II

(Atos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO (UE) 2015/1071 DA COMISSÃO

de 1 de outubro de 2014

relativa ao auxílio estatal SA 26190 (2012/C) (ex 2011/NN) a que a Alemanha deu execução em benefício do aeroporto de Saarbrücken e das companhias aéreas que utilizam o aeroporto

[notificada com o número C(2014)5062]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo ([1]),

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições acima citadas ([2]) e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Numa pergunta parlamentar de 2008, a deputada do Parlamento Europeu Hiltrud Breyer levantou a questão do financiamento público da Verkehrsholding Saarland (doravante «vh Saar»), do aeroporto de Saarbrücken e dos descontos concedidos às companhias aéreas que utilizam o aeroporto ([3]). A pergunta parlamentar foi respondida pelo Comissário A. Tajani em 5 de setembro de 2008. Além disso, a questão foi registada como uma denúncia, com a referência CP 171/2008.

(2) A pergunta parlamentar alegava que a vh Saar recebera 11 milhões EUR do orçamento do Estado para o Land do Sarre sob a forma de um aumento de capital. Alegadamente, estes fundos foram utilizados para cobrir as perdas da empresa de exploração do aeroporto, que pertencia a uma filial da vh Saar. O operador aeroportuário, a sua empresa-mãe e a vh Saar estariam alegadamente ligados por contratos de transferência de lucros e de cobertura de prejuízos («contratos L&P»). Aparentemente, este sistema teria como finalidade a subvenção dissimulada e permanente do aeroporto não rentável.

(3) A Comissão solicitou informações complementares à Alemanha em 31 de julho de 2008, 24 de setembro de 2010, 24 de março de 2011 e 8 de agosto de 2011. A Alemanha respondeu a estas solicitações e em 4 de novembro de 2008, 17 de janeiro de 2011, 14 de junho de 2011 e 7 de outubro de 2011 forneceu informações complementares.

(4) Por carta de 22 de fevereiro de 2012, a Comissão informou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativamente ao auxílio em questão.

([1]) Com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser, respetivamente, os artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. As duas séries de artigos são idênticas em termos de substância. Para efeitos da presente decisão, as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE remetem, respetivamente, para os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE. O TFUE também introduziu determinadas alterações terminológicas como, por exemplo, a substituição de «Comunidade» por «União» e de «mercado comum» por «mercado interno». A terminologia do TFUE será utilizada ao longo da presente decisão.

([2]) JO C 213 de 19.7.2012, p. 1.

([3]) E-3778/08 de 8 de julho de 2008.

(5) A decisão da Comissão no sentido de iniciar o procedimento (designada «decisão de início do procedimento») foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([4]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre ao alegado auxílio.

(6) A Comissão recebeu observações de uma parte interessada, a Air Berlin, em 20 de agosto de 2012, tendo-as transmitido à Alemanha, em 1 de outubro de 2012. Foi concedida à Alemanha a oportunidade de sobre elas se pronunciar no prazo de um mês; as observações da Alemanha foram recebidas por carta de 29 de outubro de 2012. Os particulares enviaram as suas observações no âmbito do procedimento, indicando que o financiamento público concedido ao aeroporto constituía um auxílio estatal.

(7) Após ter dado início ao procedimento formal de investigação, a Comissão solicitou informações adicionais em 24 de fevereiro de 2012, 23 de abril de 2012, 16 de outubro de 2012, 26 de novembro de 2013 e em 14 de março de 2014. A Alemanha respondeu a estas solicitações e em 17 de abril de 2012, 4 de maio de 2012, 14 de dezembro de 2012, 14 de janeiro de 2014 e 3 de abril de 2014 apresentou informações adicionais.

(8) Em 24 de fevereiro de 2014, a Comissão informou a Alemanha que as orientações relativas à aviação ([5]) de 2014 tinham sido adotadas em 20 de fevereiro de 2014 e convidou a Alemanha a apresentar observações no prazo de 20 dias úteis a contar da publicação das novas orientações relativas à aviação no Jornal Oficial. A Alemanha respondeu em 6 de maio de 2014.

(9) As orientações relativas à aviação de 2014 foram publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia* em 4 de abril de 2014 ([6]). Estas novas orientações vieram substituir as orientações relativas à aviação de 2005 ([7]).

(10) Em 15 de abril de 2014, foi publicada uma comunicação no *Jornal Oficial da União Europeia*, convidando os Estados-Membros e as partes interessadas a apresentarem observações relativamente à aplicação das orientações relativas à aviação de 2014 a este caso, no prazo de 20 dias úteis a contar da data de publicação da referida comunicação ([8]). A Air Berlin apresentou observações em 5 de maio de 2014.

(11) Em 17 de junho de 2014, a Alemanha informou a Comissão da sua aceitação, a título excecional, de que a presente decisão seja adotada em língua inglesa.

2. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS E RAZÕES PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

2.1. *CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO*

2.1.1. ANTECEDENTES E EVOLUÇÃO DO AEROPORTO DE SAARBRÜCKEN

(12) O aeroporto de Saarbrücken é o aeroporto da capital do Land do Sarre, Saarbrücken. De acordo com as informações acessíveis ao público em geral, o aeroporto foi inaugurado em 1928 e explorado até 1939, altura que foi encerrado na sequência do início da guerra. O aeroporto retomou a sua atividade em 1966, quando foi construída uma pista moderna adequada a aviões de gama média. Em 1999, foi iniciada a construção de um novo terminal, que exigiu um investimento de aproximadamente 11,8 milhões EUR. Este novo terminal, que segundo as informações disponíveis ao público, foi concebido para comportar até 800 000 passageiros por ano, foi aberto ao público em maio de 2005. Todavia, devido às restrições resultantes das infraestruturas de segurança, a Alemanha alega que a capacidade real do aeroporto é de apenas 700 000 pessoas.

(13) Os quadros 1 e 2 indicam a evolução do aeroporto em termos de número de passageiros e de movimentos de aeronaves. O transporte aéreo de carga não é significativo no aeroporto de Saarbrücken.

Quadro 1

Número de passageiros 1998 — 2012 ([1])

Ano	Transporte aéreo comercial regular	Voos *charter* comerciais	Com. Total	Não com.	Total
1998	126 231	293 449	419 680	10 070	429 750

([4]) Ver nota de rodapé 2.
([5]) Comunicação da Comissão — Orientações relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas (JO C 99 de 4.4.2014, p. 3).
([6]) Ver nota de rodapé 5.
([7]) JO C 113 de 15.4.2014, p. 30
([8]) Ver nota de rodapé 7.

Ano	Transporte aéreo comercial regular	Voos *charter* comerciais	Com. Total	Não com.	Total
1999	134 228	308 634	442 862	3 810	446 672
2000	149 693	332 902	482 595	1 971	484 566
2001	141 676	338 354	480 030	831	480 861
2002	144 542	316 757	461 299	946	462 245
2003	135 100	323 083	458 183	1 502	459 685
2004	128 498	331 355	459 853	1 560	461 413
2005	136 178	350 052	486 230	1 256	487 486
2006	125 188	295 033	420 221	1 422	421 643
2007	176 690	173 263	349 953	639	350 592
2008	360 694	157 226	517 920	368	518 288
2009	335 684	134 249	469 933	214	470 147
2010	331 780	159 469	491 249	166	491 415
2011	368 314	84 000	452 314	1 338	453 652
2012	364 076	61 353	425 429	414	425 843

([1]) http://www.flughafen-saarbruecken.de/index.php?id=372

Quadro 2

Movimentos de aeronaves ([1])

Ano	Transporte aéreo comercial regular	Voos *charter* comerciais	Com. Total	Não com.	Total
1998	7 240	6 021	13 261	7 558	20 819
1999	7 491	7 192	14 683	7 280	21 963
2000	7 970	8 171	16 141	4 972	21 113
2001	6 740	4 624	11 364	3 582	14 946
2002	7 979	3 957	11 936	3 228	15 164
2003	7 256	4 377	11 633	3 378	15 011
2004	6 531	4 032	10 563	3 201	13 764
2005	6 291	4 453	10 744	3 458	14 202
2006	6 469	4 539	10 980	4 047	15 055

Ano	Transporte aéreo comercial regular	Voos *charter* comerciais	Com. Total	Não com.	Total
2007	7 046	4 011	11 057	3 464	14 521
2008	11 173	3 475	14 648	2 596	17 244
2009	9 686	2 912	12 598	3 093	15 691
2010	8 775	4 983	13 758	2 487	16 245
2011	7 307	4 641	11 948	2 535	14 483
2012	6 567	3 398	9 965	2 359	12 324

([1]) http://www.flughafen-saarbruecken.de/index.php?id=daten_fakten

(14) Os acontecimentos mais significativos para o aeroporto consistiram, por um lado, na saída da Hapag Lloyd em 2006 e, por outro, no estabelecimento da Air Berlin em 2007. Até ter transferido as suas operações para o aeroporto de Zweibrücken situado nas proximidades, a companhia aérea de voos *charter* Hapag Lloyd (atualmente denominada «TUIFly») contribuiu com mais de 190 000 passageiros para o tráfego total do aeroporto de Saarbrücken. O estabelecimento da Air Berlin, por seu turno, assinalou um aumento significativo no tráfego de voos regulares no aeroporto de Saarbrücken. Consequentemente, ao passo que, até 2006 o tráfego de voos *charter* dominava as operações no aeroporto de Saarbrücken, desde 2007 que o tráfego de voos regulares é responsável pela maior parte dos passageiros neste aeroporto.

(15) No que se refere ao futuro, a Alemanha argumentou que, segundo as últimas estimativas de tráfego aéreo (agosto de 2010), prevê-se um aumento do número de passageiros para […] (*) em 2020.

2.1.2. LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E ZONA DE INFLUÊNCIA

(16) O aeroporto de Saarbrücken está situado a cerca de 10 km a sudeste da cidade de Saarbrücken. Os outros aeroportos mais próximos são ([9]):

— *Aeroporto de Zweibrücken* (cerca de 39 km, ou a aproximadamente 29 minutos de carro)

— *Aeroporto de Metz-Nancy-Lorraine* (cerca de 96 km, ou a aproximadamente 61 minutos de carro)

— *Aeroporto do Luxemburgo* (cerca de 121 km, ou a aproximadamente 77 minutos de carro)

— *Aeroporto de Frankfurt-Hahn* (cerca de 128 km, ou a aproximadamente 85 minutos de carro)

— *Aeroporto de Estrasburgo* (cerca de 140 km, ou a aproximadamente 91 minutos de carro)

— *Aeroporto de Frankfurt (Main)* (cerca de 163 km, ou a aproximadamente 92 minutos de carro)

— *Aeroporto de Karlsruhe/Baden-Baden* (cerca de 161 km, ou a aproximadamente 104 minutos de carro)

(17) A Alemanha argumentou que a grande maioria dos passageiros é proveniente da região. Afirma-se que 71 % dos passageiros são provenientes do Land do Sarre, 15 % da parte ocidental da Renânia-Palatinado (incluindo a região de Zweibrücken) e cerca de 14 % da França, Luxemburgo e a região de Trier. Espera-se que o aumento do número de passageiros previsto resulte igualmente num aumento da procura da região do Land do Sarre.

2.1.3. QUADRO JURÍDICO E ECONÓMICO DO AEROPORTO DE SAARBRÜCKEN

(18) Em 1997, a Flughafen Saarbrücken GmbH, antiga proprietária e operadora do aeroporto, foi dividida em duas sociedades distintas: a Flughafen Saarbrücken Betriebsgesellschaft mbH (doravante «FSBG»), que ficou responsável pela exploração do aeroporto, e a Flughafen Saarbrücken Besitzgesellschaft mbH (doravante «FSBesitzG»), proprietária do aeroporto e responsável pela manutenção das infraestruturas. Em contrapartida pela operação e exploração comercial do aeroporto, a FSBG tinha de efetuar um pagamento à FSBesitzG a título de locação.

(*) Segredo comercial.
([9]) *Fonte:* via mais rápida de acordo com os mapas google.

(19) Até 30 de junho de 2007, a FSBG era detida em 48 % pela FSBesitzG, 51 % pela Fraport AG (operador do aeroporto de Frankfurt (Main)) e 1 % pelo Município de Saarbrücken. Por sua vez, a FSBesitzG era 99,9 % detida pela vh Saar e 0,1 % pelo Land do Sarre. A vh Saar foi sempre diretamente detida pelo Land do Sarre.

(20) Em 30 de junho de 2007, a Fraport AG vendeu a sua participação na FSBG à FSBesitzG que, por sua vez, detinha 99 % da FSBG. No início de 2008, as duas empresas foram objeto de fusão, a fim de restabelecer a Flughafen Saarbrücken GmbH (doravante «FSG»), recriando essencialmente assim a situação existente antes da privatização parcial para Fraport AG em 1997. Desde 2008 e até ao momento, a FSG é 100 % detida pela vh Saar.

(21) A **vh Saar** foi constituída em 1996 pelo Ministério da Economia e Finanças do Land do Sarre. A sociedade tem como objeto «a coordenação das atividades decorrentes da construção, expansão e exploração de aeroportos e portos públicos no Land do Sarre». Os estatutos da vh Saar previam a celebração de um contrato de subordinação com a FSG. O conselho de administração e o conselho de fiscalização são nomeados pelo governo do Land do Sarre enquanto único acionista. Para além da FSG, a vh Saar é igualmente proprietária da Hafenbetriebe Saarland GmbH (doravante «HSG»), que é proprietária e operadora de vários portos no Land do Sarre.

(22) A **FSBesitzG** foi criada em 4 de julho de 1997 como a sucessora legal da FSG original. Tinha como objeto a «construção, manutenção e locação do aeroporto e a participação na [FSBG]». O conselho de fiscalização foi nomeado pelo governo do Land do Sarre, tendo o seu presidente sido escolhido pelo Ministério do Land do Sarre responsável pelo setor da aviação. A gestão da empresa encontrava-se vinculada às instruções recebidas pelo Ministério da Economia e Finanças no que se refere ao exercício dos seus direitos de voto na assembleia de acionistas da FSBG.

(23) A **FSBG** foi constituída em 4 de julho de 1997. Destinava-se à exploração do aeroporto de Saarbrücken. Os órgãos de gestão foram nomeados por uma maioria de 75 % da assembleia de acionistas. O conselho de fiscalização era constituído por dez membros, cinco dos quais tinham sido nomeados pela Fraport AG e a FSBesitzG, respetivamente. Desde 2006, o conselho passou a ser constituído por seis membros, sendo dois dos quais nomeados pela Fraport AG e quatro pela FSBesitzG.

(24) A **FSG** foi constituída em 30 de agosto de 2008. Tem por objeto a exploração do aeroporto de Saarbrücken no domínio da aviação civil e atividades auxiliares conexas. Os membros do conselho de administração e do conselho de fiscalização são nomeados pelo governo do Land do Sarre. O presidente do conselho de fiscalização é nomeado pelo Ministério com o pelouro da aviação.

2.2. *MEDIDAS EM APRECIAÇÃO E MOTIVOS QUE CONDUZIRAM AO INÍCIO DO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO*

(25) A Comissão investigou várias medidas relacionadas com o aeroporto de Saarbrücken. A Comissão avaliou se essas medidas constituíram auxílios estatais e se tais auxílios estatais poderiam ser considerados compatíveis com o mercado interno.

(26) As seguintes medidas foram objeto de investigação enquanto potencialmente constitutivas de auxílios estatais à vh Saar, à FSG e à FSBesitzG:

a) o financiamento da vh Sarre, da FSG e da FSBesitzG pelo Land do Sarre;

b) a alienação de vários terrenos para a FSBesitzG pelo Land do Sarre;

c) garantias sobre empréstimos concedidos pelo Land do Sarre a favor da vh Saar e da FSBesitzG.

(27) O contrato de locação entre a FSBesitzG e a FSBG foi investigado como potencialmente constitutivo de auxílio estatal à FSBG.

(28) As seguintes medidas foram objeto de investigação enquanto potencialmente constitutivas de auxílios estatais às várias companhias aéreas que operam no aeroporto de Saarbrücken:

a) os descontos introduzidos em 2007 para as companhias aéreas que operassem em Saarbrücken pela primeira vez, disponibilizassem novas rotas, ou aumentassem o seu número de passageiros;

b) o contrato de auxílio ao arranque entre a FSBesitzG e a Cirrus Airlines;

c) o contrato de comercialização entre a FSG e a Air Berlin.

2.2.1. FINANCIAMENTO DA VH SAAR, DA FSG E DA FSBESITZG

Descrição pormenorizada da medida

(29) A vh Saar tem laços financeiros com a sua filial — até 30 de agosto de 2008 a FSBesitzG e desde então FSG — por força de um contrato L&P, fazendo com que o vh Saar cobrisse todas as perdas sofridas por estas empresas. Ao mesmo tempo, a vh Saar recebeu os lucros gerados pela sua segunda filial — a HSG — e as injeções diretas de capital do seu único acionista, o Land do Sarre. Estes fundos garantiam que a vh Saar dispusesse sempre de meios para a cobertura das perdas da FSBesitzG/FSG. O contrato L&P foi celebrado inicialmente entre a vh Saar e antecessora legal da FSBesitzG, a FSG, em 1 de janeiro de 1997. Após o restabelecimento da FSG, esta sucedeu à FSBesitzG no contrato.

(30) A FSBG, juridicamente distinta da FSBesitzG até 2008, obteve regularmente lucro até 2006. Os lucros foram ou distribuídos entre os acionistas (até 30 de junho de 2007, à FSBesitzG e à Fraport AG), tendo nesse caso, sido geridos enquanto receitas nos balanços financeiros dos acionistas no ano seguinte, ou reinvestidos. Em 2007, após a FSBesitzG se ter tornado na única acionista da FSBG, a perda anual significativa foi coberta por uma injeção de capital de valor equivalente efetuada pela FSBesitzG. A fusão entre a FSBesitzG e a FSBG teve lugar no início de 2008, fazendo com que a perda combinada passasse a ser coberta pela vh Saar.

(31) Desde 2000, as perdas da FSBesitzG/FSG e as injeções de capital correspondentes efetuadas pela vh Saar, financiadas a partir de injeções de capital recebidas do Land do Sarre e outras receitas, registaram a seguinte evolução:

Quadro 3

Perdas anuais da FSBesitzG/FSG em EUR

Ano	FSBesitzG	FSG
2000	- 2 168 916	
2001	- 2 785 473	
2002	- 4 164 538	
2003	- 3 099 253	
2004	- 2 770 680	
2005	- 3 917 320	
2006	- 8 400 703	
2007	- 8 171 099	
2008		- 4 548 264
2009		- 9 306 512
2010		- 8 805 707
2011		- 10 065 522
2012		- 18 449 926
Total (2000-2009)	**- 49 332 758**	
Total (2000-2012)	**- 86 653 913**	

(32) A perda estimada da FSG para o ano de 2013 ascende a 9 427 000 EUR.

(33) Durante o período compreendido entre 2000 e 2012, o EBITDA da FSBesitzG/FSG registou a seguinte evolução:

Quadro 4

Evolução do EBITDA em EUR ([1])

Ano	EBITDA
2000 (*)	937 000
2001 (*)	- 156 000
2002 (*)	- 832 000
2003 (*)	56 000
2004 (*)	704 000
2005 (*)	- 732 000
2006 (*)	- 5 307 000
2007 (*)	- 4 392 000
2008	- 1 840 000
2009	- 5 237 000
2010	- 5 237 000
2011	- 3 528 000
2012	- 4 937 700
Total	**- 30 501 700**

([1]) EBITDA incluindo o financiamento público e a compensação por atividades consideradas missões de serviço público ou como SIEG; ver apresentação de informações pela Alemanha em 5 de maio de 2012, anexo II.
(*) Uma vez que o proprietário e o operador eram empresas distintas nesses anos (FSBesitzG e FSBG), o EBITDA indicado consiste na soma do EBITDA de ambas as empresas.

(34) Para o ano de 2013, prevê-se que o EBITDA da FSG seja novamente negativo, ascendendo a um montante de - 5 144 000 EUR.

(35) A Alemanha argumentou que durante o período compreendido entre 2000 e 2009, a maior parte dos custos são imputáveis ao investimento e à manutenção das infraestruturas, pagamentos de juros sobre empréstimos contraídos para o financiamento dos investimentos nas infraestruturas e as despesas para efeitos de segurança e proteção. Alegadamente, os custos totais destas atividades ascendem a aproximadamente […]. Afirma-se que estes custos não estarão relacionados com a prestação de serviços aeroportuários e que provêm exclusivamente da criação e exploração das infraestruturas.

Quadro 5

Custos com infraestruturas e segurança/proteção 2000 — 2009

1	Outros investimentos em infraestruturas	[…]

2	Outra manutenção de infraestruturas	[…]
	Total outras infraestruturas (1 e 2)	[…]
3	Total de custos de capital ([1])	[…]
4	Investimento em infraestruturas de segurança/proteção	[…]
5	Outras segurança/proteção	[…]
	Total segurança/proteção (4 e 5)	[…]
	Total (1 a 5)	[…]

([1]) A Alemanha alega que, devido ao sistema contabilístico utilizado, os custos de capital não podem ser individualmente atribuídos à segurança/proteção ou a outras infraestruturas.

(36) A Alemanha ([10]) especificou que, no período compreendido entre 2000 e 2009, foram realizadas as seguintes atividades de investimento e manutenção:

i) *Construção de um novo terminal com instalações auxiliares em 2000 (custos líquidos de aproximadamente* […]*).*

(37) A capacidade anual do antigo terminal era de 390 000 passageiros ([11]). Esta capacidade foi ultrapassada pela primeira vez em 1996. Nesse ano, o número anual de passageiros no aeroporto de Saarbrücken alcançou 395 000 passageiros, continuando a aumentar até 2000, altura em que atingiu o número de 484 566 passageiros. Segundo a Alemanha, o antigo terminal encontrava-se frequentemente congestionado, especialmente durante os principais meses de viagens (período de verão), provocando longos períodos de espera, zonas de passageiros superlotadas ou espera de passageiros na zona exterior do terminal. Além disso, o antigo terminal já não cumpria os requisitos de segurança. O novo terminal está equipado com um novo sistema de segurança. Atualmente, o antigo terminal foi transformado numa zona de espera e num portão de embarque.

ii) *A execução da pista e da zona de segurança em 2009-2010 (custos líquidos, incluindo trabalhos de âmbito eletrónico, de aproximadamente* […])

(38) A pista e a área de segurança foram executadas entre 2009 e 2010, o que incluiu a tomada de várias medidas em matéria de construção e segurança a fim de aumentar a segurança das infraestruturas aeroportuárias e torná-las conformes aos requisitos de segurança aplicáveis. Em especial, a localização das luzes de pista foi ajustada a fim de proporcionar uma melhor sinalização aos pilotos, tendo sido instaladas luzes laterais na pista e a superestrutura da curva de pista foi ajustada às necessidades das aeronaves modernas.

iii) *Manutenção da pista em 2009 (custos líquidos de aproximadamente* […])

(39) Igualmente entre 2009 e 2010, a pista foi objeto de manutenção a fim de evitar danos às aeronaves que operavam no aeroporto.

Motivos que conduziram ao início do procedimento formal de investigação

Existência de auxílio

(40) A decisão de início do procedimento observou, em primeiro lugar, que o financiamento da vh Saar pelo Land do Sarre e da FSBesitzG/FSG pela vh Saar implicou uma transferência de recursos estatais, quer diretamente, quer em virtude de a vh Saar ser totalmente controlada pelo Land do Sarre, sendo as suas ações imputáveis a este. As atividades da FSBesitzG, da FSGB e da FSG, bem como eventualmente as da própria vh Saar equivaliam igualmente a atividades económicas.

(41) A decisão de início do procedimento explicou que, de acordo com as informações disponíveis, se afigurava que a vh Saar não beneficiou de uma vantagem, uma vez que, aparentemente, transferiu todos os fundos recebidos do Land do Sarre para a FSBesitzG/FSG. A Alemanha foi convidada a fornecer informações adicionais sobre se a vh Saar reteve algum dos fundos estatais recebidos para outra finalidade ou atividade. No que se refere à FSBesitzG/FSG, a decisão de início do procedimento constatou que os fundos recebidos da vh Saar reduziram os custos que o aeroporto teria normalmente de suportar, constituindo assim, uma vantagem económica.

([10]) Apresentação de informações pela Alemanha em 17 de janeiro de 2011, apêndice 6, e em 16 de abril de 2012, p. 9.
([11]) Apresentação de informações pela Alemanha a 16 de abril de 2012, p. 9.

(42) A decisão de início do procedimento avaliou, em seguida, se o financiamento poderia ser considerado como uma compensação pela prestação de um serviço de interesse económico geral (doravante «SIEG»), à luz da jurisprudência Altmark. Verificou-se que, com base nas informações disponíveis, o quarto critério Altmark não se afigurava como cumprido. Mais especificamente, constatou-se que a exploração do aeroporto nunca havia sido lançada a concurso, nem o financiamento se tinha baseado numa análise dos custos que uma empresa típica, bem gerida e adequadamente equipada com os meios necessários, teria de suportar. Uma vez que os critérios Altmark são cumulativos, esta constatação foi suficiente para a conclusão preliminar de que o financiamento não poderia ser considerado como uma compensação de SIEG nos termos dessa jurisprudência.

(43) De acordo com as informações disponíveis, também não se afigurou que o financiamento pudesse ser justificado como estando em conformidade com o comportamento de um operador numa economia de mercado (OEM) racional. Em especial, observou-se que a Alemanha não tinha apresentado um plano de negócios ou quaisquer outros documentos demonstrativos de que se poderia esperar a obtenção de lucro. Pelo contrário, os prejuízos anuais crescentes indicavam antes que o aeroporto não seria viável sem o apoio financeiro do Land do Sarre efetuado através da vh Saar, o que poderia ser indicativo de que o aeroporto era uma empresa em dificuldades financeiras. Por conseguinte, a Comissão adotou a posição preliminar de que o financiamento do aeroporto pela vh Saar não satisfazia os requisitos do critério de OEM e solicitou à Alemanha que apresentasse as suas observações relativamente à situação financeira do aeroporto.

(44) Salientou-se, por último, que o financiamento fora seletivo, que a medida falseava ou ameaçava falsear a concorrência e que, tendo em conta a sua proximidade imediata em relação a vários aeroportos em outros Estados-Membros, afigurava-se existir um efeito sobre o comércio intra-União. Por conseguinte, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que o financiamento constituía, de facto, um auxílio estatal, nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

Compatibilidade

(45) A decisão de início do procedimento discutiu, em primeiro lugar, se o financiamento do aeroporto poderia ser considerado como auxílio compatível nos termos da Decisão SIEG de 2005 ([12]). Observou que não tinham sido disponibilizadas quaisquer informações que comprovassem que, sem o aeroporto, a região em que este se encontra ficaria tão isolada que prejudicaria o seu desenvolvimento económico e social. Uma vez que se afigura que a zona de influência do aeroporto de Saarbrücken seria suscetível de ser também servida por outros aeroportos na região, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que a definição da exploração do aeroporto de Saarbrücken como um SIEG nos termos da decisão SIEG de 2005 constituía um erro manifesto.

(46) A decisão de início do procedimento observou ainda que, em qualquer caso, o aeroporto não estava devidamente incumbido da prestação de SIEG no âmbito dos serviços aeroportuários, que não era claro que o financiamento se limitava às atividades principais do aeroporto e que os parâmetros de compensação não foram definidos antecipadamente. Por conseguinte, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que o financiamento não preenchia as condições estipuladas na Decisão SIEG de 2005.

(47) Foi igualmente analisado se as condições estabelecidas na secção 4.2 das orientações relativas à aviação de 2005 se encontravam cumpridas. Estas condições são semelhantes às constantes na Decisão SIEG de 2005. A inexistência de um ato de atribuição adequado e a falta de disposições que limitassem o financiamento às atividades principais do aeroporto, entre outras, conduziu à conclusão preliminar de que o financiamento não poderia ser considerado compatível nos termos da secção 4.2 das orientações relativas à aviação de 2005.

(48) A decisão de início do procedimento analisou ainda se o financiamento poderia ser compatível nos termos da secção 4.1 das orientações relativas à aviação de 2005. Observou que o contrato L&P não servia especificamente o objetivo de financiamento dos investimentos em infraestruturas, cobrindo apenas todas as perdas decorrentes das atividades do aeroporto. Salientou ainda que um tal instrumento dificilmente poderia ter um efeito de incentivo em termos de investimentos e observou que a Alemanha apenas previa um EBITDA positivo para 2020, mas não um resultado global positivo. Por último, considerou-se que a exploração do aeroporto presumivelmente afetaria negativamente a exploração do aeroporto situado na sua proximidade em Zweibrücken. Por conseguinte, a Comissão manifestou dúvidas relativamente à compatibilidade do financiamento nos termos da secção 4.1 das orientações relativas à aviação de 2005.

(49) Por último, a decisão de início do procedimento abordou a eventual compatibilidade do financiamento nos termos das orientações relativas aos auxílios de emergência e à reestruturação. ([13]) A Alemanha foi convidada a esclarecer se o aeroporto era passível de ser considerado uma empresa em dificuldade e, em caso afirmativo, se foram tomadas medidas em conformidade com as orientações relativas aos auxílios de emergência e à reestruturação.

([12]) Decisão 2005/842/CE da Comissão de 28 de novembro de 2005 relativa à aplicação do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 312 de 29.11.2005, p. 67).

([13]) Comunicação da Comissão: Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação das empresas em dificuldade (2004) (JO C 244 de 1.10.2004, p. 2).

(50) Em conclusão, a Comissão adotou a posição preliminar de que o financiamento da vh Saar, da FSBesitzG e da FSG através de subvenções diretas à vh Saar pelo Land do Sarre e de injeções de capital pela vh Saar na FSBesitzG/FSG constituía um auxílio estatal. Manifestou igualmente as suas dúvidas, tendo por base as informações disponíveis, relativamente à compatibilidade deste auxílio com o mercado interno.

2.2.2. A ALIENAÇÃO DE VÁRIOS TERRENOS PARA A FSBESITZG

Descrição pormenorizada da medida

(51) Desde 1998, a Alemanha alienou vários terrenos para o aeroporto que, segundo as declarações da Alemanha, tinham um valor total de 240 000 EUR. Dos diversos terrenos, apenas três foram alienados após o ano de 2000. Segundo a Alemanha, estes terrenos tinham um valor combinado de […]. Em 2002 e 2003, foram alienados dois terrenos […] e em 2004 o aeroporto comprou um terreno pelo preço de […].

Motivos que conduziram ao início do procedimento formal de investigação

Existência de auxílio

(52) A decisão de início do procedimento observou, em primeiro lugar, que a alienação de terrenos estatais constituía uma transferência de recursos estatais. Uma vez que a exploração e construção de infraestruturas aeroportuárias apenas devem ser consideradas como uma missão abrangida pelo âmbito do controlo dos auxílios estatais a partir da data do acórdão *Aéroports de Paris* (12 de dezembro de 2000), apenas as alienações que tiveram lugar após essa data eram pertinentes para uma análise do caráter de auxílio estatal, razão pela qual a Alemanha foi convidada a esclarecer que terrenos foram transferidos depois de 2000 e qual o valor correspondente. A Comissão observou ainda que a alienação não satisfazia os requisitos do critério de OEM, era seletiva e que, pelos mesmos motivos mencionados relativamente ao financiamento geral, distorcia a concorrência e afetava as trocas comerciais intra-União.

(53) A Alemanha alegou que os terrenos alienados eram, pelo menos parcialmente, necessários por questões de segurança ou proteção (tais como a construção de vedações de segurança) e que, consequentemente, estas medidas não poderiam constituir auxílios estatais para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. A Comissão solicitou à Alemanha que esclarecesse exatamente quais as medidas diretamente relacionadas com a segurança do tráfego aéreo e o exercício de prerrogativas soberanas e exprimiu as suas dúvidas de que a construção de vedações de segurança servisse meramente o objetivo de assegurar a exploração segura do aeroporto, inserindo-se assim também na esfera dos custos necessariamente ligados à atividade económica da exploração aeroportuária. A Alemanha foi ainda convidada a explicar se o financiamento público de atividades inseridas no âmbito de missões de serviço público é regulado de igual forma relativamente a todos os aeroportos alemães, ou se determinados aeroportos tinham de ser os próprios a suportar os custos que eram cobertos pelo Estado em outros aeroportos.

(54) Por conseguinte, a decisão de início do procedimento chegou à conclusão preliminar de que a alienação de terrenos constituía um auxílio estatal para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

Compatibilidade

(55) A decisão de início do procedimento recordou que cabe aos Estados-Membros apresentar os possíveis argumentos de compatibilidade e demonstrar o cumprimento das condições exigidas. Observou-se que, uma vez que a Alemanha não considerava que a alienação dos terrenos em causa constituiu um auxílio estatal, não apresentou quaisquer argumentos relativos à compatibilidade. A Comissão solicitou à Alemanha que explicasse se a alienação de terrenos era passível de ser compatível nos termos das orientações relativas aos auxílios de emergência e à reestruturação. A Comissão declarou ainda que, com base nas informações disponíveis no momento da adoção da decisão de início do procedimento, tinha dúvidas quanto à compatibilidade da medida com o mercado interno.

2.2.3. GARANTIAS SOBRE EMPRÉSTIMOS A FAVOR DA VH SAAR E DA FSBESITZG

Descrição pormenorizada da medida

(56) O Land do Sarre concedeu garantias à FSBesitzG em três ocasiões (duas garantias em 1998 e uma em 1999), sempre sem receber qualquer remuneração. Além disso, o Land do Sarre emitiu duas cartas de conforto como garantia de dois empréstimos assumidos pela vh Saar e a vh Saar transferiu estes empréstimos para a FSBesitzG.

Quadro 6

Garantias e cartas de conforto

Ano	Montante do empréstimo (EUR)	Duração do empréstimo	Beneficiário
1998	[…]	30 dez. 2017	FSBesitzG
	[…]	1 out. 2017	FSBesitzG
1999	11 453 000	—	FSBesitzG
2005	3 700 000	31 jan. 2021	vh Saar
2006	10 000 000	31 ago. 2039	vh Saar

Motivos que conduziram ao início do procedimento formal de investigação

Existência de auxílio

(57) A decisão de início do procedimento salientou que, pelas mesmas razões que as mencionadas no considerando 52, apenas as garantias concedidas após o ano de 2000 eram pertinentes para a apreciação dos auxílios estatais. Tendo em conta as informações disponíveis no momento, a Comissão presumiu que a garantia que cobria um empréstimo no montante de 11 453 000 EUR tinha sido concedida após o ano 2000. Esclareceu que, uma vez que a garantia para este empréstimo, bem como a carta de conforto emitida para os empréstimos de 2005 e 2006 contraídos pela vh Saar cobriam 100 % dos empréstimos e que, uma vez que o Land do Sarre não tinha recebido qualquer remuneração pela garantia/cartas de conforto, constituíam, presumivelmente, auxílios estatais nos termos da comunicação relativa às garantias ([14]). No que se refere à seletividade, distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais, aplicaram-se as mesmas considerações que as expostas relativamente ao financiamento geral da FSBesitzG/FSG pela vh Saar.

Compatibilidade

(58) A decisão de início do procedimento presumiu que a garantia do empréstimo no montante de 11 453 000 EUR foi concedida após o ano de 2000. Salientando que o empréstimo subjacente se destinou a financiar a construção de um novo terminal, a decisão de início do procedimento apreciou a compatibilidade da garantia nos termos da secção 4.1 das orientações relativas à aviação de 2005. Chegou à conclusão preliminar de que se afigurava duvidoso se o novo terminal se destinou a uma finalidade claramente definida de interesse público (uma vez que não era claro que os outros aeroportos nas proximidades não podiam igualmente servir a zona de influência do aeroporto de Saarbrücken), se o terminal era necessário para o funcionamento do aeroporto, se tinha perspetivas satisfatórias de médio prazo (uma vez que a Alemanha não tinha apresentado quaisquer dados sobre quando o aeroporto se tornaria rentável), se todos os utilizadores tinham acesso equitativo e não discriminatório às infraestruturas (uma vez que não era claro se todos tinham recebido os mesmos benefícios que os cedidos à Cirrus e à Air Berlin) e, por último, se tinham impacto sobre o desenvolvimento das trocas comerciais numa medida contrária à do interesse da União Europeia.

(59) No que se refere às cartas de conforto de 2005 e 2006, a decisão de início do procedimento salientou que a Alemanha não tinha explicado a que finalidades se destinavam os empréstimos subjacentes. Por este motivo, e uma vez que a Alemanha não tinha apresentado argumentos sobre a compatibilidade destas medidas, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que os auxílios estatais envolvidos nestas medidas eram incompatíveis com o mercado interno.

2.2.4. O CONTRATO DE LOCAÇÃO ENTRE A FSBESITZG E A FSBG

Descrição pormenorizada da medida

(60) Após a cisão da FSG original, da qual resultou a FSBesitzG e a FSBG em 1997, a FSBG arrendou as infraestruturas aeroportuárias junto da FSBesitzG. Nos termos do contrato de locação datado de 7 de julho de 1997, a FSBG tinha de pagar um montante anual fixo de […] por ano, acrescido do imposto sobre o volume de negócios. Em 3 de agosto de 2006, a FSBG e a FSBesitzG celebraram um novo contrato de locação, aplicável com efeitos retroativos a partir de 1 de julho de 2006.

([14]) Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantias (JO C 155 de 20.6.2008, p. 10).

(61) Nos termos do contrato de 2006, o pagamento anual fixo a título de locação foi fixado em […] por ano. Além disso, a FSBG tinha de transferir uma determinada percentagem do seu lucro anual. […].

(62) Com base nestes contratos, a FSBG pagou à FSBesitzG os seguintes montantes a título de renda pelas infraestruturas aeroportuárias:

Quadro 7

Pagamentos a título de locação efetuados pela FSBG

Ano	Pagamento da locação
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
2004	[…]
2005	[…]
2006	[…]
2007	[…]

(63) Como a FSBG e a FSBesitzG se fundiram em inícios de 2008, deixaram de ser devidos quaisquer pagamentos a título de locação a partir dessa data.

Motivos que conduziram ao início do procedimento formal de investigação

Existência de auxílio

(64) A decisão de início do procedimento observou, em primeiro lugar, que contrato de locação alterado foi celebrado entre a FSBesitzG e a FSBG, não existindo, por conseguinte, a participação direta de quaisquer autoridades públicas. Salientou, todavia, que a FSBesitzG era integralmente detida pelas autoridades públicas (0,1 % pertencia diretamente ao Land do Sarre, 99,9 % pertencia à vh Saar que, por sua vez, era 100 % detida pelo Land do Sarre), o que a tornava uma empresa pública. Salientou ainda que, em virtude dos diversos mecanismos de controlo, o Land do Sarre detinha um controlo global sobre a FSBesitzG e chegou à conclusão preliminar de que, se o contrato de locação fosse considerado como tendo conferido à FSBG uma vantagem sob a forma de valor de locação abaixo do preço de mercado, esta vantagem implicava uma transferência de recursos estatais e era imputável ao Estado.

(65) A decisão de início do procedimento destacou em seguida que a partir de 2000 em diante, a FSBG devia ser considerada como exercendo atividades económicas e que constituía, por conseguinte, uma empresa. Aquando da decisão de início do procedimento, a Comissão não tinha recebido quaisquer informações relativas aos contratos de locação anteriores a 2000 e sobre se o contrato de locação que existiu até 2006 havia sido alterado após 2000. Por conseguinte, o contrato que esteve em vigor até 2006 era passível de ter constituído um auxílio existente. Foi solicitado à Alemanha o fornecimento de informações complementares relativamente a esta questão.

(66) No que se refere à questão de saber se o contrato de locação concedera uma vantagem à FSBG, a decisão de início do procedimento destacou as dúvidas da Comissão quanto ao facto de os pagamentos a título de locação terem sido efetuados pela FSBG em conformidade com as condições de mercado. Neste contexto, a Comissão solicitou à Alemanha informações completas sobre as relações financeiras entre a FSBesitzG e a FSBG, bem como sobre a fixação dos termos do contrato de locação e a racionalidade económica sobre a qual assentavam.

(67) Com base nestas considerações, a decisão de início do procedimento chegou à conclusão preliminar de que os pagamentos de locação efetuados pela FSBG continham um elemento de auxílio estatal.

Compatibilidade

(68) A decisão de início do procedimento salienta que chegou à conclusão preliminar de que os pagamentos a título de locação constituem auxílios estatais no sentido de auxílio ao funcionamento, uma vez que os pagamentos abaixo do preço de mercado reduziram os custos de funcionamento a suportar pela FSBG. A decisão de início do procedimento sublinhou que estes auxílios ao funcionamento não são, em princípio, compatíveis com o mercado interno e solicitou à Alemanha que esclarecesse se estes auxílios se inseriam no âmbito das orientações relativas aos auxílios de emergência e à reestruturação ou que apresentasse outros argumentos em matéria de compatibilidade.

2.2.5. DESCONTOS CONCEDIDOS ÀS COMPANHIAS AÉREAS

Descrição pormenorizada da medida

(69) Até 2007, a tabela de taxas aeroportuárias aplicável no aeroporto de Saarbrücken não previa a cedência de quaisquer descontos a companhias aéreas. Em 1 de abril de 2007, a FSBG introduziu uma nova tabela, que previa um conjunto de descontos a conceder às companhias aéreas que preenchessem determinadas condições. Esta tabela foi igualmente adotada pela FSBesitzG/FSG após a fusão das duas empresas.

(70) A tabela de 2007 introduziu três tipos de descontos. Os dois primeiros descontos não eram passíveis de ser cumulados, ao passo que o terceiro poderia ser acrescido a quaisquer outros descontos recebidos.

a) Descontos concedidos a novas companhias aéreas: para as companhias aéreas que operassem pela primeira vez no aeroporto de Saarbrücken pela primeira vez, foi oferecida uma redução nas taxas de circulação de aeronaves, arranque/aterragem e nas taxas por passageiro de 50 % no primeiro ano, 30 % no segundo ano e 20 % no terceiro ano.

b) Descontos para novos destinos: foram oferecidos descontos na mesma ordem de grandeza e sobre as mesmas taxas para as companhias aéreas que servissem novos destinos, ou seja, destinos que não tivessem sido servidos, pelo menos, nos 12 meses anteriores.

c) Reembolso pelo aumento do número de passageiros: as companhias aéreas que transportassem entre 60 000 e 100 000 passageiros ou mais de 100 000 passageiros durante um ano civil, recebiam um reembolso de 5 % ou 10 %, respetivamente, das taxas por passageiro que tinham pago durante esse ano.

Motivos que conduziram ao início do procedimento formal de investigação

Existência de auxílio

(71) A decisão de início do procedimento presumiu que a nova tabela de 1 de abril de 2007 foi adotada pela FSBesitzG. Deste modo, a decisão de início do procedimento entendeu recordar que, em virtude do controlo global que as autoridades públicas detinham sobre a FSBesitzG, a introdução desta nova tabela era imputável ao Estado. Na medida em que a tabela previa taxas com preço abaixo de mercado, a tabela constituía, assim, uma transferência de recursos estatais que era imputável ao Estado.

(72) A Alemanha argumentou que os descontos foram motivados por considerações de ordem económica e que estes satisfaziam o critério de OEM. Todavia, a decisão de início do procedimento salientou que, até ao momento, a Alemanha não tinha fornecido informações suficientes para permitir à Comissão apreciar plenamente tal alegação. Por conseguinte, foi solicitado à Alemanha o fornecimento de informações completas sobre os custos e receitas do aeroporto, em especial os relacionados com a aviação comercial de passageiros. Além disso, a Comissão solicitou esclarecimentos relativamente a se a tabela de taxas tinha sido aplicada sem qualquer discriminação entre as companhias aéreas.

(73) A decisão de início do procedimento concluiu, manifestando que tinha dúvidas quanto aos descontos constantes da tabela de 1 de abril de 2007 poderem ser justificados com base no critério de OEM e que, por conseguinte, não se podia excluir que as companhias aéreas em causa tinham beneficiado de uma vantagem. Uma vez que os descontos eram igualmente passíveis de distorcer a concorrência e afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que os descontos constituíram auxílios estatais.

Compatibilidade

(74) A decisão de início do procedimento apreciou se os descontos poderiam ser considerados como auxílio ao arranque compatível nos termos da secção 5 das orientações relativas à aviação de 2005. Na sua apreciação, a Comissão manifestou dúvidas sobre se as diversas condições para a compatibilidade dos auxílios ao arranque tinham sido cumpridas.

(75) Em especial, a decisão de início do procedimento observou que:

a) Tinha dúvidas quanto a se o desconto por um aumento do número de passageiros cumpria a condição estipulada na alínea c) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não exigia uma nova rota ou frequência;

b) Tinha dúvidas quanto a se o desconto por um aumento do número de passageiros cumpria a condição estipulada na alínea d) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não era degressivo e limitado no tempo;

c) Tinha dúvidas quanto a se todos os descontos cumpriam a condição estipulada na alínea f) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não existia qualquer obrigatoriedade de as companhias aéreas reembolsarem quaisquer dos descontos recebidos caso exercessem as suas atividades a partir do aeroporto de Saarbrücken durante, pelo menos, três anos;

d) Tinha dúvidas quanto a se os descontos pelas novas rotas e novas companhias aéreas cumpriam a condição estipulada na alínea g) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não estavam associados ao número de passageiros;

e) Tinha dúvidas quanto a se, pelo menos os descontos pelo aumento de passageiros cumpriam a condição estipulada na alínea i) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não incluíam o requisito de um plano prévio de atividades;

f) Tinha dúvidas quanto a se todos os descontos cumpriam a condição estipulada na alínea j) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que nenhuma das informações exigidas se afiguravam ter sido publicadas;

g) Tinha dúvidas quanto a se todos os descontos cumpriam a condição estipulada no ponto 80 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não era claro se estes poderiam ser cumulados e porque se afigurava que, pelo menos o desconto pelo aumento do número de passageiros, era passível de ser conjugado com os outros dois.

(76) Uma vez que as condições cumulativas para um auxílio ao arranque compatível não se afiguravam cumpridas, e uma vez que não se evidenciavam outros fundamentos de compatibilidade, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que os descontos constituíram auxílios estatais incompatíveis.

2.2.6. AUXÍLIO AO ARRANQUE CONCEDIDO À CIRRUS AIRLINES

Descrição pormenorizada da medida

(77) Em 27 de janeiro de 2005, a FSBesitzG celebrou um contrato de apoio ao arranque com a Cirrus Airlines Luftfahrtgesellschaft mbH (doravante «Cirrus») com a duração de um ano. O contrato tinha como finalidade o aumento do número de passageiros para a rota para […]. O contrato declarava que só seria possível um aumento de passageiros se os preços dos bilhetes fossem reduzidos consideravelmente, para que a Cirrus se tornasse apelativa para os passageiros. Explicava ainda que este projeto iria implicar perdas elevadas na fase de arranque. O aeroporto encontrava-se, portanto, disposto a apoiar o projeto através de um financiamento ao arranque.

(78) O início das operações de voo foi fixado para 29 de março de 2005. O contrato teve por base um plano de atividades que continha o número de passageiros e os rendimentos médios líquidos. O contrato estipulava igualmente o tipo de aeronave a utilizar.

(79) O contrato obrigava a Cirrus a fornecer voos regulares entre Saarbrücken e […] com uma frequência de […] voos em […] dias por semana, […] voos […]. O contrato previa explicitamente que a Cirrus […]. O contrato foi posteriormente prorrogado e objeto de aditamento por várias vezes, tendo por fim cessado em 31 de dezembro de 2006.

(80) A remuneração devida nos termos do contrato foi calculada nos termos da seguinte fórmula:

[…]

Ao longo da duração do contrato, o montante anual da remuneração paga à Cirrus pela FSBesitzG foi o seguinte:

Quadro 8

Pagamentos à Cirrus Airlines em EUR

Ano	Remuneração líquida	Remuneração bruta
2005	[…]	[…]
2006	[…]	[…]

Motivos que conduziram ao início do procedimento formal de investigação

Existência de auxílio

(81) A decisão de início do procedimento salientou, em primeiro lugar, que a decisão da FSBesitzG implicou uma transferência de recursos estatais, que era imputável ao Estado. A Cirrus era também claramente uma empresa que exercia atividades económicas. A questão que se colocava, então, era a de saber se o contrato concedeu à Cirrus uma vantagem de que esta não teria beneficiado de outro modo no mercado. Uma vez que a Alemanha não tinha fornecido qualquer explicação sobre a razão da celebração do contrato, foi convidada a esclarecer se considerava que ao celebrar o contrato a FSBesitzG tinha agido como um OEM racional e, em caso afirmativo, a fornecer documentação que apoiasse essa opinião.

(82) A decisão de início do procedimento sublinhou que, aquando da adoção da decisão, a Comissão não tinha recebido qualquer indicação de que a Alemanha tinha efetuado a comparação dos custos e receitas previstos decorrentes deste contrato. Neste contexto, a Comissão concluiu, a título preliminar, que o contrato celebrado com a Cirrus constituiu um auxílio estatal.

Compatibilidade

(83) As decisões de início do procedimento apreciaram se o contrato celebrado com a Cirrus poderia ser considerado como um auxílio ao arranque compatível nos termos da secção 5 das orientações relativas à aviação de 2005. Na sua apreciação, a Comissão manifestou dúvidas sobre se as diversas condições para a compatibilidade com o auxílio ao arranque tinham sido cumpridas.

(84) Em especial, a decisão de início do procedimento observou que o contrato celebrado com a Cirrus aparentemente não tinha cumprido as seguintes condições:

a) a alínea c) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que a rota da Cirrus entre Saarbrücken e […] aparentemente já existia e não foram fornecidas quaisquer informações relativas a novas frequências de voos suscetíveis de conduzir a um aumento de passageiros;

b) a alínea d) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que o contrato não se afigurava ter caráter degressivo ou verdadeiramente limitado no tempo, já que tinha sido objeto de prorrogação por várias vezes e porque não era evidente se a Cirrus tinha comprovado a rendibilidade da rota a longo prazo;

c) a alínea e) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que o contrato não limitava o apoio a custos adicionais de arranque;

d) a alínea f), primeiro parágrafo do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que o contrato não estipulava uma data de termo fixa e não limitava o montante do auxílio em função dos custos;

e) a alínea f), o terceiro parágrafo do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que tinha dúvidas quanto a se o prazo durante o qual o auxílio foi concedido à Cirrus era substancialmente inferior ao período durante o qual a Cirrus se comprometera a exercer as suas atividades a partir do aeroporto de Saarbrücken;

f) a alínea g) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que o auxílio se afigurava estar relacionado com a evolução do número de passageiros transportados;

g) a alínea h) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que tinha dúvidas quanto a se o contrato tinha sido publicado previamente à sua celebração, bem como disponibilizado a outras companhias aéreas;

h) a alínea i) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que tinha dúvidas quanto a se a FSBetriebG tinha acesso a um plano de atividades da Cirrus e se o aeroporto teria analisado o impacto do auxílio nas rotas concorrentes;

i) a alínea j) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que a lista exigida das rotas objeto de auxílio aparentemente não tinham sido publicadas;

j) a alínea k) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que tinha dúvidas quanto a se a Alemanha tinha criado os mecanismos de recurso exigidos;

k) o ponto 80 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que se afigurava que a Cirrus tinha conjugado o auxílio nos termos dos contratos com o auxílio nos termos da tabela de taxas de 2007.

(85) Uma vez que as condições cumulativas para o auxílio ao arranque compatível não se afiguravam cumpridas e dado que não eram evidentes outros fundamentos de compatibilidade, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que o contrato com a Cirrus constituiu um auxílio estatal incompatível.

2.2.7. CONTRATO DE COMERCIALIZAÇÃO COM A AIR BERLIN

Descrição pormenorizada da medida

(86) Em 6 de abril de 2011, a FSG assinou um contrato de comercialização com a Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG (doravante «Air Berlin»), com uma duração até 2 de maio de 2014. O contrato obrigava a Air Berlin a prestar serviços de comercialização e publicidade à FSG. O contrato afirmava que […] a FSG previa que o aumento das frequências iria impulsionar o aumento de receitas resultantes das atividades da aviação e extra-aeronáuticas. Além disso, obrigava a Air Berlin a promover as duas ligações de e para o aeroporto de Saarbrücken (informações sobre o aumento das frequências através da imprensa, por correio eletrónico, informações das agências de viagens, revistas, imprensa escrita, nos balcões de *check-in*, a bordo, na rádio, etc.). A FSG remunerou a Air Berlin pelo serviço de comercialização num total de [800 000 EUR — 1 700 000 EUR].

Motivos que conduziram ao início do procedimento formal de investigação

Existência de auxílio

(87) À semelhança do contrato celebrado com a Cirrus, o contrato de comercialização com a Air Berlin suscitou também a dúvida quanto à sua conformidade com as condições de mercado. Todas as outras condições, como a imputabilidade da transferência de recursos estatais e a seletividade, presumiram-se como cumpridas.

(88) A Alemanha tinha argumentado ter efetuado uma análise de custos-benefícios que demonstrava que o contrato era rentável para o aeroporto a longo prazo. Todavia, não forneceu a referida análise, o que impediu a Comissão de apreciar de que forma o aeroporto efetuou o cálculo dos custos e receitas previstos decorrentes do contrato. Salienta-se ainda que se afigurou que a única vantagem resultante para o aeroporto decorrente do contrato seria o esperado aumento de passageiros, o próprio contrato parecia não passar de um desconto adicional sobre as taxas aeroportuárias, que eram ainda cumuladas com os descontos já disponíveis no âmbito da tabela de taxas de 2007.

(89) Tendo por base estas considerações, a decisão de início do procedimento chegou à conclusão preliminar de que o contrato de comercialização com a Air Berlin conferiu a esta uma vantagem seletiva. Atendendo a que, a título preliminar, se constatou estarem reunidos todos os restantes elementos constitutivos de auxílio estatal, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que este contrato continha um elemento de auxílio estatal.

Compatibilidade

(90) A decisão de início do procedimento apreciou se o contrato de comercialização poderia se considerado um auxílio ao arranque compatível nos termos da secção 5 das orientações relativas à aviação de 2005. Na sua apreciação, a Comissão manifestou dúvidas sobre se as diversas condições para a compatibilidade com o auxílio ao arranque tinham sido cumpridas.

(91) Em especial, a decisão de início do procedimento observou que o contrato celebrado com o Air Berlin aparentemente não preencheu as seguintes condições:

a) a alínea d) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não era claro se Air Berlin havia demonstrado a rendibilidade da rota a longo prazo;

b) a alínea e) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que o contrato não limitava o apoio a custos adicionais de arranque;

c) a alínea f), primeiro parágrafo do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que o contrato não limitava o montante do auxílio em função dos custos;

d) a alínea f), terceiro parágrafo, do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que se afigura duvidoso que o prazo durante o qual foi concedido o auxílio à Air Berlin fosse substancialmente inferior ao prazo durante o qual a Air Berlin se comprometeu a exercer as suas atividades a partir do aeroporto de Saarbrücken;

e) a alínea g) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que o auxílio não estava associado ao aumento efetivo do número de passageiros;

f) a alínea h) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que se afigura duvidoso que o contrato tenha sido publicado previamente à sua celebração e igualmente disponibilizado a outras companhias aéreas.

g) a alínea i) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que não era claro se a análise de custos-benefícios realizada pelo aeroporto, a qual não foi fornecida à Comissão, era conforme às condições estipuladas;

h) a alínea j) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que a lista exigida das rotas objeto de auxílio aparentemente não tinham sido publicadas;

i) a alínea k) do ponto 79 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que se afigura duvidoso que a Alemanha tenha criado os mecanismos de recurso exigidos;

j) o ponto 80 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que se afigura que a Air Berlin cumulou os auxílios previstos no âmbito dos contratos com os previstos na tabela de taxas de 2007.

(92) Uma vez que as condições cumulativas para o auxílio ao arranque compatível se afiguraram não estar cumpridas e dado que não se evidenciaram outros fundamentos de compatibilidade, a Comissão chegou à conclusão preliminar de que o contrato com a Air Berlin constituiu um auxílio estatal incompatível com o mercado interno.

3. **OBSERVAÇÕES RECEBIDAS DA ALEMANHA**

3.1. *FINANCIAMENTO DA VH SAAR, DA FSG E DA FSBESITZG*

3.1.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

Empresa e atividade económica

(93) A Alemanha não contesta que a FSBesitzG e a FSG exercem atividades económicas e que devem ser consideradas como empresas para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Na medida em que a FSBesitzG e a FSG exercem atividades que fazem parte das prerrogativas soberanas do Estado, não constituiriam, no entanto, empresas.

(94) Neste contexto, a Alemanha apresentou um quadro de despesas (despesas de exploração e de investimento) relacionadas com missões de serviço público que tiveram lugar no período compreendido entre 2000 e 2011:

Quadro 9

Custos relacionados com missões de serviço público em EUR [1]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
§ 8 LuftSiG													
Feuerwehr													
Au- ßenumzäunung/ /Bestreifungsweg													

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Neues Zugangs--kontrollsystem													
Container Tor 1													
Rollwegbeschilderung													
Unterbrechungsfreie Stromvers. (Notstrom)													
Abstellfläche Ost, Bombenbedrohte Flz.													
Erweiterung S/L--Bahnköpfe, RESA													
Flughafennavigation													
Summe p.A.													

([1]) Apresentação de informações pela Alemanha em 5 de maio de 2012, anexo II.

(95) A Alemanha alega que qualquer financiamento de medidas de segurança do aeroporto nos termos do § 8 da *Luftsicherheitsgesetz* (lei alemã relativa à segurança aérea), de controlo do tráfego aéreo e de medidas de segurança aérea nos termos do § 27, alínea c), n.º 2 da *Luftverkehrsgesetz* (lei alemã relativa ao tráfego aéreo) e do serviço de bombeiros, correspondem a missões de serviço público. Segundo a Alemanha, as vedações em torno do aeroporto e caminhos pedonais de controlo, uma porta para contentores, sinais de pista, eletricidade de emergência, lugares de estacionamento para aeronaves sujeitas a ameaça de bomba e a ampliação das áreas de segurança de final de pista (RESA) enquadram-se no âmbito do § 8 da *Luftsicherheitsgesetz* e, por conseguinte, enquadram-se igualmente no âmbito de missões de serviço público.

(96) No que se refere a medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea nos termos do § 27, alínea c), n.º 2 da *Luftverkehrsgesetz*, a Alemanha alega que o Estado não cobre os custos para estas medidas para todos os aeroportos, mas que a diferença de tratamento entre os diferentes aeroportos é fundamentada e, por conseguinte, não implica uma vantagem. Mais concretamente, o § 27, alínea c), n.º 2, faz a distinção entre determinados aeroportos em que o financiamento destas medidas de segurança a nível federal é considerado necessário por razões de segurança e de interesses em matéria de política de transportes e outros aeroportos em que estas medidas não são consideradas estritamente necessárias do ponto de vista federal. Até à data, o Ministério Federal dos Transportes tem reconhecido o financiamento de vários aeroportos, entre os quais o de Saarbrücken, como necessário por razões de políticas de segurança e de transporte. Por esse motivo, o financiamento de aeroportos regionais, que normalmente teriam de suportar os próprios custos, não é discriminatório. O financiamento de medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea, sejam diretamente financiadas pelo Estado a nível federal ou pelos Länder, enquadra-se, em qualquer caso, no âmbito das missões de serviço público.

(97) Além disso, os custos relativos ao serviço de bombeiros, por exemplo, não são regulados a nível federal e são da competência dos Länder, razão pela qual o serviço de bombeiros não é financiado pelo Estado em todos os aeroportos. A diferença de tratamento assenta em razões históricas e objetivas. Essencialmente, é próprio da essência da atividade aeroportuária que os pequenos aeroportos regionais não tenham capacidade para suportar os elevados custos fixos gerados por um serviço de bombeiros e que, por conseguinte, estes custos sejam suportados pelo respetivo Land.

(98) No que diz respeito à vh Saar, a Alemanha alega que esta não pode ser considerada uma empresa. Em primeiro lugar, afirma que a vh Saar em si não atua no mercado, detendo apenas participações noutras empresas (nomeadamente, no aeroporto e na HSG). Baseando-se num acórdão do Tribunal de Justiça ([15]), a Alemanha recorda que a mera detenção de participações noutras empresas, ainda que se tratem de participações maioritárias, não constitui por si só uma atividade económica. Argumenta ainda que no caso da vh Saar não se aplica uma exceção a este princípio, nos termos do qual uma empresa gestora de participações sociais desenvolve, efetivamente, uma atividade económica se exercer influência sobre as empresas sobre as quais detém ações.

Vantagem

(99) Relativamente à vh Saar, a Alemanha alega que a empresa não beneficiou de qualquer vantagem a partir de recursos estatais, uma vez que transferiu todos os fundos recebidos do Land do Sarre para a FSBesitzG/FSG. Consequentemente, refuta que a vh Saar possa ser considerada como beneficiária.

(100) No que se refere aos fundos recebidos pela FSBesitzG/FSG provenientes da vh Saar por força do contrato L&P, a Alemanha afirma não ter sido concedida qualquer vantagem, uma vez que qualquer financiamento se limitou a compensar a FSBesitzG/FSG pela prestação de serviços de interesse económico geral (SIEG) em conformidade com a jurisprudência Altmark.

1.o critério Altmark: atribuição de um SIEG

(101) A Alemanha argumenta que a exploração do aeroporto, incluindo a construção e manutenção das infraestruturas necessárias, constitui um SIEG. A Alemanha define os SIEG como serviços prestados num mercado, sobre cuja estabilidade e fiabilidade dessa prestação o público tem um interesse geral, que o próprio mercado não tem capacidade para fornecer, e que são fornecidos por uma entidade à qual tenha sido atribuída uma obrigação correspondente.

(102) No que respeita a exploração do aeroporto de Saarbrücken, a Alemanha sustenta que tal implica a oferta de serviços num mercado. Alega ainda que, ao ter um número inferior a 500 000 passageiros por ano e encontrando-se, assim, abaixo do limiar previsto nas orientações relativas à aviação de 2005 do qual se pode esperar que um aeroporto seja rentável, o aeroporto oferece serviços que, de outra forma, o mercado não poderia oferecer.

(103) Segundo a Alemanha, o aeroporto de Saarbrücken foi incumbido da obrigação de prestação desses serviços. Afirma ainda que esta obrigação é resultante da licença de exploração e do disposto na lei da aviação alemã. A Alemanha invoca, em especial, o § 45, n.º 1, do regulamento alemão relativo às licenças de aviação (*Luftverkehrzulassungsordnung*), que estabelece que uma empresa aeroportuária deve «manter o aeroporto seguro para exploração e explorá-lo adequadamente». A obrigação de exploração implica a obrigação de disponibilizar os serviços aeroportuários para aeronaves sem qualquer discriminação durante as horas normais de funcionamento, que se encontram estabelecidas na licença de exploração e não podem ser alteradas unilateralmente pelo operador aeroportuário. Qualquer violação da obrigação de exploração do aeroporto pode conduzir à aplicação de multas de até 50 000 EUR nos termos do § 108 da *Luftverkehrzulassungsordnung*, em conjugação com o § 58 (1)(10)(2) da *Luftverkehrsgesetz*. A Alemanha alega, por último, que acresce ainda que o Land assegura a exploração adequada através do seu controlo global sobre o operador.

(104) Nas suas observações relativas à afirmação constante na decisão de início do procedimento de que se afigurava não existir qualquer ato de atribuição formal, a Alemanha alega que a combinação dos fatores referidos no considerando 103 e, em especial, o controlo global e rigoroso sobre o aeroporto exercido pelo Land do Sarre garantem que as finalidades da atribuição são satisfeitas, pelo menos da mesma forma que o seriam se existisse um ato de atribuição formal.

(105) Para sustentar a sua alegação de que a exploração do aeroporto constitui um SIEG, a Alemanha afirma que o aeroporto é uma parte fundamental das infraestruturas de tráfego no Land do Sarre, que é especialmente necessário para ligar a região ao resto do país e às principais plataformas de correspondência aérea. Afirma-se que a especial importância desta ligação decorre da posição geográfica do Land do Sarre, na fronteira da Alemanha, afastado dos principais centros metropolitanos do país.

([15]) Processo C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA et al.*, n.º 111.

(106) Alegadamente, o aeroporto destina-se, sobretudo, a servir a população da região, atendendo às suas necessidades de tráfego a nível turístico e particular. O Land do Sarre estará em fase de desenvolvimento crescente enquanto destino turístico. Em segundo lugar, a Alemanha afirma que é fundamental para a ligação das instituições científicas, culturais e sociais do Land do Sarre, que estão predominantemente localizadas na cidade de Saarbrücken. Em terceiro lugar, é realçada a importância do aeroporto para a economia local e o desenvolvimento regional, especialmente à luz da transição estrutural em curso, deixando de ser uma economia baseada na extração de carvão para passar a ser uma economia inovadora e internacional. A Alemanha salienta que frequentemente as empresas baseiam a sua decisão de deslocação para o Land do Sarre no facto de aí existir um aeroporto. Refere ainda um estudo de 2009, segundo o qual a necessidade de fornecimento de transporte aéreo de passageiros deverá aumentar no futuro.

(107) A Alemanha sustenta a alegação que precede afirmando que o aumento constante do número de passageiros no aeroporto de Saarbrücken nas últimas décadas, os resultados de um estudo demonstrativo do potencial de crescimento futuro e o facto de os outros aeroportos na região não terem capacidade para satisfazer a procura local, comprovam a importância do aeroporto para a população e economia locais. A Alemanha invoca as orientações relativas à aviação de 2005, que afirmam que «não é impossível considerar a gestão global de um aeroporto, em casos excecionais, seja considerada um serviço de interesse económico geral», por exemplo, quando um aeroporto se situe numa «região isolada» e alega que o aeroporto de Saarbrücken constitui um desses casos excecionais, devido à sua localização geográfica e às alterações estruturais da economia local em curso ([16]). Por último, alega que o financiamento não financia atividades que ultrapassem as «atividades de base», previstas no ponto 53, subalínea iv) das orientações relativas à aviação de 2005.

(108) A Alemanha afirma, em seguida, que a existência de um SIEG não pode ser comprometida pela alegada inexistência da necessidade do aeroporto. Afirma ainda que os outros aeroportos existentes na região não têm capacidade para responder às necessidades que o aeroporto de Saarbrücken satisfaz. Nomeadamente, alega que os outros aeroportos na região ou se encontram demasiado distantes da principal zona de influência do aeroporto de Saarbrücken (como é o caso dos aeroportos no Luxemburgo, Netz-Nancy-Lorraine e Frankfurt-Hahn), ou não são equiparáveis ao aeroporto de Saarbrücken devido à sua menor dimensão e oferta limitada de serviços (sobretudo, o de Zweibrücken).

2.o critério Altmark: parâmetros de compensação

(109) A Alemanha alega que a finalidade do segundo critério Altmark é evitar a sobrecompensação e assegurar a utilização eficaz do financiamento público. Afirma que tendo em conta o controlo rigoroso exercido pelas autoridades locais no aeroporto, que garante um comportamento económico responsável, e o facto de as atividades deste último se limitarem à prestação de um SIEG, o objetivo do segundo critério encontra-se cumprido. Afirma, por último, que, em qualquer caso, as modalidades de financiamento estão concebidas por forma a excluir qualquer possibilidade de dependência abusiva da compensação no âmbito do SIEG.

3.o critério Altmark: evitar a sobrecompensação

(110) A Alemanha sustenta que o financiamento público nunca ultrapassou o montante necessário para facilitar a prestação de SIEG, tendo em conta todas as receitas pertinentes. Salienta que as atividades do aeroporto se limitam à prestação dos SIEG em causa, daí advindo que não surgiram quaisquer outros custos que poderiam ter sido objeto de subvenções cruzadas. Sustenta ainda que as infraestruturas e as atividades aeroportuárias são necessárias e adequadas para satisfazer as necessidades do tráfego aéreo na zona de influência do aeroporto de Saarbrücken. A FSBesitzG e a FSG não geraram nem geram lucros e a FSBG só obteve lucros marginais. A Alemanha afirma que as autoridades locais acompanharam de perto a utilização dos fundos públicos e teriam intervindo se tivessem ocorrido ineficiências.

4.o critério Altmark: concurso público ou avaliação comparativa

(111) Uma vez que o aeroporto já existia muito antes da prestação de serviços aeroportuários passar a ser considerada como uma atividade económica, a Alemanha sustenta que optou por não lançar a concurso o SIEG, mas antes continuar a contar com o aeroporto já existente. Alega-se, todavia, que o 4.º critério se encontra cumprido, uma vez que a Alemanha considera que as autoridades locais acompanharam de perto as atividades do aeroporto, garantindo, assim, que apenas os custos eficientes fossem objeto de reembolso. Embora o Land do Sarre não disponha de dados precisos relativamente a outros aeroportos regionais, presume que a eficiência do aeroporto de Saarbrücken é mediana e que as autoridades locais teriam reconhecido e eliminado quaisquer ineficiências. A Alemanha alega, por último, que em virtude da existência de várias diferenças entre os aeroportos regionais na Alemanha, uma mera comparação não é significativa. Nesta situação, a Comissão deve dar-se por satisfeita com o facto de não existir qualquer indicador de que o aeroporto de Saarbrücken é ineficiente.

([16]) Orientações relativas à aviação de 2005, ponto 34.

Conclusão intermédia relativa a Altmark/*SIEG*

(112) Uma vez que a Alemanha é de opinião de que todos os quatro critérios Altmark se encontram preenchidos, alega que o financiamento do aeroporto a partir de recursos estatais não constitui uma vantagem mas antes uma mera compensação pela prestação de um SIEG.

Princípio de operador numa economia de mercado

(113) A Alemanha explica que, devido à grande importância a nível estrutural e económico que o aeroporto de Saarbrücken representa para a região, o Land do Sarre considera a exploração enquanto um SIEG e não como uma atividade com fins lucrativos. Consequentemente, o encerramento do aeroporto não constitui uma opção e não existem quaisquer análises dos custos e benefícios decorrentes de um encerramento.

Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

(114) Sob a alegação de que o financiamento do aeroporto não falseia a concorrência nem afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros, a Alemanha afirma que não constitui um auxílio estatal. Neste contexto, a Alemanha recorda que as orientações relativas à aviação de 2005 referem que os financiamentos concedidos aos pequenos aeroportos regionais com menos de 1 milhão de pessoas «são pouco suscetíveis de falsear a concorrência ou afetar as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum» ([17]). O aeroporto de Saarbrücken é abrangido por esta categoria de casos e, segundo a Alemanha, não existem motivos para desvio desse pressuposto geral: o aeroporto de Saarbrücken é um aeroporto regional típico que dá resposta às necessidades da população na região e a maioria dos passageiros são, de facto, locais.

(115) Observando outros aeroportos na região, em especial os situados noutros Estados-Membros, alega-se que a zona de influência do aeroporto de Saarbrücken abrange Saarbrücken e as áreas circundantes, mas que pouco se estende aos outros Estados-Membros. Com efeito, afirma-se que apenas [menos de 14 %] dos passageiros são provenientes de França […] ou do Luxemburgo […]. A Alemanha considera que os únicos aeroportos estrangeiros que constituem potenciais concorrentes do aeroporto de Saarbrücken são o aeroporto de Metz-Nancy-Lorraine e o aeroporto do Luxemburgo. No entanto, estes dois aeroportos situam-se a mais de uma hora de viagem de carro do aeroporto de Saarbrücken, pelo que — partindo do princípio que a zona de influência do aeroporto abrange todos os locais a partir dos quais se pode chegar a esse aeroporto em 60 minutos — as respetivas zonas de influência sobrepõem-se apenas ligeiramente. Além disso, as áreas em que existe efetivamente sobreposição encontram-se escassamente povoadas e gerarão um menor número passageiros, ao passo que a zona de influência principal do aeroporto de Saarbrücken não abrange a zona de influência dos aeroportos estrangeiros em referência.

(116) Acresce ainda a alegação de que os perfis dos dois aeroportos estrangeiros referidos e o do aeroporto de Saarbrücken são muito diferentes: o de Luxemburgo é significativamente maior (aproximadamente 1,5 milhões de passageiros por ano) e oferece maior diversidade de rotas, ao passo que o de Metz-Nancy-Lorraine é significativamente mais pequeno e oferece exclusivamente voos regulares para França e voos *charter* para a África do Norte. A Alemanha afirma que, no que se refere ao aeroporto de Luxemburgo em especial, não existe qualquer concorrência, já que os dois aeroportos se complementam, não se substituindo um ao outro.

(117) Relativamente aos aeroportos alemães vizinhos, a Alemanha alega que o aeroporto de Saarbrücken não é concorrente do aeroporto de Zweibrücken nem de Frankfurt-Hahn. No que se refere a este último, é afirmado que as zonas de influência apenas se sobrepõem de forma insignificante, devido à distância entre os dois aeroportos, que o aeroporto de Frankfurt-Hahn é bastante maior (aproximadamente 3,5 milhões de passageiros por ano) e oferece quase exclusivamente rotas internacionais efetuadas por transportadoras de baixo custo, ao passo que estas transportadoras não operam no aeroporto de Saarbrücken. Além disso, o frete aéreo é importante no aeroporto de Frankfurt-Hahn, mas não tem qualquer expressão no aeroporto de Saarbrücken.

(118) No que se refere ao aeroporto de Zweibrücken, a Alemanha sublinha que apesar de o aeroporto de Zweibrücken, devido à sua proximidade em relação a Saarbrücken, ser mais suscetível de estar em concorrência com esse aeroporto, a relação entre os dois aeroportos é, na realidade, complementar e não concorrencial. Ao passo que o aeroporto de Zweibrücken não oferece quaisquer voos regulares, sendo utilizado exclusivamente para voos *charter*, o aeroporto de Saarbrücken é especializado em voos regulares para passageiros de negócios. Estes perfis diferentes refletem-se nas respetivas infraestruturas, em que as instalações de maior qualidade do aeroporto de Saarbrücken são as típicas dos aeroportos dedicados a voos regulares. Além disso, o frete aéreo tem expressão no aeroporto de Zweibrücken, ao passo que o mesmo não se verifica no de Saarbrücken, devido à sua curta pista e à proibição de voos noturnos.

([17]) Orientações relativas à aviação de 2005, ponto 39, n.º 2.

(119) Com base na perceção de complementaridade entre os aeroportos de Zweibrücken e Saarbrücken, a Alemanha declara que se prevê uma cooperação mais estreita entre os dois aeroportos. Os respetivos governos regionais já decidiram cooperar mais estreitamente no futuro, prevendo a criação de um aeroporto conjunto («aeroporto-Saar--Palatinate»), com duas localizações (Saarbrücken e Zweibrücken). A cooperação deverá originar sinergias e fundos seguros. Por último, a Alemanha sublinha a necessidade de serviços de aviação na região (o conjunto dos dois aeroportos já regista um total de 750 000 pessoas), sustentando que apenas os aeroportos de Saarbrücken e Zweibrücken em conjunto conseguem satisfazer adequadamente esta necessidade, em especial porque os outros aeroportos vizinhos não os podem substituir.

(120) A Alemanha salienta que, mesmo se os aeroportos em Saarbrücken, Zweibrücken e Frankfurt-Hahn fossem considerados concorrentes entre si, nenhumas medidas de apoio estatal afetariam as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Os três aeroportos estão situados na Alemanha, as empresas de exploração são alemãs e os acionistas são entidades territoriais alemãs.

(121) Por último, afirma-se que qualquer distorção da concorrência ou efeitos sobre as trocas comerciais seriam tão ligeiros que deveria ser aplicado o princípio «de-minimis-rationale» no caso em questão, conduzindo à conclusão de que qualquer eventual efeito não é significativo.

3.1.2. AUXÍLIO EXISTENTE E COMPATIBILIDADE

(122) A título subsidiário e caso a Comissão não aceite o argumento da Alemanha de que as medidas de financiamento não constituem auxílios estatais, a Alemanha alega que as medidas constituem auxílios existentes, são em qualquer caso compatíveis e isentas da obrigação de notificação ao abrigo da Decisão SIEG de 2005, cumprem os critérios de compatibilidade estabelecidos nas secções 4.1 e 4.2 das orientações relativas à aviação de 2005 e podem justificar-se como compatíveis nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

Auxílio existente

(123) A Alemanha salienta que, se o contrato L&P entre vh Saar e a FSBesitzG/FSG fosse considerado como constituindo um auxílio estatal, seria considerado um auxílio existente. O contrato em questão, que constitui a base jurídica para a cobertura do défice anual, foi celebrado em 7 de maio de 1996 e, segundo afirma a Alemanha, não sofreu qualquer alteração desde então. Se a Comissão considerar que o contrato L&P constitui um auxílio estatal incompatível, esta conclusão só deveria produzir efeitos para o futuro.

Decisão SIEG de 2005

(124) A Alemanha alega que o financiamento se insere no âmbito da Decisão SIEG de 2005, uma vez que os critérios de aplicabilidade dos auxílios aos aeroportos (menos de 1 milhão de pessoas ou menos que 100 milhões EUR de volume de negócios nos dois anos anteriores ao da atribuição; menos de 30 milhões EUR de compensação por ano) se encontram preenchidos. Afirma ainda que se encontram cumpridas as condições estabelecidas nos artigos 4.º e 5.º da Decisão SIEG de 2005 (atribuição de um SIEG, sem sobrecompensação), pelos mesmos motivos que os referidos no que respeita ao cumprimento dos critérios Altmark.

(125) A Alemanha reitera igualmente que existe uma procura significativa de serviços de aviação na região que não é passível de ser satisfeita pelos aeroportos vizinhos, rejeitando, assim, a sugestão constante da decisão de início do procedimento de que o aeroporto não seria necessário para satisfazer a procura local de serviços de tráfego aéreo. Salienta que estudos realizados nesta matéria comprovam que existem ainda potenciais de crescimento devido ao aumento previsto da procura por parte dos passageiros que os aeroportos vizinhos não terão capacidade para satisfazer (a Alemanha sustenta as suas explicações com a falta de substituibilidade entre os aeroportos da região e a correspondente ausência de concorrência entre eles).

(126) Por último, no que se refere às sugestões constantes na decisão de início do procedimento relativas à não existência um ato de atribuição formal, de uma limitação às atividades principais do aeroporto e de uma fixação transparente dos parâmetros de compensação, a Alemanha remete para as suas observações sobre o cumprimento dos critérios Altmark, alegando que o raciocínio aí apresentado é igualmente aplicável no presente contexto.

Decisão SIEG de 2012

(127) A Alemanha refere que a Decisão SIEG de 2012, que apenas será aplicável às medidas em apreciação na presente decisão após o termo do período de transição em 2014, será relevante apenas em termos futuros e especialmente para a cooperação prevista entre os aeroportos de Saarbrücken e Zweibrücken.

Orientações relativas à aviação de 2005

(128) Em primeiro lugar, a Alemanha afirma que as medidas de financiamento gerais são compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado, em conjugação com a secção 4.2 das orientações relativas à aviação de 2005 (subvenções para a exploração das infraestruturas aeroportuárias). Para sustentar esta alegação, remete apenas para os argumentos apresentados relativamente ao cumprimento dos critérios Altmark e da conformidade com a Decisão SIEG de 2005.

(129) No que se refere à compatibilidade nos termos do ponto 4.1 das orientações relativas à aviação de 2005 (financiamento das infraestruturas aeroportuárias), a Alemanha alega que se encontram preenchidas todas as condições aí previstas.

A construção e a exploração das infraestruturas correspondem a um objetivo de interesse geral claramente definido (desenvolvimento regional, acessibilidade, etc.).

(130) A Alemanha remete para as suas observações relativas à existência de um SIEG para comprovar que o aeroporto de Saarbrücken corresponde a um objetivo de interesse geral. Reitera que o aeroporto satisfaz as necessidades da população local em matéria de aviação, que não é possível assegurar a acessibilidade da região através dos aeroportos vizinhos e que o aeroporto é fundamental para o desenvolvimento económico da região.

As infraestruturas são necessárias e proporcionais ao objetivo

(131) Segundo a Alemanha, as infraestruturas, em especial o terminal (que se encontra em funcionamento desde 2000) e a pista modernizada são absolutamente necessários para atingir o objetivo e não têm dimensões nem custos desproporcionados. Os investimentos nas infraestruturas eram necessários para a manutenção ou substituição das infraestruturas danificadas e para a adaptação ao número crescente de passageiros, maiores exigências em termos de conforto e requisitos de segurança mais rigorosos. Sem tais investimentos, o aeroporto não poderia funcionar. A Alemanha recorda igualmente que as infraestruturas existentes se encontravam frequentemente congestionadas antes da construção do novo terminal (desde 1999) […]. Alega, por último, que os investimentos necessários não poderiam ter sido financiados a partir dos fundos próprios da empresa de exploração.

As infraestruturas oferecem perspetivas satisfatórias de utilização a médio prazo

(132) Tendo por base a utilização já existente e o aumento previsto do número de passageiros, a Alemanha afirma que as infraestruturas oferecem perspetivas de utilização mais que satisfatórias. Remete para um prognóstico da evolução da aviação na região que revela que a procura irá aumentar.

(133) A Alemanha alega que quando em 1999 foi iniciada a construção do novo edifício do terminal, não era possível prever que os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, a nuvem de cinzas decorrente da erupção vulcânica na Islândia em 2010 e a crise económica mundial entre 2008 e 2011 iriam afetar negativamente o número de passageiros no aeroporto de Saarbrücken. Afirma-se que estes acontecimentos afetaram todo o setor da aviação na Europa, tendo adiado a evolução positiva esperada. Todavia, a tendência positiva que se previa já em 1999 é, de acordo com a Alemanha, ainda percetível, criando a expetativa de que a capacidade do aeroporto de Saarbrücken será plenamente utilizada a médio prazo (tendo também em conta a cooperação prevista com o aeroporto de Zweibrücken).

(134) No que se refere a perspetivas financeiras, a Alemanha sublinha a previsão de um EBITDA positivo para 2020 e que esse fator é suficiente para satisfazer o requisito de perspetivas satisfatórias de utilização a médio prazo. Recorda que a própria Comissão reconheceu que os aeroportos regionais de um modo geral não geram lucros passíveis de serem reinvestidos nas infraestruturas, um facto que não pode excluir a compatibilidade das medidas de apoio nos termos das orientações relativas à aviação de 2005.

O acesso às infraestruturas está aberto a todos os potenciais utilizadores de forma equitativa e não discriminatória

(135) Uma vez que todas as companhias aéreas têm acesso ao aeroporto de forma não discriminatória e são abrangidas pela tabela de taxas de aplicação geral, incluindo os descontos nela previstos, a Alemanha é de opinião de que este critério se encontra cumprido. Salienta que especialmente os descontos não estão concebidos de forma serem suscetíveis de criar uma vantagem seletiva *de facto* para algumas companhias aéreas. Por último, afirma que os contratos individuais celebrados com a Cirrus e a Air Berlin não são pertinentes neste contexto e que, em qualquer caso, todas as companhias aéreas podiam celebrar tais contratos.

O desenvolvimento das trocas comerciais não é afetado numa medida contrária ao interesse comunitário

(136) Não é evidente para a Alemanha de que forma uma ampliação «moderada» das infraestruturas no aeroporto de Saarbrücken poderia ter, ou ter tido, impacto sobre as trocas comerciais. Recorda que a Comissão admitiu que habitualmente o apoio aos pequenos aeroportos regionais não tem tal impacto. No que diz respeito a um possível impacto no aeroporto de Zweibrücken, a Alemanha reitera que os dois aeroportos não são concorrentes, devendo antes ser considerados complementares um do outro. Alega também que as medidas em matéria de infraestruturas não tiveram um impacto sobre os aeroportos de Metz-Nancy-Lorraine e Luxemburgo contrário ao interesse comunitário.

Artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado

(137) A Alemanha defende que, pelo menos no que se refere ao período compreendido entre 2000 e 2005, o apoio financeiro ao aeroporto pode ser considerado compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado. A fim de demonstrar a importância do aeroporto de Saarbrücken para o desenvolvimento económico regional e a acessibilidade da região, a Alemanha remete para as suas observações relativas à existência de um SIEG. O apoio financeiro destinou-se quase exclusivamente a beneficiar projetos de infraestruturas, que correspondiam aos objetivos de desenvolvimento regional. A Alemanha apresenta, a título de exemplo, explicações exaustivas quanto à necessidade dos três maiores investimentos em infraestruturas únicas.

(138) No que se refere ao efeito de incentivo, a Alemanha explica que o aeroporto constitui um incentivo importante para o investimento por parte de empresas extra-regionais no Land do Sarre. De igual modo, as empresas já presentes são incentivadas a uma maior expansão e investimento. Alega-se que, se não existisse um efeito de incentivo, o Land do Sarre, tendo em conta a sua situação orçamental difícil, iria reconsiderar o seu apoio ao aeroporto. Por último, a Alemanha volta a salientar que a exploração do aeroporto de Zweibrücken não é afetada.

3.2. *A ALIENAÇÃO DE VÁRIOS TERRENOS PARA A FSBESITZG*

3.2.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(139) A Alemanha é de opinião que a transferência de terrenos se destinava a fins de segurança e corresponde a uma missão de serviço público, pelo que não se insere no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Mais precisamente, é referido que após a alteração da pista, o terreno alienado era necessário a fim de cercar as extremidades da pista com zonas de proteção e segurança alargadas e adaptar a vedação de segurança existente. Segundo a Alemanha, a proteção do território aeroportuário constitui um interesse público e uma tarefa soberana e não uma atividade económica. Os antecedentes que levaram à tomada destas medidas de segurança foram alterações legislativas ocorridas após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos.

(140) Além disso, a Alemanha declara que a transferência de terrenos após o ano 2000 num valor total de […] não distorceu a concorrência nem afetou as trocas comerciais de forma alguma, pelas mesmas razões que as referidas relativamente às medidas de financiamento gerais. Tendo por base o valor baixo, a alienação de terrenos seria abrangida pelo regulamento *de minimis*.

3.3. *GARANTIAS SOBRE EMPRÉSTIMOS A FAVOR DA VH SAAR E DA FSBESITZG*

3.3.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(141) A decisão de início do procedimento tinha presumido que das três garantias conhecidas concedidas à FSBesitzG, apenas uma tinha tido lugar após 2000. Todavia, a Alemanha explica que a garantia em questão foi concedida, efetivamente, no decurso de 1999, ou seja, antes do acórdão fundamental de *Aéroports de Paris*. Por conseguinte, é alegado que nenhuma das três garantias poderiam constituir medidas de auxílio estatal. Caso a Comissão considere, todavia, que essas garantias constituíram um auxílio estatal, a Alemanha alega que teriam de ser avaliadas como um auxílio existente, daí advindo que qualquer decisão da Comissão apenas teria efeitos *ex nunc*.

(142) Relativamente às cartas de conforto, a Alemanha remete para a sua argumentação relativa à medida de financiamento geral a favor do aeroporto (considerandos 93 a 121), alegando que são igualmente aplicáveis neste contexto.

3.3.2. COMPATIBILIDADE

(143) A Alemanha argumenta que, caso as medidas sejam consideradas como auxílios estatais, serão compatíveis com o mercado interno nos termos das condições estabelecidas nas orientações relativas à aviação de 2005. A este respeito, invoca os argumentos apresentados relativamente à medida de financiamento geral, alegando que os mesmos são igualmente aplicáveis neste contexto.

3.4. *O CONTRATO DE LOCAÇÃO ENTRE A FSBESITZG E A FSBG*

3.4.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(144) A Alemanha estabelece uma distinção entre o contrato de locação celebrado em 1997, que esteve em vigor até 1 de julho de 2006, e o contrato de locação que esteve em vigor desde 1 de julho de 2006 até à fusão da FSBesitzG e a FSBG.

(145) No que diz respeito ao contrato de locação de 1997, afirma-se que se se concluir que constitui um auxílio estatal, deverá ser considerado como um auxílio existente. Se a Comissão concluir que este contrato constitui um auxílio estatal incompatível, essa decisão só deverá produzir efeitos para o futuro e não retroativamente.

(146) No que se refere ao contrato de locação de 2006, a Alemanha alega que este contrato apenas significou uma alteração do auxílio existente e que não é considerado como um novo auxílio. Salienta, nomeadamente, que a legislação nos termos da qual a celebração desse contrato teve lugar não sofreu alterações. Alega que para que fosse considerado um novo auxílio seria necessária uma alteração da base legislativa.

(147) Além disso, a Alemanha afirma que o contrato de locação de 2006 estava em consonância com as condições de mercado no momento. Alega que o pagamento variável pela locação não era uma prática rara e que não existe qualquer indicação de que o montante efetivamente cobrado fosse invulgarmente baixo. Além disso, afirma-se que o pagamento variável pela locação implicava igualmente a possibilidade da obtenção de pagamentos a título de locação significativamente superiores aos previstos no contrato anterior. Alega-se que o contrato de locação de 2006 melhorou a capacidade de atuação da FSBG. Por último, a Alemanha alega que era do interesse da FSBesitzG manter a Fraport enquanto acionista, uma vez que o envolvimento da empresa permitia o acesso ao saber-fazer e gerava sinergias.

(148) Em qualquer caso, a Alemanha sustenta que, não obstante o facto de não estarem disponíveis documentos que comprovem de que forma foram calculados os pagamentos de locação financeira, o montante real do pagamento da locação não era importante, uma vez que a estreita ligação entre a FSBesitzG e a FSBG significava que o impacto económico global era neutro. Um pagamento de locação mais elevado teria levado a FSBesitzG a receber menos dinheiro da vh Saar, ao passo que um pagamento mais baixo teria sido compensado através de transferências mais elevadas da vh Saar.

(149) No que diz respeito à distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais, a Alemanha remete para os argumentos apresentados a esse respeito no âmbito das medidas de financiamento gerais, defendendo que esses argumentos são igualmente aplicáveis neste contexto.

3.5. *DESCONTOS CONCEDIDOS ÀS COMPANHIAS AÉREAS*

3.5.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(150) A Alemanha argumenta que os descontos sobre as taxas aeroportuárias introduzidos em 2007 eram economicamente razoáveis, não concederam uma vantagem seletiva nem falsearam a concorrência ou tiveram qualquer efeito sobre as trocas comerciais.

O critério do operador numa economia de mercado

(151) Na sequência da saída da Hapag-Lloyd/TUIFly em 2006, o número de passageiros no aeroporto de Saarbrücken caiu 30 %. Segundo a Alemanha, face a esta situação foi necessário tomar medidas a fim de assegurar que a capacidade existente era utilizada adequadamente a médio e longo prazo e manter a competitividade e o caráter atrativo do aeroporto. A tabela de taxas anterior tinha-se revelado uma desvantagem a nível concorrencial, uma vez que o aeroporto tinha as taxas mais elevadas de todos os aeroportos na Alemanha. A Alemanha alega que os descontos conduziram, de facto, a um aumento contínuo do número de passageiros após 2006. Alemanha demonstra o efeito positivo dos descontos fazendo referência à decisão da Air Berlin de começar a operar no aeroporto de Saarbrücken, uma decisão que apenas foi tomada após a implementação dos descontos.

(152) A Alemanha sustenta a sua alegação de que os descontos se justificavam do ponto de vista económico, alegando que os descontos apenas foram concedidos a novas companhias aéreas ou a novas rotas. Afirma-se que, consequentemente, seria de esperar que os descontos não tivessem qualquer efeito imediato sobre o *statu quo*, mas que conduziriam a um aumento de passageiros no futuro. A justificação do ponto de vista económico é ainda mais salientada pela limitação de que esse desconto não poderia ultrapassar 50 % dos custos de investimento da nova companhia aérea ou da nova rota.

(153) Embora defendendo que os descontos efetuados se justificavam do ponto de vista económico, a Alemanha argumenta que, uma vez que os descontos foram oferecidos a todas as companhias aéreas, era impossível efetuar cálculos *ex ante* exatos dos custos e benefícios dos descontos. Por outro lado, os custos do encerramento do aeroporto não foram avaliados, já que o encerramento nunca constituiu uma opção.

Seletividade

(154) Apoiando-se no facto de os descontos introduzidos em 2007 estarem disponíveis a todas as companhias aéreas, a Alemanha sustenta que a medida tinha um caráter não seletivo. A tabela de taxas publicada, da qual faziam parte os descontos, tinha um caráter geral e abstrato, os descontos foram automaticamente aplicados a todas as companhias aéreas que operassem a partir de Saarbrücken que fornecessem os dados pertinentes e o aeroporto não tinha qualquer margem de discricionariedade na aplicação de descontos.

(155) A Alemanha afirma que os descontos visavam reforçar a atratividade do aeroporto de Saarbrücken e não o favorecimento de uma companhia aérea em especial. Deverá ser igualmente excluída uma seletividade *de facto* em virtude de as mesmas taxas serem aplicadas a todos os aviões com mais de 5 700 kg de *peso máximo à descolagem* (Maximum Take Off Weight — MTOW), proporcionando, por conseguinte, um tratamento equitativo a todos os aviões comerciais e não discriminando entre os voos domésticos e internacionais. Por último, os descontos também não eram discriminatórios em função do número de aterragens.

Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

(156) No que diz respeito à distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais, a Alemanha reiterou os argumentos apresentados a este respeito relativamente às medidas de financiamento gerais, defendendo que esses argumentos são igualmente aplicáveis neste contexto.

3.6. *AUXÍLIO AO ARRANQUE CONCEDIDO À CIRRUS AIRLINES*

3.6.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(157) A Alemanha argumenta que, na celebração do contrato com a Cirrus, a FSBesitzG agiu como o teria feito um investidor privado e, por conseguinte, os pagamentos efetuados à Cirrus não constituem auxílios estatais. Além disso, alega que a medida não falseia a concorrência e não teve qualquer efeito sobre as trocas comerciais.

O critério do operador numa economia de mercado

(158) Segundo a Alemanha, o contrato com a Cirrus tinha por objetivo obter um aumento do número de passageiros. Supostamente, este aumento deveria decorrer de uma maior frequência de voos para […], bem como da utilização de aeronaves modernas. A maior frequência e a obrigação de utilização de aeronaves modernas destinavam-se especialmente a aumentar o conforto e a flexibilidade para os passageiros de negócios.

(159) A Alemanha alega que as frequentes alterações ao contrato demonstram que a FSBesitzG acompanhava de perto a evolução económica e tinha capacidade de reagir com rapidez à necessidade económica. O curto prazo para denúncia do contrato (30 dias) parece ser mais um indicativo da concentração da FSBesitzG na sustentabilidade económica do contrato, permitindo-lhe cancelá-lo caso os objetivos não pudessem ser alcançados. A rendibilidade a longo prazo deveria ser, por último, reforçada através do estabelecimento da Cirrus como a *transportadora nacional* em Saarbrücken. Segundo a Alemanha, os dados exatos sobre os custos e benefícios previstos não se encontram, todavia, disponíveis.

Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

(160) No que se refere à distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais, a Alemanha remete para os argumentos apresentados relativamente aos descontos sobre taxas aeroportuárias introduzidos em 2007, defendendo que estes argumentos são igualmente aplicáveis neste contexto.

3.6.2. COMPATIBILIDADE

(161) A Alemanha argumenta que, mesmo que fossem considerados como constituindo auxílios estatais, os pagamentos efetuados à Cirrus podem ser justificados como um auxílio ao arranque compatível nos termos das condições estabelecidas nas orientações relativas à aviação de 2005 e do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

(162) Recordando que o contrato com a Cirrus originou um aumento da frequência dos serviços dessa companhia aérea na rota […], que a FSBesitzG celebrou esse contrato com vista à respetiva rentabilidade e que o efeito do aumento de frequências noutras rotas não pode ser investigado em virtude de nenhuma companhia aérea operar […] a partir do aeroporto de Saarbrücken, a Alemanha sustenta que as condições em causa se encontram preenchidas. Explica ainda que não existiam outras ligações de alta velocidade que ligassem Saarbrücken e […] e que os pagamentos no âmbito do contrato não eram cumulados com descontos sobre as taxas aeroportuárias (a tabela de taxas que incluía os descontos só entrou em vigor após o termo do contrato com a Cirrus). Por último, a Alemanha explica que, uma vez que não considerava o contrato como contendo elementos de auxílio estatal, a existência do mesmo não foi tornada pública (por publicação numa lista ou através de outro meio) e não foi previsto qualquer mecanismo de recurso específico.

3.7. *CONTRATO DE COMERCIALIZAÇÃO COM A AIR BERLIN*

3.7.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(163) A Alemanha alega que o contrato de comercialização com a Air Berlin foi celebrado em conformidade com o critério de OEM e que não concede à Air Berlin uma vantagem para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Além disso, alega que a medida não falseia a concorrência e que não teve qualquer efeito sobre as trocas comerciais.

O critério do operador numa economia de mercado

(164) Antes de celebrar o contrato com a Air Berlin, a FSG avaliou os custos e as receitas previstas, chegando à conclusão de que o contrato era rentável para o aeroporto. A Alemanha explica que, embora as expectativas iniciais não tenham sido integralmente cumpridas, uma extrapolação dos dados reais disponíveis revela que o contrato é, mesmo assim, claramente lucrativo.

(165) Neste contexto, a Alemanha contesta a afirmação efetuada na decisão de início do procedimento de que o contrato de comercialização não tinha efetivamente valor para o aeroporto a não ser em matéria de aumento do número de passageiros nos voos da Air Berlin. Alega que as atividades de comercialização convencionadas no contrato reforçam o perfil do aeroporto e destacam a região enquanto um destino de viagem que, por sua vez, implica a possibilidade de obtenção de mais receitas (extra-aviação). A Alemanha argumenta que quando uma companhia aérea comercializa um destino, os consumidores não só prestam atenção ao facto de esta companhia aérea servir esse destino, mas também tomam conhecimento da região enquanto um destino de viagem em geral.

(166) A Alemanha contesta igualmente a conclusão preliminar constante da decisão de início do procedimento de que o contrato de comercialização introduziu efetivamente descontos especiais adicionais para a Air Berlin. A Alemanha declara que, pelo contrário, o contrato de comercialização tem efetivamente valor económico para o aeroporto, de tal forma que um investidor privado também teria celebrado tal contrato e esperaria a sua rentabilidade já passados três anos.

Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

(167) No que diz respeito à distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais, a Alemanha remete para os argumentos apresentados relativos aos descontos sobre as taxas aeroportuárias introduzidos em 2007, defendendo que esses argumentos são igualmente aplicáveis neste contexto.

4. **OBSERVAÇÕES RECEBIDAS POR PARTE DA AIR BERLIN**

(168) Antes de argumentar que as duas medidas que afetam diretamente a Air Berlin — o regime geral de descontos sobre as taxas aeroportuárias e o contrato de comercialização celebrado entre a FSG e a Air Berlin — estão em conformidade com as regras relativas aos auxílios estatais, a companhia aérea faz, em primeiro lugar, a observação geral de que considera uma necessidade real a existência de um serviço de aviação na região de Saarbrücken. Sublinha que os voos da Air Berlin para […] e […] alcançam um «coeficiente de ocupação» comparável ao alcançado em voos da Air Berlin para o mesmo destino a partir de […]. Além disso, a Air Berlin é de opinião de que nenhum dos outros aeroportos existentes na região seria uma alternativa viável ao de Saarbrücken o que, por sua vez, exclui um efeito sobre as trocas comerciais. A Air Berlin salienta, em especial, que nunca considerou os aeroportos vizinhos […] como uma base alternativa, uma vez que nesses aeroportos a procura de voos para […], um destino turístico muito apreciado por turistas alemães, não se compara à procura desses destinos no aeroporto de Saarbrücken.

4.1. *DESCONTOS CONCEDIDOS ÀS COMPANHIAS AÉREAS*

(169) No que diz respeito aos descontos consagrados na tabela de taxas aeroportuárias de 2007, a Air Berlin, a par com a Alemanha, argumenta que em virtude do seu carácter geral e abstrato, os descontos não podem ser considerados como seletivos. Sempre que uma companhia aérea preenchia as condições previstas, os descontos eram concedidos sem qualquer margem de discricionariedade por parte do aeroporto.

(170) Além disso, a Air Berlin contesta o facto de existir concorrência entre as companhias aéreas de diferentes Estados-Membros. Defendendo que apenas uma companhia aérea de outro Estado-Membro opera a partir de Saarbrücken, alega que o pressuposto de que as medidas têm um efeito sobre as trocas comerciais não é sustentável.

(171) A Air Berlin alega também que o sistema de descontos cumpre todas as condições estabelecidas no acórdão *Charleroi* do Tribunal de Justiça, nomeadamente que os descontos são limitados no tempo, degressivos e não disponíveis para mais de 50 % dos custos reais de arranque e comercialização.

(172) Por último, a Air Berlin, afirma que as taxas aeroportuárias no aeroporto de Saarbrücken não são, comparativamente com outros aeroportos alemães, particularmente baixas. É argumentado que as taxas de passageiros se situam entre […] e […] abaixo de […].

4.2. *CONTRATO DE COMERCIALIZAÇÃO COM A AIR BERLIN*

(173) A Air Berlin explica que a evolução do número de passageiros desde a celebração do contrato confirma as expectativas criadas no momento. Nesta base, era possível presumir que o aumento das receitas da aviação e extra-aviação que a FSG previa obter com esse contrato se concretizassem.

(174) Além disso, a Air Berlin enumera as diversas ligações disponíveis através de […], bem como as diversas atividades de comercialização que empreendeu a fim de promover o aeroporto de Saarbrücken. Alega que a combinação do aumento da frequência, as ligações atrativas e a promoção do aeroporto de Saarbrücken enquanto destino de férias e de negócios representam um valor significativo para o aeroporto e para a região como um todo. Consequentemente, segundo a Air Berlin, o contrato justifica-se do ponto de vista económico para o aeroporto e, por conseguinte, poderia ter sido igualmente celebrado por um investidor privado.

5. **AVALIAÇÃO**

5.1. *FINANCIAMENTO DA VH SAAR, DA FSG E DA FSBESITZG (INJEÇÕES DE CAPITAL NA VH SAAR, INJEÇÕES DE CAPITAL NA FSBESITZG/FSG PARA COBERTURA DE PERDAS)*

(175) O financiamento da vh Saar, da FSG e da FSBesitzG sob avaliação consistiu nas seguintes medidas: a vh Saar injetou capital na FSBesitzG/FSG a fim de cobrir as suas perdas. A vH Saar efetuou este financiamento através das injeções de capital que recebeu do Land do Sarre e de outras receitas.

5.1.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(176) Por força do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado «…são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».

(177) Os critérios estabelecidos no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado são cumulativos. Por conseguinte, a fim de determinar se a medida em questão constitui um auxílio nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, é necessário que se encontrem cumpridas todas as condições que se seguem. Designadamente, o apoio financeiro deve:

a) ser concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais;

b) beneficiar determinadas empresas ou a produção de determinados bens;

c) falsear ou ameaçar falsear a concorrência; e

d) afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

Atividade económica e noção de empresa

(178) Segundo a jurisprudência assente, a Comissão deve, em primeiro lugar, determinar se a vh Saar, a FSG e a FSBesitzG são empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. O conceito de empresa abrange qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e da sua forma de financiamento ([18]). Constitui uma atividade económica qualquer atividade que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado ([19]).

(179) No seu acórdão relativo ao aeroporto de Leipzig-Halle, o Tribunal de Justiça confirmou que a exploração de um aeroporto para fins comerciais e a construção da infraestrutura aeroportuária constituem uma atividade económica ([20]). Sempre que um operador aeroportuário exerce atividades económicas que prestam serviços aeroportuários remunerados, independentemente do seu estatuto jurídico ou do modo de financiamento respetivo, constitui uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, e as disposições do Tratado relativas aos auxílios estatais são, portanto, aplicáveis às vantagens concedidas ao operador aeroportuário pelo Estado ou através de recursos estatais ([21]).

(180) Relativamente ao momento a partir do qual a construção e exploração de um aeroporto se tornaram uma atividade económica, a Comissão recorda que a evolução gradual das forças de mercado no setor aeroportuário não permite determinar uma data exata. No entanto, o Tribunal de Justiça da União Europeia reconheceu a evolução da natureza das atividades aeroportuárias e, no seu acórdão relativo ao aeroporto de Leipzig/Halle, o Tribunal Geral estabeleceu que, a partir de 2000, já não podia ser excluída a aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao financiamento das infraestruturas aeroportuárias. Consequentemente, a partir da data do acórdão *Aéroports de Paris* (12 de dezembro de 2000), a exploração e a construção de infraestruturas aeroportuárias devem ser consideradas como tarefas abrangidas pelo âmbito do controlo dos auxílios estatais.

(181) A este respeito, a Comissão observa que as infraestruturas que são objeto da presente decisão eram exploradas pelo operador aeroportuário FSBG desde 1997, ainda que a FSBesitzG fosse proprietária e efetuasse a manutenção das infraestruturas aeroportuárias.

(182) Desde 2008, a FSG é simultaneamente o proprietário e o operador do aeroporto de Saarbrücken. O operador aeroportuário — a FSBG até 2008 e desde então a FSG — cobra aos utilizadores pela utilização dos seus serviços e infraestruturas, ao passo que o proprietário das infraestruturas — a FSBesitzG até 2008 — arrendava as infraestruturas ao operador aeroportuário mediante um pagamento a título de locação. Com efeito, tanto o proprietário como o operador das infraestruturas exploram, deste modo, comercialmente as infraestruturas aeroportuárias em Saarbrücken. Daqui resulta que as entidades que exploram estas infraestruturas — FSBesitzG, FSBG, e FSG — constituem empresas para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado desde 12 de dezembro de 2000, data do acórdão *Aéroports de Paris*.

(183) No que se refere à vh Saar, a Alemanha sustentou que, enquanto empresa gestora de participações sociais, a vh Saar não poderia ser considerada uma empresa para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. A Comissão recorda que segundo o Tribunal de Justiça, «a mera detenção de participações, mesmo de controlo, não basta para caracterizar uma atividade económica da entidade detentora destas participações, quando apenas dá origem ao exercício dos direitos resultantes da qualidade de acionista ou de associado, bem como, sendo caso disso, o recebimento de dividendos, simples frutos da propriedade de um bem» ([22]). Paralelamente, o Tribunal de Justiça observou que «em contrapartida, deve-se considerar que uma entidade que, pelo facto de deter participações de controlo numa sociedade, exerce efetivamente esse controlo através de uma participação direta ou indireta na sua gestão, participa na atividade económica exercida pela empresa controlada e essa entidade deve, por conseguinte, a esse título, ser qualificada de empresa».

([18]) Processo C-35/96, *Comissão* contra *Itália*, Coletânea 1998, p. I-3851; Processo C-41/90 *Höfner e Elser*, Coletânea 1991, p. I-1979; *Processo C-244/94* Fédération Française des Sociétés d'Assurances contra Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Coletânea 1995, p. I-4013; Processo C-55/96 *Job Centre* Coletânea 1997, p. I-7119.

([19]) Processo 118/85, *Comissão contra Itália* Coletânea 1987, p. 2599; Processo 35/96 *Comissão contra Itália*, Coletânea 1998, p. I-3851.

([20]) Processos apensos T-443/08 e T-455/08 *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig Halle GmbH contra Comissão*, («*Acórdão Leipzig/Halle*»), Coletânea 2011, p. II-1311, nomeadamente os pontos 93 e 94; confirmada pelo processo C-288/11 P *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle contra Comissão*, Coletânea 2012, ainda não publicado.

([21]) Processos C-159/91 e C-160/91, *Poucet contra AGV* e *Pistre contra Cancave* Coletânea 1993, p. I-637.

([22]) Processo C-222/04, *Ministero dell'Economica e delle Finanze contra Casse di Risparmio di Firenze SpA et al.*, Coletânea 2006, p. I-289, n.º 111.

(184) A Comissão recorda que a função estatutária da vh Saar é a coordenação das «atividades relacionadas com a construção, extensão e exploração dos portos e aeroportos públicos no Land do Sarre». Normalmente, esta coordenação ultrapassaria o mero exercício de direitos associados ao estatuto de acionista. Ao mesmo tempo, não há dados comprovativos de que efetivamente a vh Saar exercesse o controlo ou participasse diretamente na gestão da FSBesitzG ou da FSG. Neste contexto, não está inteiramente claro se a vh Saar pode ser considerada uma empresa. Todavia, a Comissão considera que pode deixar esta questão em aberto tendo em conta as considerações expostas no considerando 203 abaixo, nomeadamente, que a vh Saar não beneficiou de uma vantagem.

Missões de serviço público

(185) Embora a FSBesitzG, a FSG e a FSBG devam, por conseguinte, ser consideradas como constituindo empresas para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, importa recordar que nem todas as atividades de um proprietário e operador aeroportuário são forçosamente de natureza económica ([23]).

(186) O Tribunal de Justiça ([24]) salienta que as atividades que, regra geral, são da responsabilidade do Estado no exercício das suas prerrogativas de poder público, não são de natureza económica e não se inserem no âmbito de aplicação das regras relativas aos auxílios estatais. Tais atividades incluem, por exemplo, a segurança, o controlo do tráfego aéreo, o policiamento e o controlo aduaneiro. O financiamento serve exclusivamente para compensar os custos resultantes dessas atividades e não pode ser canalizado para financiar outras atividades económicas ([25]).

(187) Assim, o financiamento de atividades que correspondem a missões de serviço público ou de infraestruturas diretamente relacionadas com essas atividades em geral, não constitui um auxílio estatal ([26]). Num aeroporto, atividades como o controlo do tráfego aéreo, o policiamento, o controlo aduaneiro, o combate a incêndios, as atividades necessárias para a proteção da aviação civil contra atos de interferência ilegal e os investimentos relativos às infraestruturas e equipamentos necessários para a realização dessas atividades não são considerados, em geral, de natureza económica ([27]).

(188) Porém, o financiamento público de atividades não económicas necessariamente ligadas à realização de uma atividade económica não deve conduzir a uma discriminação indevida entre as companhias aéreas e os gestores aeroportuários. De facto, segundo jurisprudência assente, existe uma vantagem sempre que as autoridades públicas libertam as empresas dos custos inerentes às suas atividades económicas ([28]). Assim, se num determinado sistema jurídico é normal que as companhias aéreas ou os gestores aeroportuários suportem os custos de determinados serviços, enquanto outras companhias aéreas ou gestores aeroportuários, que prestam serviços idênticos em nome das mesmas autoridades públicas não têm de suportar os respetivos custos, estes últimos podem beneficiar de uma vantagem, mesmo que esses serviços sejam considerados, em si mesmos, não económicos. Deste modo, é necessária uma análise do quadro jurídico aplicável ao gestor aeroportuário a fim de se avaliar se, de acordo com esse quadro jurídico, os gestores aeroportuários ou as companhias aéreas devem suportar os custos relativos à prestação de algumas atividades que possam, em si mesmas, ser consideradas não económicas, mas que são inerentes à realização das suas atividades económicas.

(189) A Alemanha explica que as seguintes atividades devem ser consideradas como constituindo missões de serviço público e, como tal, o seu exercício não constitui uma atividade económica: medidas de segurança aeroportuária nos termos do § 8 da *Luftsicherheitsgesetz* (lei alemã da segurança aérea) ([29]) [vedações em torno dos aeroporto e caminhos pedonais de controlo, uma porta para contentores, sinais de pista, eletricidade de emergência, lugares de estacionamento para aeronaves sujeitas a ameaça de bomba e a extensão das áreas de segurança de final de pista (RESA), que se enquadram no âmbito do § 8 da *Luftsicherheitsgesetz*]; o corpo de bombeiros; controlo de tráfego aéreo e medidas de segurança aérea nos termos do § 27, alínea c), n.º 2, da *Luftverkehrsgesetz* (lei alemã de tráfego aéreo).

([23]) Processo C-364/92 *SAT Fluggesellschaft contra Eurocontrol*, Coletânea 1994, p. I-43.

([24]) Decisão da Comissão de 19 de março de 2003, N309/2002, relativa à Segurança aérea — compensação de custos na sequência dos atentados de 11 de setembro de 2001.

([25]) Processo C-343/95, *Cali & Figli contra Servizi ecologici porto di Genova* Coletânea 1997, p. I-1547; Decisão da Comissão de 19 de março de 2003, N309/02; Decisão da Comissão de 16 de outubro de 2002, N438/2002, Subvenções às administrações portuárias belgas para realização de missões da competência das autoridades públicas.

([26]) Decisão da Comissão N 309/02, de 19 de março de 2003.

([27]) Ver, nomeadamente, o Processo C-364/92 *SAT contra Eurocontrol*, Coletânea 1994, p. I-43, n.º 30, e o Processo C-113/07 P*P Selex Sistemi Integrat contra Comissão*, Coletânea 2009, p. I-2207, n.º 71.

([28]) Ver, nomeadamente, Processo C-172/03 *Wolfgang Heiser contra Finanzamt Innsbruck*, Coletânea 2005, p. I-01627, n.º 36, e a jurisprudência citada.

([29]) As medidas nos termos do § 8 da Luftsicherheitsgesetz incluem nomeadamente a construção das infraestruturas aeroportuárias que permitem controlos de segurança suficientes; certas medidas relacionadas com bagagens e transporte de mercadorias; proteção de zonas de acesso restrito; controlo de pessoal e produtos com acesso às zonas restritas; formação do pessoal de segurança; remoção e descarregamento de aviões que constituam ameaças à segurança.

(190) A Comissão é de opinião que as medidas nos termos do § 8 *Luftsicherheitsgesetz*, as medidas nos termos do § 27, alínea c), n.º 2, da *Luftverkehrsgesetz* e o corpo de bombeiros podem, em princípio, ser consideradas como constituindo atividades correspondentes a missões de serviço público.

(191) Todavia, a Comissão considera que, no que diz respeito a medidas exclusivamente relacionadas com a segurança operacional, constitui uma atividade económica normal da exploração de um aeroporto garantir a realização de operações em segurança ([30]). Sem prejuízo de uma análise mais pormenorizada no que se refere a atividades e custos individuais (ver considerandos 196 e 197), a Comissão considera que as medidas destinadas a garantir a segurança das operações no aeroporto não constituem atividades correspondentes a missões de serviço público. Qualquer empresa que deseje explorar um aeroporto deve garantir a segurança das instalações, tais como a pista e as plataformas de estacionamento.

(192) No que diz respeito ao quadro jurídico, a Alemanha afirmou que no que se refere ao corpo de bombeiros não existem normas jurídicas que imponham estritamente a imputação destes custos ao operador aeroportuário. A Comissão observa, além disso, que a remuneração dos custos relativos ao corpo de bombeiros está sujeita a responsabilidades regionais e que esses custos são habitualmente suportados pelas autoridades regionais pertinentes. A remuneração destes custos é limitada na medida do necessário à respetiva cobertura.

(193) No que se refere a medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea, o § 27, alínea d), da *Luftverkehrsgesetz* estabelece que os custos relacionados com as medidas previstas no § 27, alínea c), da *Luftverkehrsgesetz* são suportados pelo Estado num conjunto de aeroportos específicos. Os aeroportos são elegíveis para a cobertura de custos enquanto «aeroportos reconhecidos» ao abrigo do § 27, alínea d), da *Luftverkehrsgesetz* se o Ministério Federal dos Transportes reconhecer a necessidade de tomada de medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea por razões de segurança e de interesses associados à política de transportes ([31]). Os aeroportos alemães que não sejam reconhecidos não são elegíveis para cobertura de custos ao abrigo do § 27, alínea d), da *Luftverkehrsgesetz* e, por conseguinte, têm, em princípio, de suportar os custos relacionados com as medidas previstas no § 27, alínea c), da *Luftverkehrsgesetz*. Estes custos são inerentes à exploração dos aeroportos. Uma vez que alguns aeroportos têm de suportar estes custos, ao passo que outros aeroportos não, estes últimos podem beneficiar de uma vantagem, mesmo que as medidas de controlo e segurança possam ser consideradas como de natureza não económica. A Comissão observa que o aeroporto Saarbrücken foi reconhecido como um aeroporto elegível para cobertura de custos nos termos do § 27, alínea d), da *Luftverkehrsgesetz*. Os outros aeroportos têm de suportar estes custos. Por conseguinte, a cobertura dos custos do aeroporto de Saarbrücken associados às medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea ao abrigo do § 27, alínea d), da *Luftverkehrsgesetz* confere uma vantagem ao aeroporto de Saarbrücken, mesmo que as medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea possam ser consideradas como de natureza não económica.

(194) No que diz respeito a medidas ao abrigo do § 8 da *Luftsicherheitsgesetz*, afigura-se que a Alemanha considera que todos os custos relacionados com as medidas aí previstas podem ser suportados pelas autoridades públicas. Todavia, a Comissão salienta que, nos termos do § 8 n.º 3, da *Luftsicherheitsgesetz*, apenas são passíveis de reembolso os custos associados à colocação à disposição dos espaços e instalações aeroportuárias e à respetiva gestão que sejam necessários para a prossecução das atividades previstas no § 5 da *Luftsicherheitsgesetz*. Todos os restantes custos devem ser suportados pelo operador aeroportuário. Na medida em que o financiamento público concedido à FSBesitzG ou à FSG libertou essas empresas dos encargos que tinham de suportar nos termos do § 8, n.º 3, da *Luftsicherheitsgesetz*, esse financiamento público está sujeito a apreciação ao abrigo das regras comunitárias relativas a auxílios estatais.

Conclusão em matéria de missão de serviço público

(195) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera oportuno tirar conclusões mais específicas em matéria de custos de investimento e despesas operacionais alegadamente correspondentes a missões de serviço público.

([30]) Decisão da Comissão, de 20 de fevereiro de 2014. sobre o processo de auxílios estatais SA.35847 (2012/N) — República Checa — aeroporto de Ostrava, ainda não publicado no Jornal Oficial, considerando 16.

([31]) § 27, alínea d), n.º 1 da *Luftverkehrsgesetz*: «*Flugsicherungsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen werden an den Flugplätzen vorgehalten, bei denen das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Interessen anerkennt*».

(196) No que se refere a despesas operacionais, a Comissão aceita que as despesas operacionais associadas ao corpo de bombeiros são consideradas despesas no âmbito de missões de serviço público, na medida em que a remuneração destes custos está estritamente limitada ao necessário para a prossecução destas atividades. No que se refere a custos de funcionamento associados a medidas tomadas no âmbito do § 8 da *Luftsicherheitsgesetz*, a Comissão considera que apenas os custos aos quais o operador aeroportuário tem direito a reembolso nos termos do § 8, n.º 3, da *Luftsicherheitsgesetz* podem ser considerados como custos no domínio de missões de serviço público. No que diz respeito a medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea nos termos do § 27, alínea c), n.º 2, da lei *Luftverkehrsgesetz*, a Comissão, referindo que o aeroporto de Saarbrücken é um dos aeroportos elegíveis para cobertura de custos, ao passo que outros aeroportos não o são, considera que a cobertura dos custos de funcionamento associados a medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea ao abrigo do § 27, alínea d), da *Luftverkehrsgesetz* confere uma vantagem ao aeroporto de Saarbrücken, ainda que as medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea possam ser consideradas de natureza não económica. De igual modo, os custos de funcionamento associados à segurança operacional do aeroporto não são considerados como custos correspondentes a missões de serviço público.

(197) Relativamente aos investimentos efetuados entre 2000 e 2012, a Comissão aceita que os investimentos diretamente relacionados com o corpo de bombeiros sejam considerados despesas correspondentes a missões de serviço público, na medida em que a remuneração desses custos é estritamente limitada ao necessário para a prossecução dessas atividades. No que se refere a investimentos associados a medidas tomadas no âmbito do § 8 da *Luftsicherheitsgesetz*, a Comissão considera que apenas os custos aos quais o operador aeroportuário tem direito a reembolso nos termos do § 8, n.º 3, da *Luftsicherheitsgesetz* podem ser considerados como custos no domínio de missões de serviço público. No que diz respeito a investimentos associados a medidas de controlo de tráfego aéreo e de segurança aérea nos termos do § 27, alínea c), n.º 2 da *Luftverkehrsgesetz*, a Comissão, salientando que o aeroporto de Saarbrücken é um dos elegíveis para cobertura dos custos, considera que estes investimentos associados a medidas de controlo de tráfego aéreo e segurança aérea ao abrigo do § 27, alínea d), da *Luftverkehrsgesetz* conferem uma vantagem ao aeroporto de Saarbrücken, ainda que as medidas de controlo de tráfego aéreo e segurança aérea possam ser consideradas de natureza não económica. De igual modo, os investimentos associados à segurança operacional do aeroporto não são considerados como custos correspondentes a missões de serviço público. Isto significa, nomeadamente, que os investimentos em matéria de vedações em torno do aeroporto, sinais de pista e a extensão das áreas de segurança de final de pista não podem ser considerados como correspondentes a missões de serviço público.

(198) Em todo o caso, independentemente desses custos serem ou não juridicamente classificados como correspondentes a missões de serviço público, ficou demonstrado que devem ser suportados pelo operador aeroportuário, nos termos do quadro jurídico aplicável. Desta forma, ao ser o Estado a pagar tais custos, o operador aeroportuário seria libertado de custos que teria normalmente de suportar.

Recursos estatais e imputabilidade ao Estado

(199) Para constituir um auxílio estatal, a medida em causa tem de ser financiada a partir de recursos estatais e a decisão de concessão da medida deve ser imputável ao Estado.

(200) O conceito de auxílio estatal aplica-se a qualquer vantagem concedida direta ou indiretamente, financiada com recursos estatais ou por qualquer organismo intermediário agindo no âmbito de poderes que lhe tenham sido atribuídos ([32]). Para efeitos do artigo 107.º do Tratado, os recursos das autoridades locais são recursos estatais ([33]).

(201) O capital injetado na vh Saar provém diretamente do orçamento do Land do Sarre e constitui, por conseguinte, recurso estatal.

(202) No que diz respeito ao financiamento da FSBesitzG/FSG pela vh Saar, importa referir que a vh Saar é integralmente detida pelo Land do Sarre e constitui, por conseguinte, uma empresa pública. O financiamento concedido pela vh Saar à FSBesitzG/FSG constitui, assim, uma perda de recursos estatais. No que diz respeito à imputabilidade do contrato L&P e as transferências efetuadas ao abrigo do mesmo, a Comissão salienta que os estatutos através do qual a Saar vh foi constituída pelo Ministério da Economia do Land do Sarre datam de 7 de maio de 1996. Nesse mesmo

([32]) Processo C-482/99, *França contra Comissão* («Stardust Marine»), Coletânea 2002, p. I-4397.
([33]) Acórdão de 12 de maio de 2011 nos processos apensos T-267/08 e T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais*, ainda não publicado, n.º 108.

dia, foi celebrado o contrato L&P entre a vh Saar e a FSBesitzG/FSG. Segundo a Alemanha, a vh Saar age sob o «*controlo jurídico e factual global do Land do Sarre*» enquanto o único acionista da empresa. A este respeito, a Comissão salienta em primeiro lugar que, de acordo com os relatórios anuais da vh Saar, a empresa pode ser considerada como controladora da FSBesitzG/FSG ([34]). Segundo os estatutos, o governo do Land do Sarre nomeia o conselho de fiscalização da vh Saar e o presidente do conselho de fiscalização é um representante do Ministério do Land responsável pela aviação. Os estatutos preveem também a nomeação do conselho de administração através de assembleia geral, que é composta por representantes do proprietário, ou seja, o Land do Sarre. Por último, os estatutos preveem a celebração de um contrato de controlo entre a vh Saar ([35]) e a FSG. Tendo em conta estas informações, a Comissão considera que o contrato L&P entre a vh Saar e a FSBesitzG/FSG e as transferências efetuadas ao abrigo do mesmo são imputáveis ao Estado.

Vantagem económica

(203) A Alemanha confirmou que todos os fundos públicos concedidos à vh Saar são utilizados pela entidade para o cumprimento das suas obrigações nos termos do contrato L&P com a FSBesitzG/FSG, isto é, que todos os fundos são transferidos pela vh Saar para a FSBesitzG/FSG. Uma vez que a vh Saar é, deste modo, apenas um intermediário através do qual o financiamento do Estado é transferido para a FSBesitzG/FSG, a própria vh Saar não pode ser considerada como beneficiária de uma vantagem económica.

FSBesitzG/FSG: OEM

(204) Na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, uma vantagem é um benefício económico que uma empresa não teria obtido em condições normais de mercado, isto é, sem a intervenção estatal ([36]). Apenas o efeito da medida sobre a empresa é relevante, não o sendo a causa nem o objetivo da intervenção estatal ([37]). Sempre que a situação financeira da empresa melhora em resultado da intervenção estatal, estamos perante uma vantagem.

(205) A Comissão recorda que «os capitais colocados, direta ou indiretamente, à disposição de uma empresa pelo Estado, em circunstâncias que correspondem às condições normais do mercado, não podem ser considerados auxílios estatais» ([38]). Neste caso, para determinar se o financiamento público do aeroporto de Saarbrücken confere à FSBesitzG/FSG uma vantagem que não teria obtido em condições normais de mercado, a Comissão tem de comparar o comportamento dos acionistas públicos que concederam o financiamento com o de um OEM guiado por perspetivas de rentabilidade a longo prazo ([39]).

(206) Para esta avaliação, não devem ser consideradas quaisquer eventuais repercussões positivas na economia da região onde o aeroporto está situado, uma vez que o Tribunal esclareceu que a questão pertinente na aplicação do princípio do OEM é saber se «em circunstâncias semelhantes, um acionista privado teria concedido esses empréstimos, tendo em conta a facilidade de obter um benefício e independentemente da política social, regional e setorial» ([40]).

(207) No acórdão *Stardust Marine*, o Tribunal declarou que, «[…] para averiguar se o Estado adotou ou não o comportamento de um investidor prudente numa economia de mercado, há que tomar como referência o contexto da época em que as medidas de apoio financeiro foram tomadas a fim de avaliar a racionalidade económica do comportamento do Estado e, portanto, não basear a apreciação numa situação posterior» ([41]).

(208) Além disso, o Tribunal declarou no processo relativo à EDF que «[…] para demonstrar que o Estado-Membro tomou essa decisão enquanto acionista, antes de se conferir ou ao mesmo tempo que se conferiu a vantagem, não basta recorrer a avaliações económicas feitas após a vantagem ter sido concedida, a conclusões retrospetivas de que o investimento efetuado pelo Estado-Membro em questão foi, de facto, vantajoso ou a justificações subsequentes da linha de ação selecionada» ([42]).

([34]) A vh Saar e a FSBesitzG/FSG podem ser consideradas como empresas ligadas na aceção do § 290 do HGB.
([35]) Contrato através do qual uma empresa submete a direção da empresa a outra empresa.
([36]) Processo C-39/94 *Syndicat français de L'Express international (SFEI) e outros contra La Poste e outros* Coletânea 1996, p. I-3547, n.º 60 e Processo C-342/96 *Reino de Espanha contra Comissão das Comunidades Europeias*, Coletânea 1999, p. I-2459, n.º 41.
([37]) Processo 173/73, *República Italiana contra Comissão das Comunidades Europeias*, Coletânea 1974, p. 709, n.º 13.
([38]) Processo C-482/99, *França contra Comissão* («Stardust Marine»), Coletânea 2002, p. I-4397, n.º 69.
([39]) Processo C-305/89 *Itália contra Comissão* («Alfa Romeo») Coletânea 1991, p. I-1603; Processo 296/97 *Alitalia contra Comissão* Coletânea 2000, p. II-3871.
([40]) Processo 40/85 *Bélgica contra Comissão* Coletânea 1986, p. I-2321.
([41]) Processo C-482/99 *França contra Comissão* Coletânea 2002, p. I-04397.
([42]) Processo C-124/10P *Comissão Europeia contra Électricité de France (EDF)* Coletânea 2012, ainda não publicado na Coletânea, («Acórdão EDF»), n.º 85.

(209) Para poder aplicar o princípio do OEM, a Comissão tem de se colocar no contexto do momento em que foi tomada a decisão de financiamento das medidas em causa. A Comissão deve também basear a sua avaliação nas informações e pressupostos a que as autoridades locais em questão tinham acesso no momento em que foi tomada a decisão relativa às modalidades financeiras das medidas em causa.

(210) A Comissão regista a observação da Alemanha de que o Land do Sarre, que é proprietário e financia o aeroporto de Saarbrücken, não tem por objeto o retorno do investimento, considerando antes o financiamento como inerente à colocação à disposição das infraestruturas essenciais. É igualmente por esta razão que, segundo a Alemanha, não existe qualquer análise dos custos inerentes a um eventual encerramento do aeroporto. A Comissão observa ainda que desde 2000 o aeroporto sofreu prejuízos crescentes e que se prevê um EBITDA positivo apenas para 2020, mas não um resultado positivo global. Tendo em conta as considerações que precedem, não é possível considerar o financiamento público da FSBesitzG/FSG como estando em conformidade com o princípio do OEM.

FSBesitzG/FSG: Compensação dos SIEG

(211) A Alemanha declarou que neste caso o financiamento público constitui uma compensação por um serviço de interesse económico geral que não confere uma vantagem económica. Nos termos da jurisprudência Altmark do Tribunal de Justiça ([43]), a compensação pela prestação de um serviço de interesse económico geral não confere uma vantagem económica quando forem preenchidas quatro condições cumulativas:

a) Em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve efetivamente ser incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem estar claramente definidas (1.º critério Altmark).

b) Em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais será calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente (2.º critério Altmark).

c) Em terceiro lugar, a compensação não pode ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável (3.º critério Altmark).

d) Em quarto lugar, quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público, num caso concreto, não seja efetuada através de um processo de concurso público que permita selecionar o candidato capaz de fornecer esses serviços ao menor custo para a coletividade, o nível da compensação necessária deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respetivas receitas assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações (4.º critério Altmark).

(212) Nos termos do 4.º critério Altmark, o nível da compensação deve ser determinado no seguimento de um processo de concurso público ou, em sua substituição, com base numa análise dos custos que uma empresa média e bem gerida teria suportado. No caso do aeroporto de Saarbrücken, a exploração do aeroporto não foi objeto de concurso público, sendo antes confiada à empresa estatal FSBesitzG/FSG. O nível de compensação também não foi determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média e bem gerida teria suportado. As modalidades de financiamento eram e são de tal ordem que quaisquer prejuízos gerados pela FSBesitzG/FSG são cobertos a partir de recursos estatais, independentemente de essas perdas corresponderem ou não a custos que uma empresa média e bem gerida teria suportado.

(213) Para cumprir o 4.º critério Altmark, não basta que as autoridades do Land do Sarre, que enquanto único acionista detém poderes globais de supervisão e controlo, aleguem ter assegurado a utilização eficiente dos recursos. Embora a Alemanha alegue que apenas os custos suportados decorrentes de operações eficientes foram abrangidos pelo défice, o contrato L&P não prevê tal limitação, mas sim a cobertura de quaisquer perdas eventualmente geradas.

(214) Também não é suficiente comparar os custos do aeroporto de Saarbrücken com os de outras empresas públicas que desenvolvam atividades noutros sectores, pois não é possível daí extrair quaisquer conclusões quanto à eficiência do operador aeroportuário. Segundo a Alemanha, não foi tentado estabelecer uma comparação com outros operadores aeroportuários por se considerar existir uma diferença demasiadamente acentuada entre os aeroportos regionais no que se refere aos respetivos custos e receitas para permitir uma comparação válida.

([43]) Processo C-280/00 *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg* contra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH Coletânea 2003, p. I-7747, n.os 87 — 93.

(215) Por conseguinte, na sua análise final, a Alemanha baseia-se principalmente na sua apreciação de que não existe qualquer indício de que o operador aeroportuário em Saarbrücken fosse ineficiente. Afirmou que, no passado, a Comissão aceitou a ausência de indícios de ineficiência como suficiente para a satisfação do 4.º critério Altmark. A Comissão sublinha, todavia, que a decisão invocada pela Alemanha não assenta, de modo algum, exclusivamente na ausência de qualquer indício de ineficiência. Nesse caso, a Comissão referiu diversas razões para ter considerado o 4.º critério Altmark como cumprido e salientou que o seu raciocínio se baseou nos «condicionalismos factuais e jurídicos específicos existentes neste caso» ([44]).

(216) A Comissão considera, por conseguinte, que o 4.º critério Altmark não se encontra cumprido no caso vertente. Uma vez que os quatro critérios Altmark são estritamente cumulativos, não é, por conseguinte, necessário avaliar a conformidade com os restantes critérios.

Seletividade

(217) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, para uma medida poder ser considerada um auxílio estatal deve favorecer «certas empresas ou certas produções». No caso em apreço, a Comissão salienta que o financiamento público só beneficia a FSBesitzG/FSG. Assim, este é claramente seletivo na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

(218) Sempre que um auxílio financeiro concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa em relação a outras empresas concorrentes no mercado interno, deve considerar-se que o mercado foi afetado por tal auxílio ([45]). A vantagem económica concedida pela medida em apreço ao operador aeroportuário reforça a posição económica do mesmo, uma vez que este terá a possibilidade de estabelecer a sua atividade sem ter de suportar os custos de investimento e funcionamento que lhe são inerentes.

(219) Tal como expresso no considerando 178 e seguintes, a exploração de um aeroporto constitui uma atividade económica. Existe concorrência, por um lado, entre os aeroportos para atrair as companhias aéreas e o respetivo tráfego aéreo (passageiros e mercadorias) e, por outro, entre os gestores aeroportuários, que podem competir entre si pela gestão de um determinado aeroporto. Além disso, especialmente no que diz respeito às companhias de baixo custo e aos operadores de voos *charter*, os aeroportos localizados nas mesmas áreas de influência e até em diferentes Estados-Membros podem também entrar em concorrência entre si para atrair essas companhias aéreas.

(220) Como referido no ponto 40 das orientações relativas à aviação de 2005 e reiterado no ponto 45 das orientações relativas à aviação de 2014, não é possível excluir os aeroportos de pequenas dimensões do âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

(221) Atualmente, o aeroporto de Saarbrücken serve aproximadamente 425 000 de passageiros anualmente, tendo chegado a atingir cerca de 520 000 por ano no passado. As previsões apresentadas pela Alemanha apontam para uma subida do número de passageiros para […] de passageiros por ano em 2020. Como observado no considerando 16 acima, está situado na proximidade imediata do aeroporto de Zweibrücken (a 39 quilómetros) e a duas horas de carro de outros seis aeroportos. Segundo os dados fornecidos pela Alemanha, aproximadamente [menos de 14 %] dos passageiros que utilizam o aeroporto de Saarbrücken são provenientes de outros Estados-Membros. Tendo em conta estes factos, a Comissão considera que o financiamento público da FSBesitzG/FSG falseia ou ameaça falsear a concorrência e tem, pelo menos, um efeito potencial sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(222) Para além destas considerações gerais, a Comissão considera também que o aeroporto de Saarbrücken está, ou pelo menos tem estado, em concorrência direta com o aeroporto de Zweibrücken. Em primeiro lugar, importa referir que a TUIFly, o antigo maior cliente do aeroporto de Saarbrücken, saiu deste aeroporto e passou para o de Zweibrücken em 2007. Em segundo lugar, durante um longo período de tempo (aproximadamente quatro anos) os voos para Berlim eram paralelamente oferecidos pelos aeroportos de Zweibrücken (Germanwings) e de Saarbrücken (Air Berlin e Luxair), o que revela a existência de concorrência tanto a nível dos aeroportos como das companhias aéreas ([46]).

([44]) Ver JO L 219 de 24.8.2007, p. 9, considerandos 111 e seguintes.
([45]) Processo T-214/95 *Het Vlaamse Gewest contra Comissão*, Coletânea 1998, p. II-717.
([46]) Ver Decisão da Comissão de 1 de outubro de 2014 relativa aos auxílios estatais no processo SA.27339 — Alemanha — aeroporto de Zweibrücken, ainda não publicada no Jornal Oficial.

(223) Para além destes indicadores de concorrência entre os aeroportos de Zweibrücken e Saarbrücken, existem igualmente indícios de que — apesar da declaração oficial da Alemanha de que os dois aeroportos nunca se consideraram como estando em concorrência direta — as autoridades oficiais do Land da Renânia-Palatinado consideraram claramente a existência de concorrência. Em duas notas internas redigidas pelo governo da Renânia-Palatinado em 2003, os autores defendiam que a cooperação entre os aeroportos de Saarbrücken e Zweibrücken não era possível/ /aconselhável naquele momento. Pelo contrário, uma das notas explicava que, pelo menos enquanto a Fraport AG estivesse envolvida no aeroporto de Saarbrücken ([47]), a relação entre os dois aeroportos seria de concorrência ([48]). As notas declaravam ainda que «na perspetiva da Renânia-Palatinado, pode esperar-se que o aeroporto de Zweibrücken prevaleça como concorrente a longo prazo» ([49]). Estas declarações indicam que, pelo menos em 2003, a perceção de relação entre os dois aeroportos era, efetivamente, de concorrência.

(224) A Alemanha considera que, nos termos do ponto 39 das orientações relativas à aviação de 2005, o financiamento público concedido aos pequenos aeroportos regionais é «pouco suscetível de falsear a concorrência ou afetar as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum». Alega igualmente que a concorrência com outros aeroportos é limitada por um conjunto de fatores, como o modelo de negócios, a dimensão e a distância. Qualquer distorção da concorrência ou efeitos sobre as trocas comerciais seria, em qualquer caso, mínima.

(225) Todavia, a Comissão considera que os indicadores descritos nos considerandos 221 a 223 são demonstrativos da existência de, pelo menos, um risco de distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais. A Comissão sublinha que a definição de auxílio estatal não exige que a distorção da concorrência ou os efeitos sobre as trocas comerciais sejam significativos ou substanciais, apesar de considerar que, tendo em conta a grande proximidade entre os aeroportos de Saarbrücken e Zweibrücken e sua relação de concorrência direta como acima referido, tenha sido efetivamente esse o caso.

(226) Existem voos internacionais do aeroporto de Saarbrücken para destinos como Maiorca ou Ancara, ou outros destinos de férias. A pista de Saarbrücken tem extensão suficiente (2 000 m) e permite às companhias aéreas servir destinos internacionais de médio curso.

(227) Neste contexto, o financiamento público concedido à FSBesitzG/FSG deve ser considerado como passível de falsear a concorrência e de ter efeitos sobre as trocas comerciais.

5.1.2. AUXÍLIO EXISTENTE E NOVO AUXÍLIO

(228) A Comissão recorda que nos termos do artigo 1.º, alínea b), subalínea v) do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([50]), as medidas de auxílio constituem auxílios existentes se for possível comprovar que no momento em que as medidas de auxílio entraram em vigor não constituíam auxílios estatais e que subsequentemente se tornaram auxílios devido à evolução do mercado comum e sem terem sido alterados pelo Estado-Membro. A Alemanha alega que o contrato L&P entre a FSBesitzG/FSG e a vh Saar, que constitui a base para a cobertura de défice anual que foi considerada como constituindo um auxílio estatal, entrou em vigor quando o financiamento público dos aeroportos ainda não era considerado como constituinte de um auxílio estatal e não sofreu qualquer alteração desde então.

(229) A Comissão recorda que o desenvolvimento gradual das forças de mercado no setor aeroportuário não permite determinar uma data exata a partir da qual a exploração de um aeroporto deveria ter sido, indubitavelmente, considerada como uma atividade económica. Conforme referido no considerando 180, a partir da data do acórdão *Aéroports de Paris* (12 de dezembro de 2000), a exploração e a construção de infraestruturas aeroportuárias devem ser consideradas como tarefas abrangidas pelo âmbito do controlo dos auxílios estatais.

(230) Por outro lado, devido à incerteza que existia antes do acórdão *Aéroports de Paris*, as autoridades públicas podiam considerar com legitimidade que o financiamento de infraestruturas aeroportuárias não constituiu um auxílio estatal. Daqui resulta que a Comissão não pode agora, com base nas regras em matéria de auxílios estatais, questionar as medidas de financiamento concedidas previamente ao acórdão *Aéroports de Paris*.

(231) Por conseguinte, as medidas de auxílio estatal que foram concedidas aos operadores aeroportuários antes da data do acórdão *Aéroports de Paris* não constituíam auxílios estatais no momento em que foram implementadas e transformaram-se em auxílio existente em 12 de dezembro de 2000.

([47]) A Fraport AG detinha uma participação de 51 %, na FSBG até 30 de junho de 2007.

([48]) *Vorlage für den Ministerrat, Gemeinsame Kabinettssitzung der Regierung des Saarlandes und der Landesregierung von Rheinland-Pfalz am 27. Mai 2003*, Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, 15 de maio de 2003.

([49]) *Einschätzung der rheinland-pfälzischen Innenministeriums*, 15 de maio de 2003.

([50]) Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

(232) No caso em apreço, o contrato L&P entre a FSBesitzG/FSG e a vh Saar (ao abrigo do qual foram efetuadas as injeções de capital individuais) entrou em vigor em 1996 e, segundo a Alemanha, não sofreu quaisquer alterações desde então. Por conseguinte, pode considerar-se que, a partir de 2000, o financiamento público anual concedido ao abrigo do referido contrato constituiu um auxílio existente.

(233) Todavia, a Comissão considera ainda que o auxílio existente se tornou num novo auxílio em 1 de junho de 2007. No ponto 83 das orientações relativas à aviação de 2005 e nos termos do atual artigo 108.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão propôs medidas adequadas aos Estados-Membros, solicitando-lhes que tornassem todos os regimes existentes relativos aos auxílios estatais cobertos por essas orientações conformes com as mesmas o mais tardar até 1 de junho de 2007. Os Estados-Membros foram convidados a confirmar por escrito a respetiva aceitação. Se um Estado-Membro não cumprir as medidas solicitadas, os auxílios existentes tornam-se auxílios ilegais após a data definida nas medidas adequadas em causa e estão sujeitos a recuperação.

(234) A Alemanha aceitou as medidas adequadas através de carta datada de 30 de maio de 2006. Tendo em conta que o contrato L&P estabelecia um regime de auxílios em que assentaram os repetidos pagamentos de auxílios ao longo do tempo, a Alemanha tinha de garantir que a 1 de junho de 2007, o mais tardar, o regime de auxílio estava em conformidade com as orientações relativas à aviação de 2005. Desde essa data, o financiamento público da FSBesitzG/FSG deixou de constituir um auxílio existente.

5.1.3. CONCLUSÃO

(235) Tendo em conta os argumentos apresentados nos considerandos 176 a 225, a Comissão considera que o financiamento público concedido sob a forma de cobertura de perdas anuais da FSBesitzG/FSG entre 2000 e 2012 (ver dados financeiros pormenorizados nos quadros 3 e 4) constituiu um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, na medida em que estava relacionado com atividades não correspondentes a missões de serviço público e, por conseguinte, constituiu um novo auxílio a partir de 1 de junho de 2007.

(236) A Comissão considera ainda que, tendo especialmente em conta os argumentos apresentados no considerando 203, as injeções de capital concedidas à vh Saar não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, uma vez que a vh Saar transferiu todos os fundos públicos recebidos e, por conseguinte, não beneficiou de uma vantagem económica.

5.1.4. LEGALIDADE DO AUXÍLIO

(237) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado, os Estados-Membros devem informar a Comissão dos projetos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios e não podem pôr em execução as medidas projetadas antes de tal procedimento ter sido objeto de uma decisão final.

(238) Uma vez que o financiamento já foi disponibilizado à FSBesitzG/FSG, a Comissão considera que a Alemanha não respeitou a proibição estabelecida no artigo 108.º, n.º 3, do Tratado ([51]).

5.1.5. COMPATIBILIDADE

5.1.5.1. ***A aplicabilidade das orientações relativas à aviação de 2014 e 2005***

(239) O artigo 107.º, n.º 3, do Tratado prevê determinadas derrogações à regra geral estabelecida no artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, de que o auxílio estatal não é compatível com o mercado interno. O auxílio em questão apenas pode ser avaliado com base no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, que estabelece que: «os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas atividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrariem o interesse comum», podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno.

(240) Neste contexto, as orientações relativas à aviação de 2014 proporcionam um quadro comum para avaliar se o auxílio aos aeroportos pode ser declarado compatível nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado.

([51]) Processo T-109/01 *Fleuren Compost contra Comissão*, Coletânea 2004, p. II-127.

(241) De acordo com as orientações relativas à aviação de 2014, a Comissão considera que a comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente ([52]) se aplica a auxílios ao investimento para aeroportos concedidos ilegalmente. A este respeito, se o auxílio ao investimento foi concedido ilegalmente antes de 4 de abril de 2014, a Comissão aplicará as regras de compatibilidade em vigor à data em que o auxílio ao investimento foi concedido ilegalmente. A Comissão já concluiu no considerando 238 que a cobertura anual de prejuízos pela vh Saar constitui um auxílio estatal concedido ilegalmente antes de 4 de abril de 2014. Assim, a Comissão aplicará os princípios estabelecidos nas orientações relativas à aviação de 2005 no caso de auxílios ao investimento para aeroportos concedidos ilegalmente antes de 4 de abril de 2014 ([53]).

(242) De acordo com as orientações relativas à aviação de 2014, a Comissão considera que as disposições da comunicação sobre a determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente não devem ser aplicáveis a casos pendentes relativos a auxílios ao funcionamento para aeroportos concedidos ilegalmente antes de 4 de abril de 2014. Em vez disso, a Comissão aplicará os princípios estabelecidos nas orientações relativas à aviação de 2014 a todos os casos relativos a auxílios ao funcionamento (notificações pendentes e auxílios não notificados concedidos ilegalmente) concedidos a aeroportos, ainda que o auxílio tenha sido concedido antes de 4 de abril de 2014 e do início do período de transição ([54]).

5.1.5.2. ***Distinção entre auxílios ao investimento e auxílios ao funcionamento***

(243) Tendo em conta o disposto nas orientações relativas à aviação de 2014 a que aludem os considerandos 241 e 242, a Comissão tem de determinar se a medida em questão constitui um auxílio ao investimento ou ao funcionamento concedido ilegalmente.

(244) De acordo com o ponto 25, n.º 18, das orientações relativas à aviação de 2014, entende-se por auxílio ao investimento «o auxílio para financiar ativos de capital fixo, especificamente para cobrir o défice de financiamento dos custos de capital». Além disso, de acordo com o ponto 25 das orientações relativas à aviação de 2014, os auxílios ao investimento podem referir-se tanto a um pagamento à cabeça (isto é, cobrir os custos de investimento inicial) como a auxílios pagos sob a forma de prestações periódicas (para cobrir os custos de capital em termos de amortização anual e custos de financiamento).

(245) Por outro lado, os auxílios ao funcionamento referem-se à cobertura total ou parcial dos custos de funcionamento do aeroporto, definidos como «custos subjacentes à prestação de serviços aeroportuários. Neles se incluem categorias de custos como custos de pessoal, serviços contratados, comunicações, resíduos, energia, manutenção, aluguer, administração, etc., mas não […] custos de capital, apoio ao *marketing* ou quaisquer outros incentivos concedidos às companhias aéreas pelo gestor aeroportuário, bem como custos correspondentes a missões de serviço público» ([55]).

(246) Tendo em conta essas definições, é possível considerar que a parte das injeções anuais de capital utilizada para cobrir as perdas de exploração anuais ([56]) da FSBesitzG/FSG líquidas dos custos incluídos no EBITDA que correspondem a missões de serviço público conforme estabelecido nos considerandos 186 a 197 constitui um auxílio ao funcionamento concedido à FSBesitzG/FSG.

(247) A Comissão observa que a FSBesitzG/FSG recebeu um total de até cerca de […] para cobrir as respetivas perdas nos anos 2000-2012. Neste intervalo de tempo, o total acumulado de EBITDA da FSBesitzG (FSBG)/FSG ascendeu a cerca de — […]. Deste montante, teriam de ser deduzidos os custos correspondentes a missões de serviço público ([57]). Neste contexto, a Comissão considera que o montante máximo de auxílio ao funcionamento concedido em aplicação do contrato L&P à FSBesitzG/FSG nos anos 2000 a 2012 é de até aproximadamente […].

([52]) JO C 119 de 22.5.2002, p. 22.
([53]) O ponto 173 das orientações relativas à aviação de 2014.
([54]) O ponto 172 das orientações relativas à aviação de 2014.
([55]) O ponto 25 (22), das orientações relativas à aviação de 2014.
([56]) Resultados antes de juros, impostos, depreciação e amortização (doravante designado por: «EBITDA»).
([57]) No entanto, não há dados precisos disponíveis sobre os custos relacionados com missões de serviço público nos anos 2000-2012.

(248) Por último, a parte de injeções de capital anuais que cobre as perdas da FSBesitzG/FSG que não se encontram já incluídas no EBITDA (isto é, a desvalorização anual dos ativos e os custos de financiamento, entre outros), deduzida dos custos correspondentes a missões de serviço público conforme estabelecido nos considerandos 186 a 197 constitui um auxílio ao investimento a favor da FSBesitzG/FSG.

(249) Tendo em conta as considerações expressas nos considerandos 247 e 248, é possível concluir que o montante máximo do auxílio ao investimento é de aproximadamente […] ([58]).

5.1.5.3. ***Auxílio ao investimento***

(250) Nos termos do ponto 61 das orientações relativas à aviação de 2005, a Comissão deve verificar a satisfação das condições cumulativas estabelecidas nas alíneas a) a e):

a) a construção e exploração das infraestruturas correspondem a um objetivo de interesse comum claramente definido (desenvolvimento regional, acessibilidade, etc.);

b) as infraestruturas são necessárias e proporcionais ao objetivo que foi definido;

c) as infraestruturas têm perspetivas a médio prazo satisfatórias para a utilização, em particular no que diz respeito à utilização das infraestruturas existentes;

d) todos os potenciais utilizadores das infraestruturas têm acesso às mesmas de forma equitativa e não discriminatória; e

e) o desenvolvimento das trocas comerciais não é afetado em medida contrária aos interesses da União Europeia.

(251) Além disso, para ser compatível, o auxílio estatal aos aeroportos, tal como qualquer outra medida de auxílio estatal, deve ter um efeito de incentivo e ser necessário e proporcional ao objetivo legítimo prosseguido.

A construção e exploração das infraestruturas cumprem um objetivo de interesse comum claramente definido (desenvolvimento regional, acessibilidade, etc.)

(252) As medidas de auxílio ao investimento em apreciação destinavam-se a financiar a construção de um novo terminal com uma capacidade de 700 000 passageiros, em virtude de o antigo terminal (com capacidade de 390 000 passageiros) já se encontrar congestionado alguns anos antes de serem iniciados os trabalhos de construção. Além disso, os auxílios ao investimento foram utilizados para o financiamento de um conjunto de medidas que contribuíram para adaptar o aeroporto aos requisitos atuais para infraestruturas aeroportuárias modernas, com vista a mantê-lo plenamente operacional.

(253) Segundo a Alemanha, o objetivo principal do financiamento das infraestruturas no aeroporto de Saarbrücken era a melhoria da acessibilidade do transporte aéreo da região através do descongestionamento do aeroporto, contribuindo, assim, para estimular o desenvolvimento regional.

(254) O aeroporto Saarbrücken é fundamental para o desenvolvimento da região, tendo em conta a transição estrutural da região em curso e a sua passagem de uma indústria de exploração e siderúrgica para uma região orientada para a tecnologia e serviços, para a qual é essencial uma boa ligação aos centros empresariais principais alemães. O aeroporto de Saarbrücken satisfaz, além disso, as necessidades de conectividade da região, nomeadamente tendo em conta o seu desenvolvimento de investigação e instalações académicas. O perfil empresarial do aeroporto de Saarbrücken dá resposta a estas necessidades da região, oferecendo infraestruturas bem desenvolvidas e confortáveis para uma série de voos regulares para os principais centros empresariais na Alemanha (Berlim, Hamburgo e, no passado, também Munique).

(255) A Comissão observa que, tendo em conta a grande proximidade entre Saarbrücken e Zweibrücken, uma possível duplicação das infraestruturas aeroportuárias seria passível de obstar à conclusão de que a construção e exploração das infraestruturas em Saarbrücken cumprem um objetivo de interesse comum claramente definido. Todavia, a Comissão sublinha que, até 2006, Zweibrücken não oferecia serviços aeroportuários de aviação comercial ([59]), o que fazia com que o aeroporto de Saarbrücken fosse o único a fornecer conectividade de aviação na região. Após 2006, altura em que o aeroporto Zweibrücken entrou no mercado da aviação comercial, este basicamente duplicou a infraestrutura em Saarbrücken ([60]); paralelamente, não é possível concluir que em virtude da entrada do mercado do aeroporto de Zweibrücken, o financiamento público em curso do aeroporto de Saarbrücken pré-existente tenha sido subitamente transformado na duplicação de financiamento.

([58]) A Comissão observa que não existem valores exatos disponíveis sobre os custos abrangidos no âmbito missões de serviço público. Neste contexto, a Comissão não se encontra em condições de determinar o montante exato dos auxílios ao investimento concedidos à FSBesitzG/FSG.

([59]) Ver nota de rodapé 46.

([60]) Ver nota de rodapé 46.

(256) A Comissão conclui, por conseguinte, que a construção e exploração das infraestruturas no aeroporto de Saarbrücken cumprem um objetivo de interesse comum claramente definido.

As infraestruturas são necessárias e proporcionais ao objetivo definido.

(257) O auxílio ao investimento para o aeroporto de Saarbrücken tem de ser necessário e proporcional ao objetivo pretendido. Um aspeto importante neste contexto é a questão de saber se o investimento não constitui uma duplicação de uma infraestrutura existente e não rentável.

(258) Em primeiro lugar, a Comissão observa que o novo terminal, que aumentou a capacidade anual do aeroporto de 390 000 passageiros para 700 000 passageiros, foi construído em 2000. A capacidade anual do antigo terminal foi ultrapassada pela primeira vez em 1996 e o número de passageiros continuou a crescer até 2000, altura em que alcançou os 484 566 passageiros. No período compreendido entre 1996 e 2000, o antigo terminal encontrou-se frequentemente congestionado, especialmente durante os períodos de verão, o que causou longos períodos de espera, zonas de passageiros superlotadas ou espera de passageiros na zona exterior do terminal. Além disso, o antigo terminal já não respeitava os requisitos de segurança. O novo terminal está equipado com um novo sistema de segurança. Além disso, no período compreendido entre 2009 e 2010, foram aplicadas medidas de segurança adicionais na área de pista e de segurança, em especial a localização das luzes de pista foi ajustada a fim de proporcionar uma melhor sinalização aos pilotos, foram instaladas luzes laterais na pista e a superstrutura da curva de pista foi ajustada às necessidades das aeronaves modernas. Por último, a pista foi objeto de manutenção a fim de evitar danos às aeronaves que operavam no aeroporto. A Comissão considera, por conseguinte, que os investimentos efetuados em infraestruturas eram necessários para adaptação ao número crescente de passageiros, bem como para o cumprimento dos requisitos atuais para as infraestruturas aeroportuárias modernas. O aeroporto apenas poderia proporcionar a conetividade e o desenvolvimento da região com as infraestruturas construídas.

(259) Em segundo lugar, o novo investimento não constituiu uma duplicação de infraestruturas não rentáveis existentes, uma vez que três dos aeroportos mais próximos, designadamente, o de Luxemburgo (a 121 km de Saarbrücken), o de Metz-Nancy-Lorraine (a 96 km de Saarbrücken) e o de Frankfurt Hahn (a 128 km de Saarbrücken) não estão localizados na mesma zona de influência e seguem modelos de negócios significativamente diferentes do aeroporto de Saarbrücken. O aeroporto de Saarbrücken oferece maioritariamente voos regulares que ligam Saarbrücken aos principais centros empresariais alemães (Berlim, Hamburgo e, no passado, igualmente Munique) e a vários destinos de férias. O aeroporto do Luxemburgo oferece voos maioritariamente regulares para as capitais europeias, ao passo que o de Metz-Nancy-Lorraine se centra em voos regulares para cidades francesas e destinos na África do Norte e o modelo de negócios do aeroporto de Frankfurt-Hahn assenta nas transportadoras de baixo custo que oferecem voos para vários destinos de férias, mas nenhum para outras cidades alemãs e frete aéreo.

(260) A única duplicação das infraestruturas suscetível de ser observada é entre Saarbrücken e Zweibrücken (a 39 km de Saarbrücken). Todavia, importa observar que Saarbrücken é um aeroporto bem estabelecido que decidiu realizar um investimento num novo terminal a fim de descongestionar o anterior já existente numa altura em que o seu número de passageiros registava um crescimento contínuo e o aeroporto de Zweibrücken ainda não oferecia serviços aeroportuários para além da aviação comercial ([61]). A decisão de investimento do aeroporto de Saarbrücken foi economicamente justificada e necessária para garantir a conectividade da região. Por conseguinte, foi o aeroporto de Zweibrücken que duplicou as infraestruturas disponíveis, quando foi tomada a decisão da sua conversão de um aeroporto militar para um aeroporto comercial ([62]).

(261) A necessidade e a proporcionalidade do auxílio ao investimento para o aeroporto de Saarbrücken decorre, assim, do congestionamento e da necessidade de cumprir os atuais requisitos de uma infraestrutura aeroportuária moderna. As infraestruturas construídas eram necessárias para o aeroporto a fim de proporcionar a conectividade e o desenvolvimento da região. A Comissão conclui, por conseguinte, que as infraestruturas em apreço eram necessárias e proporcionais aos objetivos.

([61]) Ver nota de rodapé 46.
([62]) Ver nota de rodapé 46.

As infraestruturas têm perspetivas a médio prazo satisfatórias para a utilização, em particular no que diz respeito à utilização das infraestruturas existentes

(262) Após um período de crescimento significativo, o tráfego aéreo na Alemanha e na Europa foi negativamente afetado nos últimos anos pela crise económica e financeira em 2009, que se traduziu numa diminuição de 4,6 % no transporte aéreo de passageiros na Alemanha em 2009 e, consequentemente, num dos piores anos para o tráfego aéreo. Todavia, a tendência geral de crescimento no domínio do transporte aéreo não foi suspensa, mas antes adiada. Desde junho de 2010, as taxas de crescimento mensais do tráfego aéreo de passageiros na Alemanha têm vindo a aumentar e encontravam-se 7 % acima das taxas de crescimento mensais registadas no ano anterior. Há igualmente que ter em conta que, de acordo com as previsões, desde 2009 que a Alemanha tem verificado um forte crescimento económico de aproximadamente 3 % por ano. O crescimento do mercado do tráfego aéreo é habitualmente superior ao crescimento económico geral ([63]).

(263) A utilização satisfatória de médio prazo do novo terminal no aeroporto de Saarbrücken é confirmada pelo facto de o número anual de passageiros se manter bastante acima do limite máximo (isto é, 390 000 pessoas) de capacidade do antigo terminal. A única diminuição acentuada do número de passageiros teve lugar em 2007, fator que coincidiu com um aumento acentuado do número de passageiros no aeroporto de Zweibrücken. Tal pode explicar-se pelo facto de, em 2007, a companhia aérea Hapag Lloyd/TUIFly ter saído do aeroporto de Saarbrücken e ter começado a operar a partir do aeroporto de Zweibrücken. Esta situação teve uma alteração significativa em 2008, quando o aeroporto de Saarbrücken, com 518 288 passageiros, observou um máximo absoluto no seu número de passageiros. Segundo a Alemanha, não foi possível manter este nível nos anos seguintes devido à crise financeira verificada no país ([64]).

(264) A capacidade total mensal do aeroporto Saarbrücken eleva-se a […] passageiros. Desde 2005, pelo menos, esta capacidade tem sido utilizada na sua totalidade, ou até mesmo excedida, durante os meses de verão (julho a setembro) ([65]). Por conseguinte, é possível concluir que o aeroporto de Saarbrücken já utiliza atualmente em grande medida a sua nova capacidade e que as perspetivas a médio prazo para a utilização da capacidade são satisfatórias.

O acesso às infraestruturas está aberto a todos os potenciais utilizadores de forma equitativa e não discriminatória

(265) De acordo com as informações apresentadas pela Alemanha ([66]), as infraestruturas sempre estiveram abertas a todos os potenciais utilizadores, sem qualquer discriminação injustificada a nível comercial.

O desenvolvimento das trocas comerciais não é afetado em medida contrária aos interesses da União Europeia

(266) De acordo com o ponto 39 das orientações relativas à aviação de 2005, a categoria do aeroporto pode dar uma indicação sobre em que medida os aeroportos estão em concorrência entre si e, portanto, igualmente em que medida um financiamento público concedido a um aeroporto é suscetível de falsear a concorrência. Embora, de acordo com as orientações relativas à aviação de 2005, o financiamento público aos pequenos aeroportos regionais (categoria D) seja pouco suscetível de falsear a concorrência ou afetar as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum, tal não se baseava no pressuposto, nem se destinava a indicar, que se excluem o falsear da concorrência e os efeitos sobre as trocas comerciais.

(267) A capacidade anual do antigo terminal do aeroporto de Saarbrücken era de 390 000 passageiros. Após a construção do novo terminal, a capacidade anual do aeroporto aumentou para 700 000 passageiros. Com esta capacidade, o aeroporto enquadra-se na categoria D — «pequeno aeroporto regional» —, conforme definido no ponto 15 das orientações relativas à aviação de 2005. Desde 2000, o tráfego anual de passageiros no aeroporto de Saarbrücken permaneceu estável ao nível de aproximadamente 500 000 passageiros, o que corresponde a metade do número de passageiros estabelecido como limite máximo para um pequeno aeroporto regional. Além disso, o aeroporto de Saarbrücken é um aeroporto típico orientado para a região, que se reflete pelo facto de um número significativo de passageiros que utilizam esse aeroporto serem provenientes do Land Sarre. O número de passageiros provenientes de zonas fronteiriças da França e do Luxemburgo é limitado e ascendeu a [menos de 14 %] ([…] de França e […] do Luxemburgo) ([67]).

(268) Tendo em conta o conceito de uma zona de influência de cerca de 100 km e o tempo de viagem de 60 minutos, é possível presumir que três dos aeroportos localizados mais próximos de Saarbrücken, ou seja, o aeroporto do Luxemburgo (a 121 km de Saarbrücken), o aeroporto de Metz-Nancy-Lorraine (a 97 km de Saarbrücken) e o aeroporto de Frankfurt Hahn (a 128 km de Saarbrücken) não estão localizados na mesma zona de influência. Estes aeroportos seguem igualmente modelos de negócios significativamente diferentes do aeroporto de Saarbrücken.

([63]) Aktualisierte Stellungnahme zur Nachfrageprognose für den Flughafen Kassel-Calden, Intraplan Consult GmbH, 12 de março de 2012, S. 8.
([64]) Apresentação de informações pela Alemanha a 16 de abril de 2012, p. 65.
([65]) Apresentação de informações pela Alemanha a 16 de abril de 2012, p. 9 e apêndice 2.
([66]) Apresentação de informações pela Alemanha a 16 de abril de 2012, p. 66.
([67]) Apresentação de informações pela Alemanha a 16 de abril de 2012, p. 33.

(269) No que se refere o aeroporto do Luxemburgo, os modelos de negócio do Luxemburgo e de Saarbrücken são diferentes. O aeroporto do Luxemburgo tem cerca de 1,5 milhões de pessoas, sendo significativamente maior do que o aeroporto de Saarbrücken. Oferece um leque de voos de regulares e voos *charter*, tendo estes últimos como destino capitais europeias. Em grande medida, esta seleção de destinos satisfaz as necessidades dos trabalhadores das instituições financeiras e internacionais localizadas no Luxemburgo. Em contrapartida, o aeroporto de Saarbrücken oferece, na sua grande maioria, voos regulares para várias cidades alemãs consideradas como centros empresariais alemães (Berlim, Hamburgo e Munique) e para vários destinos de férias.

(270) No que diz respeito ao aeroporto de Metz-Nancy-Lorraine, constata-se que praticamente não existe qualquer sobreposição no que se refere aos voos oferecidos por este aeroporto e pelo aeroporto de Saarbrücken, uma vez que o aeroporto de Metz-Nancy-Lorraine oferece principalmente voos regulares para cidades francesas e voos *charter* para a África do Norte.

(271) As distorções da concorrência entre os aeroportos de Saarbrücken e de Frankfurt Hahn também já podem ser excluídas em grande medida devido à distância entre os dois aeroportos, que se eleva a 2 horas de tempo de viagem. Além disso, o aeroporto de Frankfurt-Hahn é principalmente servido por transportadoras de baixo custo (Ryanair) e o transporte de mercadorias constitui um elemento bastante importante no seu modelo de negócios, ao passo que o aeroporto de Saarbrücken oferece maioritariamente voos regulares para destinos nacionais e dispõe apenas de um serviço limitado de transporte aéreo de mercadorias.

(272) Mais pertinente é a relação concorrencial entre os aeroportos de Saarbrücken e Zweibrücken, que se deve à proximidade entre ambos (a 39 km ou 34 minutos de tempo de viagem) e à ampla sobreposição das respetivas zonas de influência. A Alemanha afirma que os dois aeroportos têm modelos de negócio distintos: o aeroporto de Saarbrücken é um aeroporto bem estabelecido (inaugurado há mais de 80 anos) e tem infraestruturas mais sofisticadas que proporcionam maior conforto aos passageiros (com uma considerável proporção de viajantes de negócios). Proporciona principalmente voos regulares para os principais centros empresariais alemães e vários destinos de férias. O aeroporto de Zweibrücken dispõe de infraestruturas com um nível de conforto bastante baixo e seu modelo de negócio assenta em transportadoras de baixo custo, destinos de férias e transporte aéreo de mercadorias. A Comissão salienta, no entanto, que não obstante o facto de os modelos de negócio dos dois aeroportos parecerem diferir em certa medida, é evidente que a principal atividade do aeroporto de Zweibrücken (destinos de férias, em especial para Atalaia/Palma de Maiorca) é também assegurada no aeroporto de Saarbrücken. É verdade que o aeroporto de Saarbrücken se centra, por seu lado, em voos regulares para grandes cidades como o Luxemburgo, Berlim e Hamburgo. Todavia, tal não altera o facto de o aeroporto de Zweibrücken parecer ter apenas uma atividade limitada que não é, ou não seria passível de ser, satisfeita pelo aeroporto de Saarbrücken.

(273) Além disso, é possível observar que um aumento significativo do número de passageiros no aeroporto de Zweibrücken em 2007 coincidiu com uma queda bastante acentuada do número de passageiros no aeroporto de Saarbrücken no mesmo ano. Consequentemente, afigura-se que, embora os planos de atividades dos aeroportos sejam, em certa medida, complementares, são igualmente concorrentes entre si.

(274) Ao mesmo tempo, há que notar que o aeroporto de Saarbrücken é um aeroporto bem estabelecido há mais de 80 anos. Após a construção do novo terminal no ano de 2000, a sua capacidade anual aumentou de 390 000 passageiros para 700 000 passageiros. No entanto, essa capacidade nunca pôde ser utilizada na totalidade, eventualmente porque em 2006 o aeroporto de Zweibrücken começou a explorar também serviços destinados à aviação comercial para passageiros, aumentado gradualmente o número de passageiros. Atendendo à evolução histórica dos dois aeroportos (o de Saarbrücken faz parte do cenário aeroportuário alemão há mais de 80 anos), a respetiva localização geográfica (sobreposição das zonas de influência) e a capacidade de exploração disponível no aeroporto de Saarbrücken na altura em que o aeroporto de Zweibrücken entrou no mercado da aviação comercial em 2006, a Comissão conclui que é a abertura do aeroporto de Zweibrücken que constitui uma duplicação desnecessária das infraestruturas com efeito de distorção da concorrência e não o contrário.

(275) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o auxílio ao investimento concedido ao aeroporto de Saarbrücken não falseia a concorrência nem afeta as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum.

O auxílio é necessário e proporcional; efeito de incentivo

(276) A Comissão deve determinar se o auxílio estatal concedido ao aeroporto de Saarbrücken alterou o comportamento do beneficiário de forma que este se lançasse em atividades que contribuíssem para a consecução do objetivo de interesse comum que (i) não teria realizado na ausência do auxílio, ou (ii) teria realizado de uma forma mais limitada ou diferente. Além disso, o auxílio apenas é considerado proporcional se o mesmo resultado não puder ser alcançado com menores níveis de auxílios e de distorção. Tal significa que o montante e a intensidade de auxílio devem ser limitados ao mínimo necessário para a realização da atividade objeto do auxílio.

(277) De acordo com as informações apresentadas pela Alemanha, não teria sido possível realizar o investimento sem a existência do auxílio. Transparece do quadro 3 que o aeroporto é ainda deficitário. Por conseguinte, é possível concluir que o auxílio era necessário para a realização de investimentos a fim de descongestionar as infraestruturas aeroportuárias, bem como para cumprir as exigências atuais de infraestruturas aeroportuárias modernas. Sem os auxílios, o aeroporto de Saarbrücken não teria conseguido dar resposta à procura prevista por parte das companhias aéreas e dos passageiros na zona de influência e o nível de atividade económica do aeroporto teria diminuído. A Comissão considera, portanto, que a medida de auxílio em apreço tem um efeito de incentivo, que o montante do auxílio se limita ao mínimo necessário para a realização da atividade e que é, por conseguinte, proporcional.

Conclusão

(278) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o auxílio ao investimento concedido ao aeroporto de Saarbrücken é compatível com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c) do Tratado, uma vez que cumpre as condições de compatibilidade estipuladas no ponto 61 das orientações relativas à aviação de 2005.

(279) A Comissão considera ainda que, uma vez que considerou os auxílios estatais concedidos à FSBesitzG/FSG como compatíveis ao abrigo da secção 4.1 das orientações relativas à aviação de 2005, não tem de avaliar quaisquer demais fundamentos de potencial compatibilidade invocados pela Alemanha.

5.1.5.4. ***Auxílio ao funcionamento***

(280) A secção 5.1.2 das orientações relativas à aviação de 2014 define os critérios a aplicar pela Comissão na apreciação da compatibilidade dos auxílios ao funcionamento com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado. Nos termos do ponto 172 das orientações relativas à aviação de 2014, a Comissão deve aplicar estes critérios a todos os casos relativos a auxílios ao funcionamento do aeroporto, incluindo notificações pendentes e auxílios ilegais não notificados.

(281) Os auxílios ao funcionamento concedidos ilegalmente antes da entrada em vigor das novas orientações relativas à aviação de 2014 podem ser declarados compatíveis na totalidade dos custos de funcionamento não cobertos, desde que sejam respeitadas as seguintes condições ([68]):

(282) Os critérios de compatibilidade de auxílios ao funcionamento, que podem ser concedidos durante um período de transição de dez anos a contar da data da publicação das orientações relativas à aviação de 2014, são:

a) contribuição para um objetivo de interesse comum bem definido: esta condição é satisfeita, designadamente, se o auxílio aumentar a mobilidade dos cidadãos da União Europeia e a conectividade das regiões, ou facilitar o desenvolvimento regional ([69]);

b) necessidade de intervenção do Estado: o auxílio tem de ser dirigido para situações em que pode criar uma melhoria substancial que o mercado, por si só, não pode ocasionar ([70]);

c) existência do efeito de incentivo: esta condição é satisfeita se for provável que, na ausência do auxílio ao funcionamento e tendo em conta a eventual presença do auxílio ao investimento e o nível de tráfego aéreo, o nível de atividade económica do aeroporto em causa viesse a reduzir-se de uma forma considerável ([71]);

d) proporcionalidade do montante do auxílio (auxílio limitado ao mínimo necessário): a fim de ser proporcionado, o auxílio ao funcionamento para aeroportos deve ser limitado ao mínimo necessário para a realização da atividade objeto do auxílio ([72]);

e) prevenção de efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais ([73]).

([68]) De acordo com o ponto 137 das orientações relativas à aviação de 2014, nem todas as condições estabelecidas na secção 5.1 das orientações são aplicáveis ao auxílio ao funcionamento concedido no passado.
([69]) Pontos 113 e 137 das orientações relativas à aviação de 2014.
([70]) Pontos 116 e 137 das orientações relativas à aviação de 2014.
([71]) Pontos 124 e 137 das orientações relativas à aviação de 2014.
([72]) Pontos 125 e 137 das orientações relativas à aviação de 2014.
([73]) Pontos 131 e 137 das orientações relativas à aviação de 2014.

Os auxílios ao funcionamento contribuem para um objetivo de interesse comum claramente definido

(283) Os auxílios ao funcionamento em apreciação, que incluem as perdas da FSBesitzG/FSG desde 2000 e as injeções de capital correspondentes efetuadas pela vh Saar, financiada a partir de injeções de capital recebidas do Land do Sarre, como demonstrado no quadro 3, tinham como finalidade manter o nível de funcionamento adequado do aeroporto de Saarbrücken.

(284) Nos termos do ponto 113 das orientações relativas à aviação de 2014, o auxílio ao funcionamento para aeroportos será considerado como contribuindo para a realização de um objetivo de interesse comum se aumentar a mobilidade dos cidadãos da União Europeia e a conectividade das regiões, combater o congestionamento do tráfego aéreo nos principais aeroportos da União que funcionam como plataformas de correspondência ou facilitar o desenvolvimento regional.

(285) Tal como explicado no considerando 235, os auxílios ao funcionamento concedidos ao aeroporto de Saarbrücken contribuíram para a conectividade e o desenvolvimento da região, tendo em conta a sua transição estrutural de indústria de exploração mineira e siderúrgica para uma região orientada para a tecnologia e serviços, bem como a sua evolução para um centro regional de investigação e académico. O desenvolvimento do aeroporto de Saarbrücken teve igualmente por base uma forte previsão relativa ao número de passageiros, uma vez que a capacidade alargada do aeroporto já se encontra, em grande medida, utilizada na sua totalidade.

(286) Todavia, o facto de as infraestruturas aeroportuárias do aeroporto de Saarbrücken terem sido duplicadas por infraestruturas semelhantes no aeroporto de Zweibrücken pode ser problemático. Numa situação de duplicação, as orientações relativas à aviação de 2014 pressupõem, no seu ponto 114, que o auxílio estatal não contribui para um objetivo de interesse comum. Ao analisar a sequência de acontecimentos relativos à ampliação do aeroporto de Saarbrücken e à reconversão do aeroporto militar de Zweibrücken num aeroporto de aviação civil, é claramente evidente que o contrato L&P, ao abrigo do qual foram compensadas as perdas do aeroporto de Saarbrücken, foi colocado em prática quando o aeroporto de Zweibrücken ainda não tinha entrado no mercado da aviação comercial e o aeroporto de Saarbrücken se encontrava congestionado havia alguns anos. Deste modo, o argumento da duplicação aplica-se antes ao auxílio estatal concedido ao aeroporto de Zweibrücken ([74]).

(287) A Comissão considera, por conseguinte, que o auxílio ao funcionamento concedido ao aeroporto de Saarbrücken contribuiu para a consecução do objetivo de interesse comum de melhoria da conetividade e do desenvolvimento regional da região do Land do Sarre através da exploração segura das infraestruturas de transporte a fim de satisfazer as necessidades da região em matéria de transportes.

Necessidade de intervenção do Estado

(288) De acordo com o ponto 116 e seguintes das orientações relativas à aviação de 2014, os auxílios ao funcionamento para aeroportos serão considerados necessários se puderem criar uma melhoria substancial que o mercado, por si só, não pode ocasionar. As orientações reconhecem ainda que as necessidades de financiamento público para financiar os custos de funcionamento serão, em geral, proporcionalmente maiores nos aeroportos mais pequenos devido aos elevados custos fixos e que os aeroportos com um tráfego entre 200 000 e 700 000 passageiros podem não ser capazes de cobrir uma percentagem substancial dos seus custos de funcionamento.

(289) Desde a construção do novo terminal, o número de passageiros anual do aeroporto de Saarbrücken estabilizou perto dos 500 000, um número bastante abaixo dos 700 000 passageiros estabelecido pelas orientações relativas à aviação de 2014 como limite máximo para essa categoria de aeroportos regionais. Embora a capacidade do aeroporto seja utilizada na totalidade em, pelo menos, […], o aeroporto não consegue gerar receitas suficientes para cobrir os respetivos custos de funcionamento, que as orientações relativas à aviação de 2014 identificam como habitual para aeroportos desta dimensão.

(290) Assim, a Comissão considera necessário o auxílio ao funcionamento ao aeroporto de Saarbrücken.

([74]) Ver nota de rodapé 46.

Adequação do auxílio estatal como instrumento político

(291) De acordo com o ponto 120 das orientações relativas à aviação de 2014, os auxílios ao funcionamento são um instrumento político apropriado para alcançar o objetivo pretendido ou resolver os problemas visados pelo auxílio. Uma vez que o aeroporto de Saarbrücken é deficitário a nível de funcionamento, o único instrumento apropriado é o auxílio ao funcionamento, que permite ao aeroporto a prossecução das suas operações e garantir a conetividade da região do Land do Sarre. Outros instrumentos, como auxílios ao investimento ou medidas regulamentares, não se afiguram adequados para a resolução dos problemas financeiros do aeroporto de Saarbrücken a nível operacional. A Comissão considera, por conseguinte, que o auxílio ao funcionamento concedido ao aeroporto de Saarbrücken constitui um instrumento adequado.

Existência de efeito de incentivo e proporcionalidade do montante do auxílio (auxílio limitado ao mínimo necessário)

(292) Nos termos do ponto 124 das orientações relativas à aviação de 2014, o auxílio ao funcionamento tem um efeito de incentivo se, na ausência do auxílio ao funcionamento, e tendo em conta a eventual presença do auxílio ao investimento e o nível de tráfego aéreo, o nível da atividade económica do aeroporto em causa for passível de se reduzir de uma forma considerável.

(293) O aeroporto de Saarbrücken recebeu um auxílio ao investimento para a construção de um novo terminal e cumprimento dos requisitos atuais de infraestruturas aeroportuárias modernas. Tal permitiu ao aeroporto satisfazer as necessidades de transporte e conetividade da região do Land do Sarre, o que, expresso em número de passageiros, estabilizou ao longo dos últimos anos no nível dos 500 000 passageiros por ano. Apesar de um número de passageiros bastante estável, o aeroporto não consegue, todavia, cobrir os custos de funcionamento. Sem o auxílio ao funcionamento, o aeroporto não conseguiria manter o nível atual de tráfego e a sua atividade económica teria de ser reduzida. Ao mesmo tempo, os auxílios não excederam o montante necessário para cobrir perdas de exploração e, por conseguinte, o montante do auxílio é limitado ao mínimo necessário.

(294) Por conseguinte, a Comissão considera que o auxílio ao funcionamento concedido ao aeroporto de Saarbrücken tem um efeito de incentivo e é proporcional.

Prevenção de efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais

(295) Nos termos do ponto 131 das orientações relativas à aviação de 2014, ao apreciar a compatibilidade do auxílio ao funcionamento, a Comissão deve ter em conta as distorções da concorrência e os efeitos sobre as trocas comerciais. Um indício de potenciais distorções da concorrência ou efeitos sobre as trocas comerciais pode ser o facto de o aeroporto estar situado na mesma zona de influência que outro aeroporto com capacidade não utilizada.

(296) Tal como demonstrado nos considerandos 237 e seguintes, tendo em conta o conceito de uma zona de influência de cerca de 100 km e um tempo de viagem de 60 minutos, é possível presumir que três dos aeroportos situados mais próximo de Saarbrücken, ou seja, o aeroporto do Luxemburgo (a 121 km de Saarbrücken), o aeroporto de Metz--Nancy-Lorraine (a 96 km de Saarbrücken) e o aeroporto de Frankfurt Hahn (a 128 km de Saarbrücken) não estão localizados na mesma zona de influência e seguem modelos de negócio significativamente diferentes do aeroporto de Saarbrücken. O aeroporto de Saarbrücken oferece maioritariamente voos regulares que ligam Saarbrücken aos principais centros empresariais alemães (Berlim, Hamburgo e, no passado, igualmente Munique) e a vários destinos de férias. O aeroporto do Luxemburgo oferece principalmente voos regulares para capitais europeias, ao passo que o de Metz-Nancy-Lorraine se centra em voos regulares para cidades francesas e destinos na África do Norte e o modelo de negócios do aeroporto de Frankfurt-Hahn assenta em transportadoras de baixo custo e no transporte aéreo de mercadorias.

(297) O problema da duplicação das infraestruturas aeroportuárias na mesma zona de influência apenas ocorre relativamente ao aeroporto de Zweibrücken. Todavia, tal como explicado no considerando 252 e tendo em conta a sequência de acontecimentos relativos à ampliação das infraestruturas no aeroporto de Saarbrücken e a reconversão do aeroporto de Zweibrücken de aeroporto militar num aeroporto de aviação civil, que gerou a capacidade não utilizada no Land do Sarre, pode concluir-se que foi o aeroporto de Zweibrücken que duplicou desnecessariamente as infraestruturas, produzindo efeitos de distorção da concorrência.

Conclusão

(298) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o auxílio ao funcionamento concedido ao aeroporto de Saarbrücken é compatível com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado, tendo em conta as condições de compatibilidade estabelecidas na secção 5.1.2 das orientações relativas à aviação de 2014.

(299) A Comissão considera ainda que, uma vez que considerou o auxílio ao funcionamento concedido à FSBesitzG/FSG como compatível ao abrigo das orientações relativas à aviação de 2014, não tem de examinar quaisquer demais fundamentos de potencial compatibilidade invocados pela Alemanha.

5.2. *A ALIENAÇÃO DE VÁRIOS TERRENOS PARA A FSBESITZG*

5.2.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(300) Pelos motivos expostos nos considerandos 179 a 182, a FSBesitzG tem de ser considerada uma empresa a partir de 2000.

Assim, no que diz respeito às várias alienações de terrenos mencionadas na decisão de início do procedimento, apenas as que tiveram lugar após o ano 2000 são pertinentes para efeitos da presente decisão. As alienações ocorridas antes de 2000 não beneficiaram uma empresa e, consequentemente, não poderiam constituir um auxílio estatal. No que se refere às alienações que tiveram lugar depois de 2000, a Alemanha alega que eram necessárias por razões de segurança e que, por conseguinte, se inserem no âmbito de missões de serviço público e não estão sujeitas a apreciação em matéria de auxílios estatais. Na opinião da Alemanha, as alienações estão abrangidas pelo § 8 da *Luftsicherheitsgesetz*. Tal como referido nos considerandos 186 a 194, a Comissão é de opinião que as medidas previstas no § 8 da *Luftsicherheitsgesetz* podem, em princípio, ser consideradas como constituindo atividades correspondentes a missões de serviço público. Todavia, na medida em que a transferência de terrenos libertou a FSBesitzG ou a FSG de custos que tinham de suportar nos termos do § 8, n.º 3, da *Luftsicherheitsgesetz*, as transferências estão sujeitas a apreciação ao abrigo das regras comunitárias em matéria de auxílios estatais.

(301) Depois de 2000, foram realizadas três alienações de terrenos, duas das quais […] (2002 e 2003) e uma mediante pagamento (2004). Os terrenos foram alienados pelo Land do Sarre. Por conseguinte, a Comissão pode concluir que as alienações de terrenos para a FSBesitzG envolvem recursos estatais sob a forma de subvenções diretas provenientes do orçamento de Estado, sendo, por conseguinte, imputáveis ao Estado.

(302) As duas alienações realizadas a título gratuito devem ser consideradas como tendo concedido à FSBesitzG uma vantagem que de outra forma não teria beneficiado no mercado. A Alemanha forneceu uma avaliação interna do valor destes dois terrenos, segundo a qual o valor conjunto de mercado ascenderia a aproximadamente […]. O terceiro terreno foi vendido por um preço de […]. A Alemanha apresentou uma avaliação dos terrenos que foram alienados em 2002. De acordo com essa avaliação, os terrenos alienados localizados do lado de fora da vedação original tinham um valor de […]; os terrenos localizados na área do aeroporto tinham um valor de […]. A Alemanha alega que esta avaliação pode ser igualmente utilizada para determinar o valor do terreno vendido em 2004. Nesta base, a Alemanha calculou que o valor do terreno vendido em 2004 ascendeu a […] aquando da transação, o que equivale ao preço de venda pago pela FSBesitzG. A este respeito, a Comissão observa, em primeiro lugar, que a avaliação referida pela Alemanha não foi realizada por um perito independente, mas internamente, pelo departamento do Ministério das Finanças do Land do Sarre responsável pela venda de terrenos. Além disso, a Alemanha não apresentou qualquer explicação sobre como chegou à sua conclusão. Em especial, não ficou claro que terrenos estavam localizados dentro do aeroporto e quais se encontravam fora do mesmo. A Comissão não pode, por conseguinte, excluir que o preço pago foi inferior ao do valor de mercado, o que conferiu, assim, uma vantagem à FSBesitzG. Uma vez que a FSBesitzG foi a única beneficiária destas três alienações, há igualmente que considerar que estas tiveram um caráter seletivo. Por último, tal como referido nos considerandos 218 a 225, as alienações são passíveis de falsear a concorrência e ter efeitos sobre as trocas comerciais. Por conseguinte, a alienação de três terrenos constituiu um auxílio estatal.

(303) A Comissão considera ainda que, tendo em conta que o auxílio estava associado à livre transferência de ativos de capital fixo, o auxílio deve ser considerado como um auxílio ao investimento.

5.2.2. COMPATIBILIDADE

(304) O auxílio ao investimento foi utilizado para permitir a ampliação das áreas de segurança de final de pista (RESA). Conforme estabelecido na secção 5.1.5.3, este investimento foi efetuado com vista a manter o aeroporto plenamente operacional, potenciando, assim, o desenvolvimento regional. A Comissão considera que o auxílio ao investimento sob a forma de uma alienação de terrenos cumpre igualmente todas as outras condições para a determinação da compatibilidade nos termos do ponto 61 das orientações relativas à aviação de 2005, uma vez que as razões previstas na secção 5.1.5.3. são igualmente aplicáveis. Conclui-se, por conseguinte, que o auxílio ao investimento sob a forma de alienação de terrenos é compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107, n.º 3, alínea c), do Tratado.

5.3. *GARANTIAS SOBRE EMPRÉSTIMOS A FAVOR DA VH SAAR E DA FSBESITZG*

5.3.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(305) A Comissão observa que o Land do Sarre garantiu empréstimos à FSBesitzG em três ocasiões sem ter recebido qualquer remuneração. Todavia, observa igualmente que todas estas garantias foram concedidas antes de 2000. Uma vez que a FSBesitzG só pode ser considerada como constituindo uma empresa para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado a partir de 2000, a Comissão considera que as garantias não concederam uma vantagem a uma empresa e, consequentemente, não constituem auxílios estatais.

(306) No que diz respeito às cartas de conforto fornecidas à vh Saar, a Comissão recorda a sua conclusão anterior constante no considerando 203, de que a vh Saar utiliza o financiamento que recebeu para o cumprimento das suas obrigações de financiamento para com o aeroporto de Saarbrücken. Os empréstimos contraídos pela vh Saar no seguimento das cartas de conforto também foram transferidos para o aeroporto de Saarbrücken. Consequentemente, pode concluir-se que a vantagem concedida por essas cartas não beneficiou a vh Saar, mas que tal eventual vantagem foi transferida para o aeroporto.

(307) No que se refere à vantagem para o aeroporto, os empréstimos garantidos pelas cartas de conforto foram transferidos para o financiamento de investimentos em infraestruturas. Caso as cartas de conforto implicassem auxílios, seriam, por conseguinte, compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado pelas razões expostas na secção 5.1.5.3.

5.4. *O CONTRATO DE LOCAÇÃO ENTRE A FSBESITZG E A FSBG*

5.4.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(308) A Comissão já determinou, no considerando 181, que a FSBG é uma empresa para efeitos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Por conseguinte, importa apenas avaliar se os contratos de locação concederam uma vantagem à FSBG, se essa vantagem foi concedida a partir de recursos estatais e se constituiu uma distorção da concorrência e afetou as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

Distinção entre auxílios existentes e novos auxílios

(309) A Comissão observa que, em primeiro lugar, há que distinguir entre o contrato de locação financeira celebrado em 7 de julho de 1997 e esteve em vigor até 1 de julho de 2006 (doravante «contrato de 1997») e o contrato que produziu efeitos a partir de 1 de julho de 2006 em diante (doravante «contrato de 2006»). Conforme salientado anteriormente, a construção e exploração de um aeroporto não foi considerada como constituindo uma atividade económica até ao ano de 2000, daí advindo que qualquer regime de auxílios implementado antes dessa data constituiria, se considerado como auxílio estatal, *um auxílio existente* após essa data (ver secção 5.1.2). Assim, não é necessário continuar a aprofundar se o contrato de 1997 (que previa pagamentos anuais fixos a título de locação) constituiu, de facto, um auxílio, uma vez que, de qualquer modo, teria de ser considerado como auxílio existente.

(310) Por outro lado, a celebração de um novo contrato de locação pela FSBG em 2006, com novas condições de utilização para determinação do valor da locação anual a pagar (em especial, a introdução de um novo elemento de preço, nomeadamente a transferência de uma determinada percentagem do lucro anual da FSBG) não pode ser apenas considerada como uma «modificação [] de natureza puramente formal ou administrativa destinada a não afetar a apreciação da compatibilidade da medida de auxílio com o mercado comum» ([75]). O contrato de 2006 não pode, por conseguinte, se considerado como um auxílio estatal, constituir um auxílio existente, mas antes um novo auxílio.

Recursos estatais e imputabilidade ao Estado

(311) Para constituir um auxílio estatal, a medida em causa tem de ser financiada a partir de recursos estatais e a decisão de concessão da medida deve ser imputável ao Estado.

([75]) Artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

(312) O contrato de 2006 foi celebrado entre a FSBesitzG e a FSBG. A FSBesitzG era 100 % detida (indiretamente) pelo Estado, que, por conseguinte, se encontrava numa posição de controlo sobre a empresa. A aceitação de um contrato de locação com um valor de locação inferior ao preço de mercado implicaria a perda de receitas para essa empresa e o respetivo proprietário (ou seja, em última análise, o Land do Sarre) e seria, por conseguinte, financiado a partir de recursos estatais. No que respeita à imputabilidade, a Comissão observa que, de acordo com os estatutos da FSBesitzG, os membros do conselho de fiscalização da FSBesitzG são nomeados pelo governo do Land do Sarre e o Presidente é nomeado pelo Ministério com o pelouro da aviação. Para a celebração do contrato de 2006, era necessário o consentimento do conselho de fiscalização ([76]), que representa o governo do Land do Sarre. A Comissão conclui, por conseguinte, que esta medida é imputável ao Estado.

Vantagem económica

(313) Para determinar se o contrato de 2006 concedeu uma vantagem económica à FSBG, importa comparar os termos do referido contrato com os comuns no mercado no momento em apreço para o mesmo tipo de contrato ou, se tal não for possível, avaliar se um operador com fins lucrativos numa economia de mercado teria efetuado esta transação.

(314) A Alemanha não apresentou quaisquer elementos comprovativos que demonstrem que o contrato de 2006 cumpria as condições normais de mercado no momento. Por conseguinte, importa analisar se um OEM prudente, interessado na obtenção de um lucro razoável, teria celebrado o contrato de 2006.

(315) A Comissão observa que a FSBesitzG registou sistematicamente perdas desde, pelo menos, o ano de 2000 (ver quadro 3). Tendo em conta que o contrato de locação com a FSBG era praticamente a sua única fonte de rendimento (para além da cobertura de prejuízos anuais recebida da vh Saar), afigura-se que um OEM razoável que se encontrasse na situação da FSBesitzG teria tentado cobrir os seus próprios custos a partir dos rendimentos gerados através deste contrato de locação. Os custos incorridos pela FSBesitzG eram superiores ao rendimento por esta gerado através da locação do aeroporto à FSBG. Também não se afigura que a FSBesitzG seguisse, com a celebração do contrato de 2006, uma estratégia específica de rendibilidade a longo prazo.

(316) Tendo em conta o que precede, a celebração do contrato de 2006 não pode ser considerada como estando em conformidade com o princípio de OEM e conferiu, por conseguinte, uma vantagem à FSBG.

Seletividade

(317) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado, para uma medida poder ser considerada um auxílio estatal deve favorecer «certas empresas ou certas produções». Uma vez que o contrato de 2006 beneficiou apenas a FSBG, pode ser considerado seletivo, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado.

Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais

(318) Por último, a medida era suscetível de falsear a concorrência e ter efeitos sobre as trocas comerciais pelas razões explicadas na secção 5.1.1.

Conclusão

(319) A Comissão considera, por conseguinte, que o contrato de 2006 constituiu um auxílio estatal a favor da FSBG. Deve ser apreciado como um auxílio ao funcionamento.

5.4.2. COMPATIBILIDADE

(320) Conforme exposto na secção 5.1.5.4, os auxílios ao funcionamento concedidos antes da entrada em vigor das orientações relativas à aviação de 2014 podem ser declarados compatíveis, na totalidade dos custos de funcionamento não cobertos, desde que sejam preenchidas ([77]) as seguintes condições:

— contribuição para um objetivo de interesse comum claramente definido;

— necessidade de intervenção do Estado;

— existência do efeito de incentivo;

([76]) Ver § 10, alínea i), dos Estatutos da FSBesitzG, segundo os quais qualquer alteração ao contrato de locação entre a FSBesitzG e a FSBG tem de ser aprovada pelo conselho de fiscalização da FSBesitzG.

([77]) De acordo com o ponto 137 das orientações relativas à aviação de 2014, nem todas as condições estabelecidas na secção 5.1 das orientações são aplicáveis ao auxílio ao funcionamento concedido no passado.

— proporcionalidade do montante do auxílio (auxílio limitado ao mínimo necessário);

— prevenção de efeitos negativos indesejados sobre a concorrência e as trocas comerciais.

(321) Os auxílios ao funcionamento em apreço, que dizem respeito à locação das infraestruturas aeroportuárias abaixo do preço de mercado, tinham como finalidade a manutenção do nível adequado de funcionamento no aeroporto de Saarbrücken.

(322) Nos termos do ponto 113 das orientações relativas à aviação de 2014, o auxílio ao funcionamento para aeroportos será considerado como contribuindo para a realização de um objetivo de interesse comum se aumentar a mobilidade dos cidadãos da União Europeia e a conectividade das regiões, combater o congestionamento do tráfego aéreo nos principais aeroportos da União que funcionam como plataformas de correspondência ou facilitar o desenvolvimento regional.

(323) Tal como explicado no considerando 254, os auxílios ao funcionamento concedidos ao aeroporto de Saarbrücken contribuíram para a conetividade e o desenvolvimento da região. Pelas razões expostas no considerando 284, o argumento da duplicação aplica-se antes ao auxílio estatal concedido ao aeroporto de Zweibrücken.

(324) Por conseguinte, a Comissão considera que o auxílio ao funcionamento concedido à FSBG contribuiu para a consecução do objetivo de interesse comum de melhoria da conectividade e do desenvolvimento regional da região do Land do Sarre, através da exploração das infraestruturas de transporte a fim de satisfazer as necessidades da região em matéria de transportes.

(325) Nos termos das orientações relativas à aviação de 2014, os aeroportos mais pequenos podem ter dificuldades em garantir o financiamento do seu funcionamento sem recurso a fundos públicos. Nos termos do ponto 118 das orientações relativas à aviação de 2014, os aeroportos com um tráfego anual inferior a 700 000 passageiros podem não ser capazes de cobrir uma percentagem substancial dos seus custos de funcionamento. O tráfego no aeroporto de Saarbrücken foi sempre inferior a 700 000 passageiros. A Comissão considera, por conseguinte, que o auxílio era necessário, na medida em que permitiu uma melhoria em matéria de conectividade da região que o mercado não teria, por si só, providenciado.

(326) Tal como salientado anteriormente, o aeroporto de Saarbrücken recebeu auxílios ao investimento que lhe permitiram satisfazer as necessidades de conectividade e transporte na região do Land do Sarre (ver considerando 285). Apesar de um número de passageiros bastante estável, o aeroporto não consegue cobrir os custos de funcionamento. Neste contexto, a Comissão observa que também a FSBG foi deficitária durante os anos 2006 e 2007, quando o contrato de 2006 se encontrava em vigor (as perdas registadas ascenderam a - 214 709 EUR em 2006 e - 2 737 773 EUR em 2007). As perdas registaram-se apesar do valor pago a título de locação pela FSBG nesses anos ter sido inferior ao valor pago a título de locação no âmbito do contrato de 1997 (ver quadro 7). Pode presumir-se, assim, que o auxílio concedido no contrato de 2006 teve um efeito de incentivo e não excedeu o montante necessário para cobrir perdas de exploração e, por conseguinte, foi limitado ao mínimo necessário para a realização da atividade objeto do auxílio.

(327) Deste modo, a Comissão conclui que estão preenchidas as condições de compatibilidade estabelecidas nas orientações relativas à aviação de 2014.

5.5. *DESCONTOS CONCEDIDOS ÀS COMPANHIAS AÉREAS/CONTRATOS DE COMERCIALIZAÇÃO*

5.5.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

(328) Ao prestar serviços de transporte aéreo, as companhias aéreas exercem uma atividade económica e, por conseguinte, constituem empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Importa analisar se os acordos entre as companhias aéreas e o aeroporto em causa concederam a estas uma vantagem económica.

Vantagem económica

(329) Quando um aeroporto dispõe de recursos públicos, os auxílios a uma companhia aérea podem, em princípio, ser excluídos, se a relação entre o aeroporto e essa companhia aérea satisfazer o critério de OEM. A existência de uma vantagem geralmente pode ser excluída se a a) o preço cobrado pelos serviços corresponder ao preço de mercado, b) através de uma análise *ex ante*, puder demonstrar-se que o acordo entre o aeroporto e a companhia aérea dará azo a uma contribuição de lucro incremental positiva para o aeroporto e fizer parte de uma estratégia global conducente a rendibilidade a longo prazo.

(330) A fim de apreciar se um acordo celebrado por um aeroporto com uma companhia aérea satisfaz o critério de OEM, as receitas extra-aeronáuticas esperadas e provenientes da atividade da companhia aérea devem ser tidas em conta, juntamente com as taxas aeroportuárias, líquidas de quaisquer descontos, o apoio em matéria de *marketing* ou os regimes de incentivo. Do mesmo modo, há que ter em conta todos os custos incrementais esperados que serão incorridos pelo aeroporto em relação à atividade da companhia aérea no aeroporto. Tais custos incrementais podem abranger todas as categorias de despesas ou investimentos, tais como o aumento de custos com pessoal, equipamento e investimentos induzidos pela presença da companhia aérea no aeroporto. Por exemplo, se o aeroporto precisa de expandir ou construir um novo terminal ou outras instalações principalmente para acomodar as necessidades de uma companhia aérea específica, tais custos devem ser tidos em conta no cálculo dos custos incrementais. Pelo contrário, os custos que o aeroporto teria de suportar de qualquer modo, independentemente do acordo com a companhia aérea, não devem ser tidos em conta no critério de OEM.

(331) Além disso, as infraestruturas do aeroporto devem estar abertas a todas as companhias aéreas e não podem destinar-se a uma companhia aérea específica a fim de excluir que a vantagem resultante de um auxílio compatível para o operador aeroportuário não seja repercutida numa companhia aérea específica.

(332) Neste contexto, a Comissão irá avaliar o regime geral das taxas aeroportuárias aplicáveis no aeroporto de Saarbrücken, bem como os contratos individuais entre as companhias aéreas e o aeroporto de Saarbrücken aeroporto que se afastem ou não se insiram no âmbito do regime de taxas aeroportuárias.

Descontos concedidos às companhias aéreas

(333) Em 1 de abril de 2007, foi introduzida uma nova tabela de taxas no aeroporto de Saarbrücken (doravante «tabela de taxas de 2007»). Esta tabela previa a concessão de descontos às companhias aéreas que cumprissem determinadas condições. A tabela de taxas de 2007 oferecia, em especial, descontos para novas companhias aéreas, novos destinos e aumento do número de passageiros. Até essa data, a tabela de taxas não previa quaisquer descontos. O aeroporto de Saarbrücken adotou uma nova tabela de taxas que entrou em vigor em 1 de setembro de 2013, que veio substituir a tabela de taxas de 2007. A tabela de taxas de 2013 não é objeto da presente decisão.

(334) Ao aplicar o critério de OEM à medida em apreço, a Comissão deve, em primeiro lugar, avaliar se o preço cobrado corresponde a um preço de mercado. Para o efeito, a Comissão tem dúvidas de que, atualmente, seja possível identificar um valor de referência adequado para estabelecer um verdadeiro preço de mercado para os serviços prestados pelos aeroportos. Na ausência de um valor de referência no mercado identificável, a Comissão deve apreciar a rendibilidade incremental *ex ante* da tabela de taxas de 2007.

(335) A tabela de taxas de 2007 foi introduzida com o intuito de reforçar a competitividade do aeroporto de Saarbrücken. Ao elaborar a tabela de taxas de 2007, o operador do aeroporto de Saarbrücken analisou o número de passageiros, os movimentos aeroportuários e os resultados financeiros dos anos 1997-2006. Segundo a Alemanha, uma análise de mercado efetuada na altura revelou que o aeroporto de Saarbrücken era um dos dois aeroportos mais onerosos na Alemanha. A Comissão observa que a TUIFly saiu do aeroporto de Saarbrücken em finais de 2006. Além disso, o aeroporto de Saarbrücken passou a ter o aeroporto de Zweibrücken como concorrente após 2006. Estes fatores conjugados levaram o aeroporto de Saarbrücken a reconsiderar a sua política de preços e a introduzir uma tabela de taxas revista, que oferecia incentivos sob a forma de descontos a fim de garantir a sua viabilidade e rendibilidade futuras.

(336) Embora, de acordo com as informações disponíveis, não tenham sido efetuados estudos de rendibilidade *ex ante* para a tabela de taxas de 2007, a Alemanha afirmou que o aeroporto de Saarbrücken previa que não fossem necessários praticamente quaisquer investimentos adicionais para o fornecimento de serviços aeroportuários adicionais às companhias aéreas e que não surgissem quaisquer custos de funcionamento adicionais. Por conseguinte, na perspetiva da Alemanha, não era necessário qualquer estudo de rendibilidade *ex ante*. Assim, os custos incrementais eram limitados aos incentivos oferecidos. Neste contexto, a Comissão observa que a tabela de taxas de 2007 oferecia, de facto, descontos exclusivamente para novas companhias aéreas, novas ligações ou aumento do número de passageiros e, como tal, não tinham um impacto negativo sobre o *statu quo* no aeroporto. A Comissão observa que, antes da introdução da tabela de taxas de 2007, a capacidade do aeroporto de Saarbrücken era apenas utilizada em 50 %. Com efeito, o número de passageiros diminuiu de 487 000 em 2005 para 350 000 em 2007, embora a capacidade anual potencial do aeroporto fosse de 700 000 passageiros por ano. A Comissão salienta que, após a saída da TUIFly, o aeroporto de Saarbrücken tinha uma capacidade não utilizada e, consequentemente, era possível dar resposta ao tráfego adicional sem para o efeito ser necessário melhorar as infraestruturas, adquirir equipamento adicional ou contratar mais pessoal. A Alemanha confirmou que não havia necessidade de contratar mais pessoal, ampliar as infraestruturas existentes, ou adquirir outro equipamento para servir as novas companhias ou ligações áreas (por exemplo, os tapetes de bagagem existentes e o pessoal eram suficientes).

(337) Com qualquer nova companhia aérea ou ligação, seriam geradas receitas aeronáuticas e extra-aeronáuticas. Uma vez que o nível de custos se mantinha estável, qualquer nova companhia aérea ou ligação proporcionaria, segundo a Alemanha, uma contribuição positiva para a rendibilidade do aeroporto. O facto de o aeroporto de Saarbrücken ter conseguido atrair efetivamente várias companhias aéreas (como a Air Berlin, que começou a operar a partir de Saarbrücken em finais de 2007) e estabelecer novas ligações após a introdução da tabela de taxas de 2007 é também um indicador de que a estratégia baseada em descontos com o intuito de aumentar a sua atividade foi bem sucedida. Por último, os dados disponíveis revelam que a tabela de taxas de 2007 gerou um aumento gradual das receitas para o aeroporto (de […] em 2007 para […] em 2010).

(338) A Comissão salienta ainda que ao apreciar os acordos entre aeroportos e companhias aéreas, terá igualmente em conta até que ponto os acordos em apreciação podem ser considerados parte da execução de uma estratégia global do aeroporto para conduzir à rendibilidade, pelo menos a longo prazo. A este respeito, a Comissão deve ter em conta os elementos factuais de que dispunha e os desenvolvimentos que se poderiam razoavelmente esperar aquando da elaboração da tabela de taxas de 2007, em especial as condições de mercado existentes, nomeadamente as alterações do mercado decorrentes da liberalização no mercado dos transportes aéreos, a entrada no mercado e a evolução de transportadoras de baixo custo e de outras transportadoras aéreas de ponto a ponto, alterações na estrutura organizativa e económica do setor aeroportuário, bem como o grau de diversificação e complexidade das funções exercidas pelos aeroportos, o aumento da concorrência entre as companhias aéreas e aeroportos, a conjuntura económica incerta devido a alterações nas condições de mercado existentes, ou qualquer outra incerteza no ambiente económico devem ser tidos em conta. A Comissão salienta que, tal como descrito no considerando 335, várias razões (como a nova concorrência do aeroporto de Zweibrücken após 2006 e a saída da TUIFly em finais de 2006) levaram o aeroporto de Saarbrücken a ponderar a necessidade de uma tabela de taxas revista, sendo os descontos uma medida necessária para garantir a sua viabilidade e rendibilidade futuras.

(339) Por último, a Comissão observa que as infraestruturas do aeroporto estão abertas a todas as companhias aéreas e não se destinam a uma companhia aérea específica.

(340) Tendo em conta o que precede, aceitando que um aumento da atividade não resultou em praticamente quaisquer custos incrementais, mas que seria expectável a geração de receitas adicionais, a Comissão aceita que com a adoção da tabela de taxas de 2007 e os descontos nela previstos, o aeroporto de Saarbrücken agiu como o faria um OEM. Por conseguinte, a medida não concedeu às companhias aéreas abrangidas qualquer vantagem económica.

Contrato de comercialização com a Air Berlin

(341) No contrato celebrado entre a Air Berlin e o aeroporto de Saarbrücken em 6 de abril de 2011, as duas partes acordaram que a Air Berlin iria aumentar a frequência dos seus voos para e de Berlim, com cinco voos de ida e volta por semana adicionais e a frequência dos seus voos para e de […] com três voos de ida e volta por semana adicionais até ao final de abril de 2014. Em contrapartida deste aumento de frequências e do compromisso por parte da Air Berlin em como iria publicitar as novas frequências, o aeroporto de Saarbrücken comprometeu-se a efetuar o pagamento num montante total de [800 000 EUR — 1 700 000 EUR] à Air Berlin em 2011 e 2012.

(342) A Alemanha apresentou uma análise da rentabilidade do contrato que se poderia esperar no momento da celebração do contrato, assumido pela FSG. Alegou-se que, para além dos pagamentos de comercialização direta, o aumento da frequência não implicaria quaisquer custos adicionais ([78]) para o aeroporto, que, segundo a Alemanha, conseguiria gerir o tráfego adicional com base nas infraestruturas e pessoal existentes. A análise teve por base as seguintes expetativas:

Quadro 10

Rendibilidade *ex ante* do contrato de comercialização celebrado com a Air Berlin (valores em EUR)

	2011	2012	2013	2014	2011-2014
Receitas incrementais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Custos incrementais	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([78]) Os custos incrementais apresentados no quadro 10 dizem respeito aos pagamentos relativos à comercialização.

	2011	2012	2013	2014	2011-2014
Resultado	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(343) Apesar de a análise *ex ante* realizada pela FSG e apresentada pela Alemanha não descontar os pagamentos futuros à data em que o contrato foi celebrado, é evidente que se esperava a sua rendibilidade. A Alemanha confirmou que até à data, o aumento da frequência previsto no contrato de comercialização não exigiu a contratação de novo pessoal ou a realização de investimentos específicos: Em geral, as expectativas do aeroporto foram, em grande medida, satisfeitas e o contrato revelou-se rentável. Neste contexto, a Alemanha apresentou uma projeção para a duração do contrato, tendo por base os lucros obtidos nos primeiros 8 meses do período contratual (de abril de 2011 a janeiro de 2012), ao abrigo da qual o contrato se afigura rentável.

(344) Após a análise do contrato e das expectativas da FSG no momento da celebração do mesmo, a Comissão considera que o contrato contribuiu para a rendibilidade do aeroporto de Saarbrücken, na medida em que as receitas incrementais previstas foram superiores aos custos incrementais previstos. Uma vez que o contrato cumpriu, deste modo, o princípio de OEM, não concedeu uma vantagem à Air Berlin.

Conclusão

(345) Tendo verificado que a tabela de taxas de 2007 e os descontos nela previstos, bem como o contrato de comercialização de 2011 celebrado entre a Air Berlin e o aeroporto de Saarbrücken não concederam às companhias aéreas em causa uma vantagem, não é necessário avaliar os demais critérios para a existência de auxílio. É possível concluir que não foi concedido qualquer auxílio estatal às companhias aéreas em causa.

5.6. *AUXÍLIO AO ARRANQUE CONCEDIDO À CIRRUS AIRLINES*

(346) A Comissão observa que a Cirrus Airlines, que recebeu pagamentos diretos por parte da FSBesitzG em 2005 e 2006, declarou falência em janeiro de 2012; o processo de insolvência foi aberto em abril de 2012. Consequentemente, a Cirrus Airlines cessou a sua atividade económica. Uma vez que o resultado do processo de insolvência não é claro, a Comissão não pode, de momento, pronunciar-se quanto à questão de saber se o inquérito sobre os pagamentos à Cirrus Airlines ficou desprovido de objeto. Por conseguinte, os pagamentos efetuados à Cirrus Airlines não são objeto da presente decisão.

6. **CONCLUSÃO**

(347) Face ao exposto, a Comissão conclui que o financiamento da FSBesitzG/FSG através da injeção de capital para cobrir as perdas nos anos 2000 a 2012 constitui um auxílio estatal na medida em que estava relacionado com atividades que não constituíam missões de serviço público. O auxílio constitui um novo auxílio a partir de 1 de junho de 2007 em diante. Parte do auxílio é compatível com o auxílio ao investimento nos termos das orientações relativas à aviação de 2005 e parte do auxílio é compatível com o auxílio ao funcionamento nos termos das orientações relativas à aviação de 2014. A Comissão conclui ainda que as injeções de capital concedidas à vh Saar não constituem um auxílio estatal porque a vh Saar transferiu todos os fundos públicos recebidos e, por conseguinte, não beneficiou de uma vantagem económica.

(348) A alienação de terrenos sem haver lugar a uma remuneração ou por um preço inferior ao preço de mercado nos anos de 2002, 2003 e 2004 constitui um auxílio estatal, na medida em que estava relacionado com atividades que não constituíam missões de serviço público. O auxílio é compatível enquanto auxílio ao investimento nos termos das orientações relativas à aviação de 2005.

(349) As garantias sobre empréstimos foram todas concedidas antes de 2000 e, por conseguinte, não constituem auxílios estatais. A eventual vantagem concedida pelas cartas de conforto foi transferida da vh Saar para a FSBesitzG/FSG.

(350) O contrato de locação de 2006 implicou auxílios estatais a favor FSBG, o que o torna compatível com um auxílio ao funcionamento nos termos das orientações relativas à aviação de 2014.

(351) Não foram concedidos quaisquer auxílios estatais às companhias aéreas através da tabela de taxas de 2007 e do contrato de comercialização com a Air Berlin. Os auxílios ao arranque a favor da Cirrus Airlines não são objeto de apreciação na presente decisão.

(352) Por último, a Comissão observa que, em 17 de junho de 2014, a Alemanha informou a Comissão de que aceita, a título excecional, que a presente decisão seja adotada em língua inglesa,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido pela Alemanha a favor do aeroporto Saarbrücken é compatível com o mercado interno na aceção do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

As medidas que a Alemanha aplicou às companhias aéreas (tabela de taxas de 2007, contrato de comercialização com a Air Berlin) não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 1 de outubro de 2014.

Pela Comissão

Joaquín ALMUNIA

Vice-Presidente