



COMISSION EUROPEA

VERSIÓN PÚBLICA

Este documento es un documento interno de la Comisión que se hace disponible exclusivamente con fines informativos.

Bruselas, 18.09.2013
C(2013) 5824 final

Asunto: Ayuda estatal SA.36953 (2013/N) — España

Ayuda a la inversión al Puerto de la Bahía de Cádiz

Excelentísimo Señor Ministro:

1. PROCEDIMIENTO

- (1) Mediante notificación SANI de 2 de julio de 2013, España notificó una subvención del FEDER para un proyecto de inversión en infraestructuras portuarias en el Puerto de la Bahía de Cádiz. El proyecto se había pre-notificado el 4 de junio de 2013 [SA.36776 (2013/PN) – España – Ayuda a la inversión al Puerto de la Bahía de Cádiz]. La Comisión solicitó información adicional por correos electrónicos de 7, 11 y 12 de junio de 2013, que las autoridades españolas facilitaron mediante correos electrónicos de 10, 12, y 17 de junio de 2013.

Excmo. Sr. D. José Manuel García-Margallo y Marfil
Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Plaza de la Provincia 1
E-28012 MADRID

2. DESCRIPCIÓN

2.1. Objetivo del proyecto notificado

- (2) El puerto de la Bahía de Cádiz (en lo sucesivo el «PBC») está situado dentro del perímetro de la ciudad de Cádiz, en el sur de Andalucía, región asistida con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra a) del Tratado durante el periodo 2007-2013.¹ El PBC está administrado por la Autoridad Portuaria de la Bahía de Cádiz (en lo sucesivo «la APBC»), que es una entidad pública de Derecho español (véase el considerando 13).
- (3) El PBC tiene en la actualidad una terminal (Reina Sofía) que se utiliza tanto para transporte de carga como de pasajeros. La actual capacidad de transporte de carga es de 159 950 TEU/año². En 2011 la terminal recibió unos 378 000 pasajeros.
- (4) El objetivo del proyecto de inversión es construir una nueva terminal de carga en el perímetro del PBC. Esto permitirá al PBC descongestionar el tráfico en la actual terminal suprimiendo el tráfico de carga. En el futuro la antigua terminal se utilizará exclusivamente para recibir cruceros y otros buques de pasajeros. La nueva terminal permitirá también al PBC recibir buques contenedores más grandes, ya que la actual terminal puede acoger buques de un calado de hasta 10,5 m, mientras que la nueva terminal tendrá capacidad para recibir buques de un calado de hasta 13 m.
- (5) Con este proyecto de inversión, el PBC incrementará su capacidad de transporte de carga a 371 000 TEU/año a partir de 2016. El PBC considera también que podrá recibir hasta 596 000 pasajeros/año en 2040 (lo que correspondería a un incremento del 58 % del tráfico de pasajeros de 2016 a 2040).
- (6) Las autoridades españolas han previsto las conexiones necesarias por carretera y ferrocarril con el puerto para tratar adecuadamente los incrementos de flujos de carga y pasajeros previstos.

¹ Véase la Decisión de la Comisión de 20.12.2006 sobre la ayuda estatal N626/2006 – España – Mapa nacional de ayudas regionales 1.1.2007-31.12.2013, resumen publicado en el DO C 35 de 17.2.2007. El texto completo de la Decisión (lengua auténtica traducción inglesa) se puede consultar en http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/doc/N-626-2006-WLWL-en-20.12.2006.pdf.

² El término «TEU» significa *Twenty-Foot Equivalent Unit* (unidad equivalente de veinte pies), que es una medida normalizada de la capacidad de transportar carga de un buque. Las dimensiones de una TEU son equivalentes a las de un contenedor de envío normalizado de 20'. Los grandes buques portacontenedores pueden transportar más de 14 000 TEU.

2.2. Inversiones previstas

(7) Los proyectos se refieren principalmente a la construcción de una nueva terminal de contenedores:

- un muelle de 589,50 m de longitud y 16 m de calado;
- una explanada de terreno próxima de 22 hectáreas;
- un dique de abrigo de 305,25 m de longitud;
- una mota de cierre de 290 m de longitud; y
- una conexión de acceso por carretera de 1289,50 m (incluido un túnel subterráneo de 890 m) para conectar la nueva terminal directamente al puente que da acceso a la autopista;
- instalaciones de suministro de agua, electricidad, telecomunicaciones, etc.;
- dragado de un volumen total de 4,36 millones de m.²

La nueva terminal de contenedores se construirá dentro del perímetro del PBC, ocupando parcialmente un terreno que estaba alquilado anteriormente a los astilleros NAVANTIA. El túnel de acceso subterráneo se construirá debajo de la superficie del puerto, para conectar la nueva terminal directamente con la rotonda de acceso al nuevo puente «La Pepa», que se está construyendo actualmente sobre la bahía para conectar directamente la ciudad con la autopista a Sevilla. Los trabajos de construcción del puente La Pepa deberían estar concluidos en octubre de 2014³.

(8) El desglose de los costes de inversión para la nueva terminal de contenedores es el siguiente:

Parte del proyecto	Costes de inversión (EUR)
Dique de abrigo	12 497 000
Dragado	21 176 000
Muelle de atraque	26 817 500
Explanada de terreno	10 320 000
Mota de cierre	3 702 600
Otros trabajos de construcción	3 876 4000
Túnel de acceso	24 500 000
Instalaciones de servicios	3 000 000
Asistencia técnica	2 529 500
Total	108 419 500

(9) Además de las obras citadas relacionadas con la construcción de la nueva terminal de contenedores, el proyecto de inversión prevé también 1 millón EUR para la renovación de la estación marítima de cruceros y 17,53 millones EUR para la renovación de las actuales instalaciones del puerto. En consecuencia, el coste total del proyecto ascendería a 124 111 059 EUR, que queda reducido a 118 538 000 EUR (excluidos IVA y las reservas) al deducir

³ Véase http://es.wikipedia.org/wiki/Puente_de_La_Pepa.

8 413 300 EUR, correspondientes al valor de los terrenos de una superficie total de 9,8 hectáreas liberadas de la antigua terminal. Este valor se calculó en 2012 sobre la base de la tasación del terreno dentro del perímetro del PBC a un precio de 85,85 EUR/m².

- (10) Los costes de inversión asociados a las superestructuras necesarias para la explotación de la nueva terminal de contenedores no los financiará el PCB dentro de este proyecto. El PBC organizará una licitación pública, abierta y no discriminatoria para seleccionar un operador de la terminal, de conformidad con la legislación de la UE en materia de contratación pública.⁴ El operador de la terminal seleccionado mediante este procedimiento pagará por su cuenta los costes asociados al pavimentado de la terminal, la adquisición de las grúas y otra maquinaria para la manipulación de los contenedores y las demás instalaciones (p. ej. oficinas, talleres de mantenimiento y reparación, suministro de electricidad, iluminación, etc.). Se estima que el futuro operador de la terminal hará, por todo ello, una inversión inicial de aproximadamente 39 033 394 EUR.

2.3. Financiación del proyecto de inversión

- (11) Como ya se ha indicado en el considerando 9, el coste total del proyecto de inversión es de 118 538 678 EUR. España solicitó al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) una cofinanciación de 60,06 millones EUR. La parte restante de 58 478 678 EUR correrá a cargo del PBC en condiciones de mercado: en parte procedente de un préstamo de 60 millones EUR contraído por el PBC con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) sin ayuda estatal (el contrato de este préstamo se firmó el 22 de septiembre de 2011) y en parte de los ingresos obtenidos por el PBC de sus actividades comerciales.
- (12) Las autoridades españolas facilitaron un análisis financiero y económico de costes y beneficios de este proyecto de inversión y un análisis basado en el método del déficit de financiación. En un periodo de referencia de 29 años (2011-2040), el proyecto tiene un valor actual neto (VAN) financiero negativo de - 67 740 442 EUR y una tasa de rentabilidad financiera del -2,02 %. El VAN negativo y la tasa de rentabilidad negativa indican que el proyecto no es sostenible financieramente sin ayuda pública.

⁴ Véanse en concreto la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales, DO L 134 de 30.4.2004, p.1; y la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, DO L 134 de 30.4.2004, p.114.

2.4. Beneficiario: la Autoridad Portuaria de la Bahía de Cádiz («APBC»)

- (13) Las infraestructuras que resulten del proyecto serán propiedad de la APBC,⁵ administradora del Puerto de la Bahía de Cádiz, que está clasificado como «puerto de interés general del Estado» por la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en lo sucesivo, «LEPEYMM»)⁶. La APBC es una de las 28 autoridades portuarias que administran los 46 puertos de interés general del Estado en España (véase también más adelante).⁷
- (14) Según la Ley nº 48/2003⁸, que define el régimen económico y de prestación de servicios de los puertos españoles clasificados como «puertos de interés general», las infraestructuras y espacios que se hallan dentro del perímetro de dichos puertos son de dominio público y los administran las autoridades portuarias. Las operaciones portuarias, los servicios prestados, la seguridad y la coordinación entran en las atribuciones de las autoridades portuarias. Según la Ley, éstas pueden bien prestar los servicios portuarios ellas mismas o confiárselas a operadores o proveedores de servicios. En el presente caso, la APBC alquilará la nueva terminal de contenedores del Puerto de la Bahía de Cádiz a un operador o a un proveedor de servicios seleccionado mediante licitación pública, tal como se indicaba en el considerando 10.

2.5. Cronología del proyecto

- (15) El primer estudio de viabilidad del proyecto se efectuó en noviembre de 2006. El análisis de impacto ambiental del proyecto se inició en julio de 2008 y el proyecto se aprobó mediante una Resolución de la Secretaría de Estado de Cambio Climático de 13 de octubre de 2010.⁹ España presentó una solicitud para obtener cofinanciación del FEDER para este proyecto el 15 de julio de 2011¹⁰ y una solicitud revisada el 11 de abril de 2012. La APBC organizó una licitación pública para seleccionar la empresa a la que se iban a confiar las obras de construcción. Las obras objeto del contrato se adjudicaron el 28 de septiembre de 2011 a NTC Cádiz UTE. El contrato se firmó el 19 de octubre de 2011 y las obras se iniciaron en noviembre de 2011.

⁵ Para más información sobre el Puerto de la Bahía de Cádiz y la APBC, consulte <http://www.puertocadiz.com/opencms/PuertoCadiz/es/>.

⁶ Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, Boletín Oficial del Estado (en lo sucesivo «BOE»), núm. 253 de 20 de octubre de 2011, páginas 109456 a 109710. Véanse el artículo 4 relativo a los puertos de interés general y el anexo I de la Ley con la lista de los mismos.

⁷ Véase http://www.puertos.es/sistema_portuario/presentacion.html.

⁸ Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general – BOE núm. 284 de 27 de noviembre de 2003, modificada por la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general – BOE núm. 121 del 7 de agosto de 2010.

⁹ Publicada en el B.O.E. de 3.11.2010.

¹⁰ Proyecto nº 2011ES161PR007.

2.6. Contexto de competencia

- (16) Según las autoridades españolas, las nuevas infraestructuras portuarias que adquirirá la APBC no provocarán un falseamiento sustancial de la competencia a nivel europeo e internacional.
- (17) Por una parte, este proyecto añadirá nuevas capacidades a las ya existentes en España y en la UE en términos de tráfico de contenedores. Como ya se señaló en los considerandos 4 y 5, con la nueva terminal de contenedores el PBC incrementará su capacidad de transporte de carga de las actuales 159 950 TEU/año a 371 000 TEU/año a partir de 2016. La descongestión de la actual terminal permitirá también incrementar el transporte de pasajeros. El PBC estima que podrá recibir hasta 596 000 pasajeros anuales en 2040. Ello correspondería a un incremento del 58 % del tráfico de pasajeros entre 2016 y 2040.
- (18) El Puerto de la Bahía de Cádiz es un puerto marítimo de tipo *gateway*, es decir, que está destinado principalmente a exportar e importar mercancías para una zona de influencia que abarca principalmente Andalucía occidental, Extremadura y, en menor medida, el resto de la península. Este puerto no está orientado hacia el transbordo, por lo que no compite directamente con los grandes puertos *hub* como Algeciras, Tánger-Med y Valencia.
- (19) Las autoridades españolas subrayan también que la principal área de influencia de un puerto de las características del de Cádiz es de 300-500 km. Dentro de este radio, los principales puertos con los que el PBC podría competir son el puerto fluvial de Sevilla (España), el cercano puerto de la bahía de Algeciras (España) y el puerto portugués de Sines, que está situado a una distancia de aproximadamente 400 km de Cádiz por mar. La nueva terminal de contenedores del Puerto de Cádiz está destinada a recibir el nuevo tipo de portacontenedores *panamax* de nueva generación, con un calado de hasta 13 m, que no pueden atracar en el puerto fluvial de Sevilla porque allí el calado máximo es de 7 m. El puerto portugués de Sines, administrado por la Autoridad Portuaria de Singapur, tiene una capacidad mucho mayor, de 550 000 TEU/año. Según las autoridades españolas, el puerto de Sines lo utiliza principalmente MSC como *hub* complementario a Valencia. Actualmente MSC es también el principal cliente del Puerto de Cádiz, pero para un tipo diferente de tráfico de carga, destinado a servir la zona de influencia. De igual modo, el puerto de Algeciras es principalmente un *hub*.
- (20) Las autoridades españolas han valorado la demanda de transporte de contenedores y tráfico de pasajeros en el Puerto de la Bahía de Cádiz para verificar que el proyecto cumple unas expectativas realistas de incremento de la demanda. Las estimaciones iniciales sobre la viabilidad se hicieron en 2006, pero se revisaron en 2011 y en 2012. La APBC considera que la nueva terminal de contenedores alcanzará la utilización máxima de la capacidad de 371 000 TEU/año en 2030, con un retraso de 5 años respecto a las previsiones iniciales debido a los efectos de la crisis. Se estima que a medio plazo la demanda de tráfico de contenedores en este puerto se incrementará en un 8 %. Por lo que respecta a la evolución de tráfico de pasajeros, la APBC subraya que la demanda ya superaba las capacidades existentes en 2011 y se estima

que el número de pasajeros que pasarán por el puerto crecerá en un 58 % entre 2016 y 2040.

2.7. Base jurídica

- (21) La base jurídica de la subvención del FEDER de 60,06 millones EUR para la cofinanciación de este proyecto es el Reglamento 1083/200 del Consejo.¹¹

2.8. Forma y duración de la ayuda

- (22) Como ya se ha indicado en el considerando 11, la financiación pública del proyecto consistirá en una subvención directa del FEDER. La ayuda se desembolsará hasta finales de 2015, cuando está previsto que finalicen las obras de construcción.

2.9. Acumulación

- (23) Las autoridades españolas se comprometen a que la ayuda recibida para este proyecto no se acumule con ayuda recibida de otras fuentes locales, nacionales o de la UE para los mismos costes subvencionables.

3. EVALUACIÓN

3.1. Existencia de ayuda

- (24) El artículo 107, apartado 1, del TFUE establece que 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.
- (25) De ello se desprende que, para que una medida pueda calificarse de ayuda estatal a tenor de lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, se deben cumplir los siguientes criterios acumulativos: uso de fondos estatales; ventaja selectiva para el beneficiario; y (posibles) efectos falseadores sobre la competencia así como sobre el comercio dentro de la UE. Considerando que la ayuda pública a este proyecto beneficia principalmente a la APBC, que, según la legislación española, es una entidad pública (véanse los considerandos 13-14), hay que examinar también si con este proyecto la APBC ejerce una actividad económica y, por lo tanto, se le puede calificar como empresa a la hora de evaluar la financiación pública en apoyo de este proyecto de inversión.

¹¹Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1260/1999, DO L 210 de 31.7.2006, p. 25.

- (26) En el presente asunto la existencia de ayuda estatal debe examinarse a nivel de: la APBC, que administrará las infraestructuras de titularidad pública resultantes del proyecto; el futuro proveedor de los servicios del puerto, el concesionario de la nueva terminal de contenedores; y los usuarios finales del negocio portuario (navieras y empresas de transporte).

3.1.1. Existencia de ayuda a nivel de la APBC

3.1.1.1. Concepto de empresa

- (27) Con arreglo a la legislación española aplicable a los puertos de interés general (véanse los considerandos 13-14 anteriores), las autoridades portuarias de los puertos clasificados como tales son organismos públicos creadas para administrar las infraestructuras portuarias que son de propiedad pública. Las autoridades portuarias pueden prestar ellas mismas los servicios portuarios o alquilar las infraestructuras del puerto a otros proveedores de servicios sobre la base de contratos de concesión administrativa.
- (28) Según reiterada jurisprudencia del Tribunal,¹² si una entidad se dedica a una actividad económica, independientemente de su régimen jurídico y de la forma en que está financiada, se considera empresa a efectos de la normativa de competencia de la UE. La sentencia *Leipzig-Halle*¹³ aclaró que es el futuro uso de la infraestructura, es decir, si la infraestructura se explotará comercialmente o no, lo que determina si la construcción de dicha infraestructura es una actividad económica y, en consecuencia, si la financiación de la construcción de dicha infraestructura entra en el ámbito de aplicación de las normas sobre ayudas estatales de la UE o no. También la Comisión estableció en una serie de decisiones que la construcción y la explotación de algunos tipos de infraestructura constituyen una actividad económica¹⁴.

¹² Véanse, por ejemplo, el asunto C-41/90 Hofner y Elsner, Rec. 1991, p. I-1979, apartado 21; el asunto C-160/91 Poucet y Pistre / AGF y Cancava, Rec. 1993, p. I-637, apartado 17 y el asunto C-35/96 Comisión / Italia, Rec. 1998, p. I-3851.

¹³ Asuntos acumulados T-455/08 Flughafen Leipzig-Halle GmbH y Mitteldeutsche Flughafen AG / Comisión y T-443/08 Feistaat Sachsen y Land Sachsen Anhalt / Comisión, Rec. 2011, p. II-0000. Véanse también los asuntos T-128/89 Aéroports de Paris / Comisión, Rec. 2000, p. II-3929, confirmado por el TJE, C-82/01P, Rec. 2002, p. I-9297 y T-196/04 Ryanair / Comisión, Rec. 2008, p. II-3643, apartado 88.

¹⁴ Véanse, p. ej., la Decisión de la Comisión de 15.12.2009 en el asunto de ayuda estatal n° N 385/2009 – Financiación pública de infraestructuras portuarias en el puerto de Ventspils, DO C 72 de 20.3.2010; la Decisión de la Comisión en el asunto de ayuda estatal n° 44/2010 Financiación pública de infraestructuras portuarias en el puerto de Krievu Sala – República de Letonia, DO C 215 de 21.7.2011, p. 19; y la Decisión de la Comisión sobre el asunto de ayuda estatal n° SA.30742 (N/2010) – Lituania – Construcción de infraestructura para la terminal de transbordadores de pasajeros y carga de Klaipeda, DO C 121 de 26.4.2012, p.1.

- (29) El proyecto notificado se refiere a la construcción de una infraestructura portuaria que, tal como se ha explicado en los considerandos 9 y 10, será explotada comercialmente por la APBC a través de su arrendamiento/concesión. El concesionario prestará los servicios portuarios en el mercado a cambio de una remuneración. En consecuencia, la APBC desarrollará una actividad económica, por lo que se le considera empresa a efectos de la presente Decisión.

3.1.1.2. Recursos estatales e imputabilidad

- (30) Como ya se ha indicado en el considerando 11, España solicitó a la UE una cofinanciación de 60,06 millones EUR para este proyecto. Los recursos de la UE (fondos del FEDER) de los que se dispondrá para cofinanciar este proyecto se han puesto a disposición de las autoridades españolas, por lo que constituyen recursos estatales.
- (31) En lo que se refiere a la imputabilidad al Estado de la financiación pública, se ha constatado que las autoridades españolas gozan de un elevado grado de control al seleccionar a nivel nacional los proyectos de esta naturaleza que se van a financiar. El Estado español eligió directamente el proyecto notificado. Por ello, la medida notificada es imputable al Estado.

3.1.1.3. Selectividad

- (32) Como la financiación pública se concede específicamente a la APBC, la medida es selectiva.

3.1.1.4. Ventaja económica para la APBC

- (33) Para establecer si los recursos públicos concedidos a la APBC le confieren una ventaja económica, la Comisión observa, en primer lugar, que la financiación pública solicitada para este proyecto consiste en una subvención directa del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). No cabe duda de que la concesión de financiación pública en apoyo de un proyecto de inversión confiere una ventaja al beneficiario del proyecto, la APBC.
- (34) Este es el caso, además, cuando es improbable que la APBC hubiera podido financiar en condiciones de mercado la parte de los costes de inversión que cubre la subvención del FEDER. No es probable que esto ocurra en casos en los que el proyecto de inversión no rinde una tasa de rentabilidad financiera aceptable durante un periodo de referencia razonable. La evaluación financiera del proyecto es relevante a este respecto. La Guía del análisis costes-beneficios de los proyectos de inversión¹⁵ («la Guía») pone especial énfasis en dos indicadores financieros para evaluar la sostenibilidad financiera de la inversión, a saber, el valor actual neto financiero correspondiente (VANF) y la tasa interna de rendimiento financiero (TIRF). Estos indicadores miden el importe actual (descontado) de la entrada de beneficios netos generados por la

¹⁵ Véase http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_es.pdf

inversión y, respectivamente, la capacidad de cubrir los costes de inversión mediante los ingresos netos.

- (35) En el presente asunto, los datos financieros muestran un valor negativo del VANF, es decir, los ingresos previstos no cubren los costes de inversión del proyecto. La TIRF es también considerablemente baja (véase el considerando 12). Dados los resultados del análisis financiero facilitado por las autoridades españolas, hay que concluir que un inversor privado no hubiera realizado la inversión. Por ello, habida cuenta de lo expuesto y del hecho de que las autoridades españolas no pretenden que se haya cumplido el criterio del inversor en una economía de mercado, se debe concluir que en el presente asunto la financiación no se ha realizado en condiciones que hubieran sido aceptables para un inversor privado y que, en consecuencia, la medida confiere una ventaja económica a la APBC.

3.1.1.5. Conclusiones sobre la existencia de ayuda a nivel de la APBC

- (36) A la vista de lo expuesto en los considerandos 27 a 35, la Comisión concluye que la financiación del FEDER solicitada por España en relación con el presente proyecto de inversión implica ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE. Habida cuenta que las autoridades españolas notificaron la ayuda y que esta solo se concederá previa autorización de la Comisión, la ayuda es legal.

3.1.1.6. Falseamiento de la competencia y repercusiones sobre el comercio

- (37) Según reiterada jurisprudencia, cuando la ayuda financiera concedida por un Estado miembro refuerza la posición de una empresa en comparación con otras empresas competidoras en el comercio dentro de la Unión, existe, como mínimo, un efecto potencial sobre el comercio entre Estados miembros y sobre la competencia.¹⁶
- (38) Tal como se indica en los considerandos 5 y 17 anteriores, con este proyecto de inversión la APBC añadirá nueva capacidad de transporte de carga al mercado y mejorará su capacidad para recibir cruceros y pasajeros. La nueva capacidad de transporte afectará tanto a la competencia como al comercio dentro de la Unión, ya que, dada su localización, el PBC está, por lo menos potencialmente, en competencia directa respecto al transporte de contenedores con los puertos de Algeciras (España) y Sines (Portugal).

3.1.2. Existencia de ayuda a nivel del futuro concesionario

- (39) El contrato de concesión para la explotación de la nueva terminal de contenedores se firmará sobre la base de una licitación pública, abierta e incondicional, cumpliendo la legislación de la UE en materia de contratación pública (véase el considerando 10).

¹⁶ Véanse, por ejemplo, los asuntos 730/79 Philip Morris / Comisión [1980] Rec. 2671, apartado 11, y C-372/97 Italia / Comisión, Rec. 2004, p. I-3679, apartado 44.

- (40) Los procedimientos administrativos de contratación descritos observarán criterios de transparencia y no discriminación y se escogerán las ofertas más ventajosas económicamente. Así, al garantizar que el procedimiento de licitación cumplirá dichos criterios, quedará excluida o se reducirá al mínimo la ventaja económica a favor del futuro concesionario (es decir, la ventaja, de existir, será la mínima necesaria para garantizar la explotación real de la infraestructura).

3.1.3. Existencia de ayuda a nivel de los usuarios del puerto

- (41) En lo que respecta a los usuarios finales de la nueva infraestructura, la Comisión observa que disfrutarán de acceso equitativo y no discriminatorio a la nueva infraestructura. Además, el futuro operador de la terminal tendrá que basar su política de precios respecto a los usuarios finales en consideraciones económicas, con el fin de obtener unos ingresos suficientes que le permitan pagar el canon de concesión y obtener un beneficio. El canon de concesión se fijará tras una licitación pública y abierta, basada en unos criterios para fijar los precios exclusivamente económicos. A la vista de estos elementos, la potencial ventaja para los usuarios, de existir, será la mínima necesaria para garantizar el uso real de la infraestructura, garantizando al mismo tiempo la rentabilidad del concesionario.

3.2. Compatibilidad de la ayuda

- (42) En la medida en que la financiación pública notificada constituye ayuda estatal, debe analizarse también si la ayuda es compatible con el Tratado.
- (43) Según la práctica establecida,¹⁷ la base jurídica apropiada para valorar la compatibilidad de la ayuda estatal a proyectos de inversión en puertos, es el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, que establece que podrán considerarse compatibles con el mercado interior «las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común».
- (44) Debe examinarse, por lo tanto, si la financiación pública notificada cumple un objetivo claramente definido de interés común, es necesario y proporcional a este objetivo y no afecta a la competencia ni al comercio dentro de la UE en forma contraria al interés común.

¹⁷ Véanse las decisiones de la Comisión sobre los asuntos de ayuda estatal del puerto de Ventspils, Krievu Sala y Klaipeda, citados en la nota a pie de página 14.

3.2.1. Objetivo de interés común

- (45) En la Comunicación titulada «Un futuro sostenible para los transportes: hacia un sistema integrado, tecnológico y de fácil uso»¹⁸, la Comisión subrayaba que el desarrollo de puertos y terminales intermodales es clave para lograr un sistema logístico integrado e inteligente.
- (46) En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018»¹⁹, la Comisión subraya que crear nuevas infraestructuras portuarias y mejorar el empleo de las instalaciones existentes es esencial para garantizar que los puertos de la UE puedan cumplir eficazmente su función de portal.
- (47) En diciembre de 2011 la Comisión Europea presentó una propuesta de Reglamento sobre la RTE-T²⁰. Según esta propuesta, la mejor manera de desarrollar la RTE-T es a través de un sistema de doble capa compuesto de una red global y de una red principal. La red global constituye la capa básica de la nueva RTE-T y se compone de toda la infraestructura existente y planificada que cumple los requisitos de las orientaciones. La red global deberá estar finalizada como muy tarde el 31 de diciembre de 2050. El Puerto de la Bahía de Cádiz es uno de los puertos marítimos incluidos en la red global de la UE que deberá estar creada en 2050.
- (48) Como se ha señalado en el considerando 13, el PBC es uno de los 46 puertos del Estado españoles de interés general. El proyecto permitirá descongestionar el tráfico de la actual terminal y facilitará la importación y exportación de mercancías en esta parte de España. Se espera también que este proyecto genere 1200 puestos de trabajo directos y 2800 indirectos en la zona. Un estudio llevado a cabo por el Grupo de Investigación sobre Economía de Innovación y el Transporte de la Universidad de Cádiz en 2008²¹ demostró que el Puerto de Cádiz genera entre 3 y 4 puestos de trabajo por cada mil toneladas de mercancía que transitan por el puerto. Según el mismo estudio, en 2006 el PBC suponía el 3,98 % del empleo en la provincia de Cádiz y el 0,58 % del empleo de la región andaluza, generando el 4 % del valor económico añadido bruto de la provincia de Cádiz y el 0,61 % de la región andaluza. Los efectos del proyecto sobre el empleo son importantes, habida cuenta de que la provincia de Cádiz tenía en abril de 2013 la tasa de desempleo más alta de España, el 41,6 %.²² Al apoyar la importación y la exportación de mercancías para la zona de influencia del puerto, el proyecto tendrá amplios efectos positivos en la economía regional de Andalucía y Extremadura situadas en el

¹⁸ COM(2009) 279/4, punto 46.

¹⁹ Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Objetivos estratégicos y recomendaciones para la política de transporte marítimo de la UE hasta 2018», COM (2009) 8.

²⁰ Véase la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte, COM(2011)650/2 de 19.11.2011. Se puede consultar el texto en

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0650:ES:HTML>

²¹ Evaluación del impacto económico del Puerto de la Bahía de Cádiz.

²² <http://www.indecadiz.com/con-un-416-la-tasa-de-paro-en-cadiz-es-la-mas-alta-de-espana/>.

sur de España y que actualmente son regiones asistidas a tenor del artículo 107, apartado 3, letra a), del TFUE.

- (49) Estos elementos indican que el proyecto contribuye a un objetivo de interés común de la UE y al desarrollo de una actividad y una zona económicas.
- (50) España, además, facilitó la documentación que señalaba que las autoridades españolas competentes habían evaluado el impacto ambiental del proyecto.

3.2.2. Necesidad y proporcionalidad de la ayuda

- (51) El proyecto tiene un déficit de financiación / VAN negativo de – 67,74 millones EUR en un periodo de referencia de 29 años (2011-2040), que muestra que los ingresos netos correspondientes a los 29 años no remunerar los costes de inversión. Es digno de mención que, a pesar del elevadísimo valor actual neto (VAN) negativo del proyecto de inversión, las autoridades españolas solicitaron una financiación pública de 60,06 millones EUR, lo que representa el 50,70 % del total de los costes de inversión. El hecho de que el importe de la ayuda solicitada sea inferior al déficit de financiación estimado es posible porque la APBC solicitó un préstamo en condiciones de mercado por la suma de 60 millones EUR (véase el considerando 11) y contribuirá también a los costes de inversión con sus ingresos propios, obtenidos de sus actividades económicas. No es probable, sin embargo, que la APBC hubiera podido financiar por sí sola en su totalidad la suma total de 118 538 678 EUR necesaria para el proyecto. Además, la Comisión ha considerado sistemáticamente que los proyectos de infraestructura portuaria requieren una considerable inversión de capital que solo se puede recuperar a muy largo plazo y que normalmente su viabilidad económica no podría verse garantizada sin financiación pública.²³
- (52) Por lo que respecta al efecto incentivador de la ayuda, la Comisión señala, en primer lugar, que las obras del proyecto se iniciaron tras solicitar la ayuda. Como se ha señalado en el considerando 15, las autoridades españolas solicitaron la cofinanciación del FEDER para este proyecto el 15 de julio de 2011. El contrato de obras de construcción se adjudicó tras licitación pública el 28 de septiembre de 2011, y las obras se iniciaron en noviembre de 2011.
- (53) Además, el VAN negativo y la TIRF que se estimaron para este proyecto indican que este no es viable para un periodo de referencia de 29 años sin ayuda pública. Debe tenerse también en cuenta que la APBC hace un notable esfuerzo de autofinanciar, sin ningún tipo de ayuda pública, 58 478 678 EUR del coste total de 118 538 678 EUR (véase el considerando 11). No es probable que la APBC pudiera obtener los restantes 58 478 678 EUR. De hecho, el principio del efecto incentivador es que se necesita ayuda cuando es improbable que un proyecto concreto pueda realizarse sin ella. La Comisión considera que, a la vista de las consideraciones expuestas, la ayuda solicitada es necesaria para este proyecto.

²³ Véanse las recientes decisiones de la Comisión sobre proyectos de infraestructura portuaria citados en la nota a pie de página 14.

- (54) Por lo que respecta a la proporcionalidad (es decir, mantener la financiación pública en el mínimo necesario), cabe señalar, en primer lugar, que el déficit de financiación identificado para este proyecto es de 67,74 millones EUR, mientras que la intensidad de la ayuda propuesta es del 50,70 %. La Comisión constata que las intensidades de ayuda en los casos de inversiones en infraestructuras portuarias son variables y reflejan las características del proyecto en cuestión. En los recientes asuntos de los puertos de *Ventspils* y *Krievu Sala*²⁴ la intensidad de la ayuda era del 50 %, en el de *Klaipeda*²⁵, del 65 % y en el de *Augusta*²⁶, del 68,87 %. Constata también que el importe de la ayuda solicitado se sitúa por debajo del déficit de financiación estimado para el proyecto. Se concluye, por lo tanto, que la ayuda se limita a lo necesario para que el proyecto sea viable.
- (55) Además, el hecho de que los trabajos de diseño y construcción del proyecto se contrataran tras una licitación pública, abierta y no discriminatoria (véase el considerando 15) es así mismo un buen indicador de que la financiación pública se mantendrá en el mínimo necesario. Cabe recordar también en este contexto que la APBC aportará 58 478 678 EUR a la financiación de este proyecto de inversión. De forma parecida, el hecho de que la nueva infraestructura construida con el proyecto se alquilará a un operador de la terminal tras un procedimiento de selección pública, abierta e incondicional garantizará también que la APBC maximizará la rentabilidad de esta inversión.
- (56) A la vista de lo expuesto, la Comisión concluye que la ayuda es necesaria y proporcional.

3.2.3. Falseamiento de la competencia y repercusiones sobre el comercio dentro de la UE

- (57) Como ya se señaló en los considerandos 4 y 5, con la nueva terminal de contenedores el PBC incrementará su capacidad de transporte de carga de las actuales 159 950 TEU/año a 371 000 TEU/año a partir de 2016. La descongestión de la actual terminal permitirá también incrementar el transporte de pasajeros. El PBC considera que podrá recibir hasta 596 000 pasajeros/año en 2040 (lo que correspondería a un incremento del 58 % del tráfico de pasajeros de 2016 a 2040).
- (58) Sin embargo, tras examinar los argumentos expuestos por las autoridades españolas respecto a los efectos falseadores del proyecto (véanse los considerandos 18 a 20), la Comisión considera que no es probable que el proyecto afecte al comercio de la UE y a la competencia de forma contraria al interés común. El PBC es un puerto tipo *gateway* destinado a atender su zona de influencia (principalmente Andalucía occidental, Extremadura y en menor medida el resto de la península). Este puerto no está orientado hacia el transbordo, por lo que no compite directamente con los grandes puertos *hub* como Algeciras, Tánger-Med y Valencia. Los principales puertos con los que

²⁴ Véase la nota a pie de página 14.

²⁵ Véase también la nota a pie de página 14.

²⁶ Decisión de la Comisión en el asunto SA.34940 Puerto de Augusta, 19 de diciembre de 2012, publicada en el DO C 77 de 15.3.2013.

el PBC podría competir con el puerto fluvial de Sevilla (España), el cercano puerto marítimo de la Bahía de Algeciras (España) y el puerto portugués de Sines, situado a una distancia de 400 km por mar de Cádiz. Sin embargo, el proyecto del PBC está pensado para albergar buques de un calado de hasta 13m, que actualmente no pueden atracar en el puerto fluvial de Sevilla en el que el calado máximo es de 7 m. El proyecto del Puerto de Cádiz tiene por finalidad abastecer la importación/exportación de la zona de influencia de Andalucía y Extremadura, mientras que el puerto portugués de Sines está peor situado para abastecer la misma zona de influencia. El puerto de Algeciras es, sobre todo, un *hub* de transbordo.

- (59) Todos estos elementos permiten concluir que la ayuda para este proyecto no afecta a la competencia ni al comercio dentro de la UE en forma contraria al interés común.

3.2.4. Conclusión

- (60) A la luz de las consideraciones precedentes (véanse los considerandos 42 a 59), la Comisión concluye que la ayuda que asciende a un total de 60,06 millones EUR es necesaria para alcanzar un objetivo bien definido de interés común, que la ventaja que la ayuda confiere a la APBC y a otros posibles beneficiarios no es desproporcionada y que la ayuda no afecta a la competencia ni al comercio dentro de la UE en forma contraria al interés común. Por estas razones, la Comisión concluye que la ayuda es compatible con el Tratado a tenor de su artículo 107, apartado 3, letra c).

4. DECISIÓN

- (61) En consecuencia, la Comisión ha decidido que la financiación pública que asciende a un total de 60,06 millones EUR para las obras de construcción de una nueva terminal de contenedores en el Puerto de la Bahía de Cádiz constituye ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del Tratado. Sin embargo, la ayuda es compatible con el Tratado a tenor de su artículo 107, apartado 3, letra c).
- (62) La presente Decisión se entiende sin perjuicio de cualquier posible investigación con arreglo a las normas medioambientales o de los Fondos Estructurales. Igualmente, la Decisión no prejuzga cualquier otro posible análisis posterior que pueda efectuar la Comisión en lo que se refiere al cumplimiento de las normas sobre contratación pública.

- (63) En el supuesto de que la presente carta contenga datos confidenciales que no deban divulgarse, se le ruega 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, considerará que se acepta la comunicación a terceros y la publicación del texto íntegro de la carta, en la versión lingüística auténtica, en la dirección Internet: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Dicha solicitud deberá ser enviada por correo certificado o por fax a la siguiente dirección:

Comisión Europea
Dirección General de Competencia
Registro de Ayudas Estatales
1049 Bruselas
Bélgica

Fax: +32 (0)2 2961242

Reciba el testimonio de mi más alta consideración,

Por la Comisión

Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente