mayor medida posible y el beneficiario seguirá aprovechándola mientras no se reembolse el crédito posterior del Estado a Blue Air con intereses.

8. CONCLUSIÓN

- (94) La Comisión concluye que Rumanía ejecutó ilegalmente la ayuda de reestructuración a Blue Air consistente en la prórroga de la duración de la garantía estatal más allá de seis meses y la sustitución del antiguo acreedor, infringiendo así el artículo 108, apartado 3, del TFUE. Rumanía debe recuperar la ayuda con intereses. Sin embargo, la ejecución de las garantías proporcionadas a cambio de la garantía estatal y el cambio a propiedad estatal del 75 % de las acciones de Blue Air no constituyen ayuda estatal.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La transferencia del 75 % de las acciones de Blue Air Aviation SA al Estado rumano no constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 2

La ayuda estatal *ad hoc* consistente en la garantía estatal por un total de 163,8 millones RON (33,84 millones EUR) mantenida ilegalmente por Rumanía en favor de Blue Air Aviation SA, en infracción del artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, es incompatible con el mercado interior.

Artículo 3

- (1) Rumanía procederá a recuperar de los beneficiarios la ayuda incompatible mencionada en el artículo 2.
- (2) Las cantidades que deben recuperarse devengarán intereses desde la fecha en que la ayuda pasó a ser ilegal, es decir, el 22 de abril de 2021, hasta la fecha de su recuperación efectiva.
- (3) Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 del Consejo⁽¹⁹⁾ y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión⁽²⁰⁾ que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.

⁽¹⁹⁾ Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj>).

⁽²⁰⁾ Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión, de 30 de enero de 2008, que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 82 de 25.3.2008, p. 1).

(4) Rumanía cancelará todos los pagos pendientes de la ayuda mencionada en el artículo 2 con efectos a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión.

Artículo 4

- (1) La recuperación de la ayuda a que se refiere el artículo 2 será inmediata y efectiva.
- (2) Rumanía deberá garantizar que la presente Decisión se ejecute en un plazo de cuatro meses a partir de la fecha en que se notifique.

Artículo 5

- (1) En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Rumanía presentará la información siguiente:
- a) el importe total (principal e intereses de recuperación) que debe recuperarse del beneficiario;
 - b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas con miras a la garantía del cumplimiento de la presente Decisión;
 - c) documentos que demuestren que se ha solicitado al beneficiario la devolución de la ayuda.
- (2) Rumanía mantendrá informada a la Comisión del curso dado de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que haya concluido la recuperación íntegra de la ayuda a que se refiere el artículo 2. Rumanía presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas con miras a la garantía del cumplimiento de la presente Decisión. También presentará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados del beneficiario.

Artículo 6

El destinatario de la presente Decisión es Rumanía.

La Comisión podrá publicar los importes recuperados en relación con la ayuda y los intereses de recuperación de conformidad con la presente Decisión, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo.

Hecho en Bruselas, el 16 de febrero de 2024.

Por la Comisión,
Margrethe VESTAGER
Vicepresidenta ejecutiva