II

(Atos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO (UE) 2017/2336 DA COMISSÃO

de 7 de fevereiro de 2017

SA.21877 (C 24/2007), SA.27585 (2012/C) e SA.31149 (2012/C) — Alemanha Alegados auxílios estatais a favor da Flughafen Lübeck GmbH, da Infratil Limited, da Ryanair e de outras companhias aéreas que utilizam o aeroporto

[notificada com o número C(2017) 602]

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(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,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com a disposição supracitada ([1]) e tendo em conta essas observações,

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

Considerando o seguinte:

1. **PROCEDIMENTO**

1.1. *PROCEDIMENTO SA.21877*

(1) Em 2002, 2003, 2004, 2005 e 2006, a Comissão recebeu diversas denúncias da parte da companhia aérea Air Berlin, de uma ONG ambiental (Bund Umwelt und Naturschutz) e de cidadãos particulares, no que respeita a alegados auxílios estatais a favor da Flughafen Lübeck GmbH («FLG»), da Infratil Limited («Infratil») ([3]) e da companhia aérea Ryanair ([4]).

(2) Em 7 de novembro de 2005, a Comissão pediu informações à Alemanha, que as transmitiu em 7 de fevereiro de 2006. Foram solicitadas informações complementares por carta de 22 de março de 2006, à qual a Alemanha respondeu em 12 de junho de 2006. Em 14 de outubro e 4 de dezembro de 2006, foram realizadas reuniões entre os serviços da Comissão, a Infratil, acionista maioritária da empresa que explorava o aeroporto, e a Cidade Hanseática de Lübeck («Hansestadt Lübeck»). Na sequência destas reuniões, a Infratil prestou informações adicionais por mensagens de correio eletrónico e fax de 16 e 31 de outubro de 2006, 6 de novembro de 2006 e 4, 6 e 21 de dezembro de 2006.

([1]) JO C 287 de 29.11.2007, p. 27.
([2]) JO C 295 de 7.12.2007, p. 29, e JO C 241 de 10.8.2012, p. 56.
([3]) A *Infratil* é uma empresa de investimento em infraestruturas sediada na Nova Zelândia, que investe nos setores da energia, dos aeroportos e dos transportes públicos. Deteve e explorou, designadamente, os seguintes aeroportos: o aeroporto internacional de Wellington, na Nova Zelândia; o aeroporto de Glasgow Prestwick e o aeroporto internacional de Kent, no Reino Unido. Entretanto, alienou os investimentos que detinha em aeroportos europeus.
([4]) A *Ryanair* é uma companhia aérea irlandesa e membro da Associação Europeia de Companhias Aéreas de Baixo Custo. A sua atividade estava relacionada com aeroportos regionais secundários. Atualmente, explora cerca de 160 destinos europeus. A Ryanair tinha uma frota homogénea constituída por 272 aeronaves Boeing 737-800 com 189 lugares. À data da decisão de início do procedimento, em 2007, a Ryanair explorava 23 voos por semana a partir do aeroporto de Lübeck até cinco destinos europeus, mais precisamente Londres-Stansted (Reino Unido), Milão-Bérgamo e Pisa (Itália), Palma de Maiorca (Espanha) e Estocolmo-Skavsta (Suécia).

(3) Por carta de 18 de janeiro de 2007, a Alemanha pediu à Comissão para suspender a investigação preliminar do processo. A Comissão indeferiu o pedido numa carta de 2 de maio de 2007.

(4) Em 24 de abril de 2007, a Alemanha transmitiu observações suplementares à Comissão. Em 21 de junho de 2007, decorreu uma reunião entre a Alemanha e os serviços da Comissão.

(5) Por carta de 10 de julho de 2007, a Comissão informou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE relativamente ao financiamento do aeroporto de Lübeck, às relações financeiras entre a Hansestadt Lübeck e a Infratil e às relações financeiras do aeroporto com a Ryanair («decisão de início do procedimento de 2007»). O procedimento formal de investigação foi registado sob o número SA.21877 (C 24/2007).

(6) Em 24 de outubro de 2007, foi adotada uma retificação da decisão de início do procedimento.

(7) A decisão de início do procedimento de 2007 foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([1]) em 29 de novembro de 2007. A retificação foi publicada em 7 de dezembro de 2007 ([2]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa, no prazo de um mês a contar da data de publicação.

(8) A Comissão recebeu observações da Ryanair, da Air Berlin, da Infratil, da FLG, de duas ONG ([3]), da Câmara de Comércio e Indústria de Lübeck («IHK Lübeck») ([4]), da associação de companhias aéreas alemãs (Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften, «BDF») e de pessoas singulares ([5]). A Alemanha respondeu a estas observações em 17 de abril de 2008.

(9) A Ecorys, consultora independente da Comissão, solicitou informações à Alemanha em 24 de julho de 2008, com o intuito de elaborar um relatório sobre esta matéria. A Alemanha dirigiu-se à Comissão em 1 de agosto de 2008, contestando o direito da Ecorys de obter informações e documentos. Na sua resposta de 8 de agosto de 2008, a Comissão confirmou que as suas competências são alargadas à Ecorys nesta matéria. Consequentemente, as informações solicitadas foram obtidas em 18 de setembro de 2008.

(10) Em 16 de abril de 2009, a Comissão pediu informações complementares à Alemanha, que requereu uma prorrogação do prazo em 21 de abril de 2009 e, novamente, em 7 de julho de 2009. As informações solicitadas foram transmitidas em 30 de outubro de 2009. Foram ainda solicitadas informações suplementares pela Comissão em 29 de outubro de 2009, as quais foram prestadas pela Alemanha em 16 de dezembro de 2009.

(11) Em 17 de outubro de 2010, a Comissão recebeu informações da Air Berlin.

(12) Por carta de 28 de março de 2011, a Comissão solicitou informações suplementares à Alemanha, que pediu uma prorrogação do prazo em 15 de abril de 2011. Em 20 de abril de 2011, a Comissão deferiu o pedido de prorrogação feito pela Alemanha. Em 21 de abril de 2011, a Alemanha requereu uma nova extensão do prazo, que a Comissão deferiu em 27 de abril de 2011. A Alemanha transmitiu a primeira parte das informações solicitadas em 16 de maio de 2011. Numa carta de 20 de maio de 2011, a Comissão considerou as informações apresentadas incompletas, tendo solicitado o envio das restantes informações. A Alemanha contestou este facto numa carta de 7 de junho de 2011. A Comissão respondeu em 15 de junho de 2011, solicitando as informações em falta.

(13) Em 8 de abril de 2011, a Comissão enviou à Ryanair um questionário, cujas respostas lhe foram devolvidas em 4 de julho de 2011. Em 18 de julho de 2011, a Comissão reencaminhou estes contributos para a Alemanha, convidando-a a comentá-los até 18 de agosto de 2011. Em 8 de agosto de 2011, a Comissão enviou à Alemanha uma versão traduzida dos contributos da Ryanair, prorrogando até 9 de setembro de 2011 o prazo concedido à Alemanha para os comentar. Os comentários da Alemanha foram finalmente enviados à Comissão em 8 de setembro de 2011. Em 7 de fevereiro de 2012, a Comissão solicitou informações complementares à Ryanair acerca do estudo da Oxera, apresentado pela Ryanair em 4 de julho de 2011. Em 13 de fevereiro de 2012, a Ryanair requereu uma prorrogação do prazo de resposta. Em 16 de fevereiro de 2012, a Oxera pediu esclarecimentos à Comissão quanto a uma das perguntas colocadas. A Comissão prestou os respetivos esclarecimentos em 17 de fevereiro de 2012. A Ryanair transmitiu as suas observações em 13 de abril de 2012, que foram enviadas pela Comissão à Alemanha em 27 de junho de 2012. A Alemanha comentou as observações da Ryanair por carta de 10 de setembro de 2012.

([1]) JO C 287 de 29.11.2007, p. 27.
([2]) JO C 295 de 7.12.2007, p. 29.
([3]) Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung Groß Grönau eV e Check-in Lübeck e.V.
([4]) Industrie- und Handelskammer zu Lübeck (IHK).
([5]) Peter C. Klanowski e Horst Conrad.

(14) O relatório final da Ecorys, de 29 de março de 2011, foi transmitido em 29 de junho de 2011 à Alemanha, que foi convidada a apresentar as correspondentes observações. Foi enviada uma tradução do relatório à Alemanha em 24 de agosto de 2011, convidando-a a apresentar oservações até 26 de setembro de 2011. A Alemanha transmitiu as suas observações em 10 de outubro de 2011.

(15) Em 30 de junho de 2011, a Alemanha enviou a segunda parte das informações solicitadas pela Comissão. A Alemanha respondeu à carta da Comissão de 15 de junho de 2011 em 29 de junho de 2011. Em 5 de julho de 2011, a Comissão solicitou à Alemanha o envio de informações em falta, um pedido que a Alemanha satisfez em 15 de julho de 2011.

(16) Em 4 de julho de 2011, a Ryanair apresentou observações à Comissão, as quais foram transmitidas à Alemanha em 8 de agosto de 2011. Os comentários da Alemanha a estas observações foram transmitidos em 8 de outubro de 2011.

(17) A Comissão solicitou informações complementares à Alemanha em 20 de fevereiro de 2012. Em 19 de março de 2012, a Alemanha requereu uma prorrogação do prazo para prestar as informações até 17 de abril de 2012, que a Comissão deferiu em 21 de março de 2012. Por carta de 17 de abril de 2012, a Alemanha respondeu às perguntas da Comissão de 24 de fevereiro de 2012. Em 18 de abril de 2012, a Comissão solicitou à Alemanha o envio de informações em falta até 28 de abril de 2012, sem possibilidade de prorrogação. A Comissão referiu, além disso, que, em caso de incumprimento, seria emitida uma injunção para prestação de informações, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([1]). Realizou-se uma reunião entre a Comissão e a Alemanha em 2 de maio de 2012. Em 3 de maio de 2012, a Comissão aceitou conceder uma prorrogação do prazo até 11 de maio de 2012. Numa carta de 7 de maio de 2012, a Alemanha assinalou erros processuais por parte da Comissão e recusou-se a fornecer informações suplementares.

(18) Por carta de 10 de abril de 2013, a Ryanair enviou à Comissão um relatório sobre a abordagem da Oxera ao princípio do operador numa economia de mercado («princípio do OEM»). O relatório foi transmitido à Alemanha em 3 de maio de 2013. A Comissão recebeu observações complementares por parte da Ryanair em 20 de dezembro de 2013.

(19) Por carta de 24 de fevereiro de 2014, a Comissão convidou a Ryanair a apresentar observações sobre a aplicação das orientações relativas à aviação de 2014 ([2]). Em 21 de março de 2014, a Comissão convidou a Infratil a apresentar observações sobre as orientações relativas à aviação de 2014. Um convite formal a todas as partes interessadas para a apresentação de observações sobre as orientações relativas à aviação de 2014 foi publicado no Jornal Oficial em 15 de abril de 2014 ([3]). A Alemanha transmitiu as suas observações em 12 de maio de 2014. A Air Berlin, a Infratil e a *Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV* («SGF») ([4]) apresentaram observações suplementares.

1.2. *PROCEDIMENTOS SA.27585 E SA.31149*

(20) Em 28 de janeiro de 2009, a SGF apresentou uma denúncia relativamente ao processo SA.21877, a qual foi registada com o número de processo de auxílio estatal CP 31/2009 (SA.27585).

(21) Por carta de 5 de fevereiro de 2009, a Comissão pediu informações à Alemanha relativamente a notícias da imprensa sobre o aeroporto de Lübeck. A Alemanha respondeu por cartas de 5 de março de 2009 e 12 de março de 2009.

(22) Por carta de 16 de abril de 2009, a Comissão solicitou informações complementares à Alemanha, que respondeu em 9 de julho de 2009.

(23) Em 22 de junho de 2010 e 30 de junho de 2010, a SGF apresentou uma nova denúncia, alegando que a Alemanha tinha concedido mais auxílios estatais ilegais a favor da FLG e da Infratil. A denúncia foi registada com o número de processo de auxílio estatal CP 162/2010 (SA.31149).

(24) Por carta de 7 de julho de 2010, a Comissão transmitiu esta denúncia à Alemanha e solicitou informações. A Alemanha, por carta de 13 de julho de 2010, requereu uma prorrogação do prazo, pedido que a Comissão deferiu por carta de 14 de outubro de 2010.

([1]) 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).

([2]) Comunicação da Comissão — Orientações relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas (JO C 99 de 4.4.2014, p. 3).

([3]) JO C 113 de 15.4.2014, p. 30.

([4]) Trata-se de uma organização não governamental registada de acordo com as regras da Diretiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, que estabelece a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente e que altera, no que diz respeito à participação do público e ao acesso à justiça, as Diretivas 85/337/CEE e 96/61/CE do Conselho (JO L 156 de 25.6.2003, p. 17).

(25) Por carta de 28 de março de 2011, a Comissão solicitou informações complementares à Alemanha. Por carta de 8 de abril de 2011, a Comissão pediu informações à Ryanair sobre os seus acordos com a FLG.

(26) A Alemanha solicitou uma prorrogação do prazo até 15 de julho de 2011. Por carta de 20 de abril de 2011, a Comissão instou a Alemanha a responder às perguntas relativas às denúncias até 28 de abril de 2011. Por carta de 21 de abril de 2011, a Alemanha pediu uma nova extensão do prazo. Por carta de 27 de abril de 2011, a Comissão aceitou prorrogar o prazo até 16 de maio de 2011. A Alemanha comunicou as informações em 16 de maio de 2011.

(27) Em 20 de maio de 2011, a Comissão enviou uma carta de insistência, nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, declarando que as informações eram incompletas. O prazo para a apresentação das respostas era 7 de junho de 2011. A Alemanha respondeu por carta de 7 de junho de 2011, rejeitando o facto de a carta de 20 de maio de 2011 constituir uma carta de insistência na aceção do Regulamento (CE) n.º 659/1999, uma vez que duas das perguntas tinham sido aparentemente reformuladas e que, na sua opinião, uma das perguntas era nova.

(28) Por carta de 15 de junho de 2011, a Comissão enviou à Alemanha uma segunda carta de insistência nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, dando-lhe a possibilidade de prestar as informações requeridas até 29 de junho de 2011. Em caso de incumprimento com o exigido na carta de insistência, a Comissão equacionaria a emissão de uma injunção para prestação de informações. A Alemanha respondeu por carta de 29 de junho de 2011 a algumas das perguntas e informou a Comissão de que as respostas às demais perguntas seriam comunicadas durante o mês de julho de 2011.

(29) Por carta de 4 de julho de 2011, a Comissão recebeu informações complementares da parte da Ryanair.

(30) Por carta de 5 de julho de 2011, a Comissão enviou à Alemanha uma terceira carta de insistência nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999, dando-lhe a possibilidade de prestar as informações respeitantes às demais perguntas até 15 de julho de 2011. A Alemanha respondeu por carta de 15 de julho de 2011.

(31) Por carta de 18 de julho de 2011, a Comissão transmitiu à Alemanha as observações de 4 de julho de 2011 da Ryanair, convidando-a a comentá-las. A Alemanha solicitou a tradução das observações da Ryanair para alemão. Por carta de 8 de agosto de 2011, a Comissão enviou à Alemanha a versão alemã das observações.

(32) Por carta de 8 de setembro de 2011, a Alemanha apresentou os seus comentários às observações da Ryanair. Em 7 de fevereiro de 2012, a Comissão solicitou informações complementares à Ryanair acerca do estudo da Oxera. Em 13 de fevereiro de 2012, a Ryanair requereu uma prorrogação do prazo para enviar a sua resposta. Foram pedidos esclarecimentos, em 16 de fevereiro de 2012, quanto a uma das perguntas colocadas pela Comissão. Estes esclarecimentos foram prestados pela Comissão em 17 de fevereiro de 2012.

(33) Por carta de 22 de fevereiro de 2012, a Comissão informou a Alemanha da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, relativamente aos presumíveis auxílios estatais a favor da Infratil, da FLG, da Ryanair e de outras companhias aéreas a operarem a partir do aeroporto de Lübeck («decisão de início do procedimento de 2012») ([1]). Na sua resposta, a Alemanha pediu à Comissão, numa carta de 14 de março de 2012, para ocultar determinadas informações contidas na decisão de início do procedimento de 2012. A Comissão aceitou parcialmente o pedido através de uma carta de 20 de março de 2012, explicando que não concordava com a ocultação de determinadas informações. A Alemanha questionou novamente a posição da Comissão em matéria de confidencialidade, numa carta de 3 de abril de 2012. Em 25 de abril de 2012, a Comissão enviou à Alemanha uma carta relativa a esta questão, facultando uma nova versão da decisão de início do procedimento de 2012 e apresentando argumentos adicionais.

(34) Em 2 de março de 2012, a Ryanair transmitiu um pedido à Comissão, inquirindo-a sobre a possibilidade de rever a decisão de início do procedimento de 2012 antes da sua publicação, por forma a evitar a publicação de informação confidencial. A Comissão respondeu em 6 de março de 2012, salientando que cabe ao Estado-Membro fornecer à Ryanair as informações em causa. Após diversos intercâmbios entre a Ryanair, a Comissão e a Alemanha, a Ryanair apresentou uma lista de pedidos de remoção de informações confidenciais, tendo, além disso, criticado as questões processuais em 27 de abril de 2012. Adicionalmente, a Alemanha transmitiu à Comissão, em 30 de abril de 2012, pedidos suplementares da Ryanair no sentido de ocultar determinadas informações. Em 29 de junho de 2012, a versão com informações ocultadas da decisão de início do procedimento de 2012 foi enviada à Ryanair.

(35) Tal como solicitado pela Comissão em 7 de fevereiro de 2012, a Ryanair apresentou observações por carta de 13 de abril de 2012, as quais foram transmitidas pela Comissão à Alemanha em 27 de junho de 2012. A Alemanha comentou as observações da Ryanair através de uma carta de 10 de setembro de 2012.

([1]) Antes de ser iniciado o procedimento, as medidas foram investigadas no âmbito dos processos CP 31/2009 (SA.27585) e CP 162/2010 (SA.31149).

(36) Numa carta de 24 de fevereiro de 2012, a Comissão instou a Alemanha a prestar mais informações sobre os processos no prazo de 20 dias. Em 19 de março de 2012, a Alemanha solicitou uma prorrogação do prazo até 20 de abril de 2012. Por carta de 21 de março de 2012, a Comissão aceitou prorrogar o prazo até 17 de abril de 2012. A Alemanha forneceu as informações solicitadas em 17 de abril de 2012. Numa carta de 18 de abril de 2012, a Comissão referiu que as informações apresentadas pela Alemanha eram incompletas e pediu a comunicação das informações em falta até 28 de abril de 2012. A Comissão acrescentou que, em caso de incumprimento, seria iniciada uma injunção para prestação de informações, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999. Em 3 de maio de 2012, a Comissão enviou uma nova carta à Alemanha, exortando-a a prestar as informações em falta até 11 de maio de 2012.

(37) Em 14 de maio de 2012, a Alemanha apresentou as suas observações à Comissão relativamente à decisão de início do procedimento de 2012.

(38) A decisão de início do procedimento de 2012 foi publicada no Jornal Oficial em 10 de agosto de 2012 ([1]). Todas as partes interessadas tiveram a possibilidade de apresentar observações sobre a decisão num prazo de um mês. Por duas cartas, de 16 de agosto de 2012 e 22 de agosto de 2012, a Ryanair solicitou uma prorrogação do prazo até 24 de setembro de 2012. A Wizz Air solicitou, em 24 de agosto de 2012, uma prorrogação do prazo até 24 de setembro de 2012. Em 31 de agosto de 2012, a Infratil solicitou uma prorrogação do prazo até 10 de outubro de 2012. A Hansestadt Lübeck e a FLG pediram à Comissão, em 5 de setembro de 2012, para alargar o prazo até 10 de outubro de 2012. Em 7 de setembro de 2012, a Bundesverband der deutschen Verkehrsflughäfen («ADV») ([2]) solicitou uma prorrogação do prazo até 10 de outubro de 2012. No mesmo dia, a Comissão deferiu os pedidos de prorrogação da Ryanair, Wizz Air, ADV, Hansestadt Lübeck, FLG e Infratil.

(39) Em 9 de setembro de 2012, a Pro Airport Lübeck e.V. apresentou as suas observações.

(40) Em 10 de setembro de 2012, o Flughafen Hamburg GmbH («aeroporto de Hamburgo») e o *Landesregierung* (governo estatal) de Schleswig-Holstein pediram à Comissão para alargar o prazo de apresentação de observações até 10 de outubro de 2012. A Comissão acedeu a este pedido no dia seguinte. Em 10 de setembro de 2012, a SGF apresentou as suas observações à Comissão.

(41) A Ryanair apresentou as suas observações à Comissão em 24 de setembro de 2012, incluindo um relatório elaborado pela Oxera. Por carta de 8 de outubro de 2012, a Hansestadt Lübeck apresentou as suas observações à Comissão. Em 10 de outubro de 2012, a Comissão recebeu as observações transmitidas pela ADV, FLG, Infratil e Wizz Air, incluindo um relatório da Oxera. No mesmo dia, a Ryanair adicionou às suas observações diversos relatórios elaborados pela Oxera.

(42) Em 3 de maio de 2014, a Alemanha transmitiu as versões não confidenciais dos relatórios da Oxera à Alemanha, que foi convidada a apresentar as correspondentes observações.

(43) Em 15 de maio de 2013, 17 de janeiro de 2014 e 31 de janeiro de 2014, a Ryanair facultou informações complementares.

(44) Por carta de 11 de fevereiro de 2013, a Comissão solicitou à Alemanha a transmissão de todos os contratos relacionados com a privatização do aeroporto de Lübeck num prazo de 20 dias. Este pedido de divulgação foi negado à Comissão numa carta de 28 de fevereiro de 2014, dado que a privatização do aeroporto de Lübeck não fazia parte do procedimento em questão. No seguimento de consultas entre a Comissão e a Alemanha, esta última enviou os dados pormenorizados relativos à privatização do aeroporto de Lübeck por carta de 13 de março de 2014.

(45) A Comissão informou a Alemanha, em 24 de fevereiro de 2013 e 17 de março de 2014, da introdução das orientações relativas à aviação de 2014, destacando a sua importância para o processo em curso, e convidou-a a apresentar observações. Em resposta, a Alemanha prestou informações em 27 de março de 2014. Outras observações adicionais foram apresentadas pela Wizz Air, numa carta de 30 de abril de 2014, e pela Alemanha, em 12 de maio de 2014.

(46) Por cartas de 2 de setembro de 2014, 12 de setembro de 2014 e 26 de setembro de 2014, a Ryanair transmitiu novos relatórios da autoria da Oxera sobre a abordagem recente da Comissão quanto ao princípio do OEM.

1.3. *PROCEDIMENTO CONJUNTO RELATIVO AOS PROCESSOS SA.21877, SA.27585 E SA.31149*

(47) Em 2014, a Comissão juntou num único processo os procedimentos SA.21877, SA.27585 e SA.31149.

(48) Por carta de 30 de setembro de 2014, a Comissão solicitou informações complementares à Alemanha.

([1]) JO C 241 de 10.8.2012, p. 56.
([2]) Associação Federal dos Aeroportos Comerciais Alemães (Bundesverband der deutschen Verkehrsflughäfen).

(49) Em 6 de outubro de 2014, a Alemanha pediu à Comissão que prorrogasse o prazo para prestar as informações requeridas até 30 de novembro de 2014. A Comissão concedeu uma extensão do prazo até 17 de novembro de 2014. Em 21 de novembro de 2014, a Comissão enviou uma carta de insistência à Alemanha, solicitando a apresentação das informações requeridas até 3 de dezembro de 2014. A Comissão referiu que, em caso de incumprimento com o exigido na carta de insistência, seria iniciada uma injunção para prestação de informações, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999. A Alemanha prestou as informações solicitadas em 3 de dezembro de 2014. Na sequência de uma teleconferência realizada em 18 de dezembro de 2014, a Alemanha transmitiu informações complementares em 12 de janeiro de 2015 e 14 de janeiro de 2015.

(50) Por mensagens de correio eletrónico de 26 de janeiro de 2015, 9 de fevereiro de 2015 e 27 de fevereiro de 2015, a Comissão recebeu observações da parte da Ryanair.

(51) Em 30 de janeiro de 2015, a Air Berlin declarou o seu interesse numa decisão da Comissão sobre o alegado auxílio estatal à Ryanair.

(52) Numa carta de 23 de março de 2015, a Comissão transmitiu observações complementares apresentadas por terceiros, convidando a Alemanha a comentá-las. A Alemanha respondeu em 9 de abril de 2015, apresentando os respetivos comentários às observações dos terceiros.

(53) Numa mensagem de correio eletrónico de 20 de abril de 2015, a Comissão solicitou informações complementares relativamente à Yasmina Flughafenmanagement GmbH («Yasmina») ([1]), o operador do aeroporto de Lübeck em 2013 e 2014. Em 4 de maio de 2015, foram enviadas à Alemanha perguntas adicionais sobre o preço da opção de revenda pago pela Infratil.

(54) A Hansestadt Lübeck respondeu em 5 de maio de 2015 às perguntas que diziam respeito à Yasmina. Numa carta de 11 de maio de 2015, a Alemanha respondeu ao pedido de informações adicionais da Comissão sobre o preço da opção de revenda.

(55) Em 13 de maio de 2015, a Comissão colocou uma pergunta à Oxera sobre o alegado auxílio estatal relativo às taxas de degelo. Na sua resposta, a Oxera facultou um relatório sobre o degelo em 18 de maio de 2015.

(56) Por mensagem de correio eletrónico de 22 de maio de 2015, a Comissão pediu esclarecimentos à Oxera no tocante aos seus relatórios de setembro de 2014 e fevereiro de 2015 sobre a rendibilidade das notas de acompanhamento de 2010, acordadas entre a Ryanair e a FLG. A Comissão recebeu uma resposta em 28 de maio de 2015.

(57) Em 23 de junho de 2015, a Comissão colocou perguntas suplementares à Alemanha. As respostas foram recebidas em 25 de junho de 2015 e 3 de julho de 2015. A Comissão enviou perguntas adicionais à Alemanha em 29 de junho de 2015, tendo recebido as respostas por carta de 24 de julho de 2015.

(58) A Ryanair enviou à Comissão uma nota explicativa da Oxera em 3 de julho de 2015.

(59) Em 4 de agosto de 2015, a Comissão colocou perguntas suplementares à Alemanha. As respostas foram recebidas em 10 de setembro de 2015.

(60) A Ryanair transmitiu à Comissão, em 30 de novembro de 2015, outra nota explicativa da Oxera sobre as avaliações à luz do princípio do OEM dos acordos entre aeroportos e companhias aéreas no contexto da rendibilidade global dos aeroportos. A Hansestadt Lübeck prestou informações suplementares em 20 de janeiro de 2016, e a Alemanha em 19 de fevereiro de 2016.

1.4. *RECURSO DA DECISÃO DE INÍCIO DO PROCEDIMENTO DE 2012 EM RELAÇÃO AO REGULAMENTO SOBRE TAXAS AEROPORTUÁRIAS*

(61) A Hansestadt Lübeck requereu a anulação parcial da decisão de início do procedimento de 2012. O Tribunal Geral anulou a decisão de início do procedimento de 2012 relativamente ao regulamento sobre taxas aeroportuárias aplicável ao aeroporto de Lübeck, adotado em 2006 («regulamento sobre taxas de 2006») ([2]). A Comissão recorreu deste acórdão para o Tribunal de Justiça, que confirmou o acórdão do Tribunal Geral ([3]). A decisão de início do procedimento de 2012 foi, por isso, definitivamente anulada relativamente ao regulamento sobre taxas de 2006. Como tal, a presente decisão não fará qualquer apreciação do regulamento sobre taxas de 2006.

([1]) A Yasmina era uma filial detida a 100 % pela 3 Y Logistic und Projektbetreuung GmbH («3Y»), uma empresa de investimento detida por uma pessoa singular, o saudita Adel Mohammed Saleh M. Alghanmi. A Yasmina foi constituída com o intuito de comprar e explorar o aeroporto de Lübeck.

([2]) Processo T-461/12, *Hansestadt Lübeck/Comissão Europeia* (ECLI:EU:T:2014:758).

([3]) Processo C-524/14 P, *Comissão/Hansestadt Lübeck* (ECLI:EU:C:2016:971).

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS MEDIDAS

2.1. *CONTEXTO DA INVESTIGAÇÃO E DAS MEDIDAS*

2.1.1. ***Zona de influência, evolução do transporte de passageiros e companhias aéreas que servem o aeroporto***

(62) O aeroporto de Lübeck situa-se a cerca de 73 quilómetros da cidade de Hamburgo, no *Land* de Schleswig-Holstein, na Alemanha.

(63) O próprio aeroporto define a sua zona de influência como a área metropolitana da cidade de Hamburgo e de Öresund (Grande Copenhaga/Malmö). Esta região pode ser servida pelos seguintes aeroportos:

— aeroporto de Hamburgo (distância de ~78 quilómetros do aeroporto de Lübeck, ~65 minutos de automóvel),

— aeroporto de Rostock (distância de ~134 quilómetros do aeroporto de Lübeck, ~1 hora e 19 minutos de automóvel),

— aeroporto de Bremen (distância de ~185 quilómetros do aeroporto de Lübeck, ~1 hora e 56 minutos de automóvel),

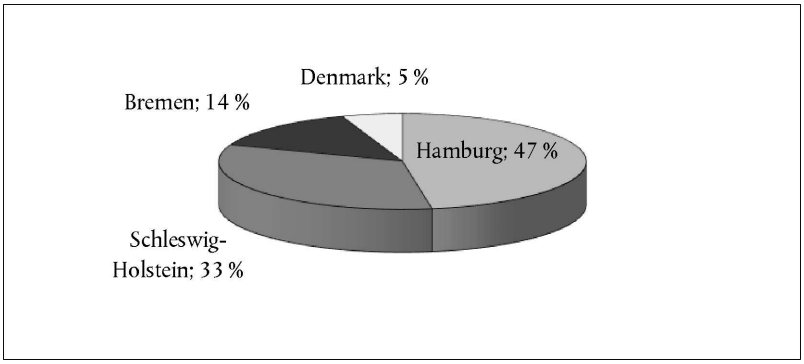
— aeroporto de Hannover (distância de ~208 quilómetros do aeroporto de Lübeck, ~2 horas e 8 minutos de automóvel), e

— aeroporto de Copenhaga (distância de ~280 quilómetros do aeroporto de Lübeck, ~3 horas de automóvel e ferry).

(64) Segundo um estudo de mercado realizado pelo aeroporto em 2009, a maioria dos passageiros (à saída) do aeroporto de Lübeck vinha de Hamburgo (a saber, 47,20 %). O aeroporto previa um aumento do número de passageiros dinamarqueses à saída após a conclusão da Ligação Fixa do Fehmarn Belt entre a Alemanha e a Dinamarca. A Figura 1 ilustra de forma resumida a origem dos passageiros no aeroporto de Lübeck.

Figura 1

Origem dos passageiros à saída do aeroporto de Lübeck (estudo de mercado, 2009)



(65) O tráfego de passageiros no aeroporto tinha aumentado de 48 652 passageiros, em 1999, para 546 146 em 2010 (ver Quadro 1). O aeroporto previa aumentar o seu número de passageiros para 2,2 milhões em 2015. No entanto, tal não se concretizou.

Quadro 1

Evolução do transporte de passageiros no aeroporto de Lübeck desde 1999 até 2013 [1]

Ano	Número de passageiros
1999	48 652
2000	142 586
2001	192 726
2002	244 768
2003	514 560

Ano	Número de passageiros
2004	578 475
2005	710 788
2006	677 638
2007	612 858
2008	544 339
2009	697 559
2010	546 146
2011	344 068
2012	359 974
2013	367 252

([1]) Ver sítio *web* do aeroporto de Lübeck: http://www.flughafen-luebeck.de/images/02-unternehmen/06-zahlen_fakten_daten/02-monatsstatistik/ab2000.pdf (dados à data de: 22 de maio de 2015).

(66) À data da presente decisão, nenhuma companhia aérea está a operar a partir de Lübeck. Não estão disponíveis nem voos regulares nem voos fretados.

2.1.2. ***Propriedade do aeroporto***

(67) O aeroporto de Lübeck foi inicialmente explorado pela *FLG*, uma sociedade de responsabilidade limitada. A Hansestadt Lübeck continuava a ser proprietária de algumas infraestruturas do aeroporto e dos terrenos. A FLG podia utilizar as infraestruturas do aeroporto, ao abrigo de um contrato de locação. A FLG mudou diversas vezes de proprietário nos últimos anos. Até 30 de novembro de 2005, o único acionista da FLG foi a Hansestadt Lübeck, que detinha 100 % das ações. Ao abrigo do «acordo de participação de 2005» («Beteiligungsvertrag»), a Hansestadt Lübeck vendeu 90 % das suas ações da FLG à Infratil, com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2005. A Hansestadt Lübeck manteve os restantes 10 %, enquanto acionista minoritário. O acordo de participação de 2005 incluía uma série de condições e de opções de compra ou revenda para as duas partes (ver informação mais pormenorizada na secção 2.3.1).

(68) No sentido de evitar que a Infratil exercesse a sua opção de revenda, foi assinado, em 2009, um acordo adicional («Ergänzungsvereinbarung 2009») entre a Hansestadt Lübeck e a Infratil. No âmbito do acordo adicional de 2009, a Infratil tinha de continuar a explorar o aeroporto até outubro de 2009, tendo, em contrapartida, sido compensada por determinados custos (ver Quadro 3).

(69) No final de 2009, a Infratil exerceu a sua opção de revenda e voltou a vender as suas ações à Hansestadt Lübeck.

(70) A partir de novembro de 2009, a Hansestadt Lübeck voltou a ser a proprietária única (100 % das ações) da FLG. Em novembro de 2009, o conselho municipal de Lübeck («*Bürgerschaft*») ([1]) decidiu que teria de ser encontrado um novo investidor privado para a FLG até ao final de fevereiro de 2010 e que o aeroporto não beneficiaria de novos financiamentos.

(71) Em 25 de abril de 2010, os cidadãos da Hansestadt Lübeck decidiram, por votação pública, assegurar a sobrevivência do aeroporto de Lübeck. A Hansestadt Lübeck concluiu que seriam necessários novos investimentos para melhorar as infraestruturas do aeroporto, tendo em vista a privatização do aeroporto.

(72) Em 16 de agosto de 2012, a Hansestadt Lübeck publicou um convite à apresentação de propostas no suplemento do *Jornal Oficial da União Europeia* ([2]), com vista à venda do aeroporto de Lübeck. Até 24 de setembro de 2012, foram apresentadas sete cartas de manifestação de interesse. Até 15 de outubro de 2012, cinco partes

([1]) O *Bürgerschaft* da Hansestadt Lübeck é constituído pelos representantes dos cidadãos desta cidade.
([2]) JO 2012/S 156-261107 de 16 de agosto de 2012 (http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:261107-2012:TEXT:EN:HTML&tabId=1).

apresentaram propostas indicativas e não vinculativas. Até 20 de novembro de 2012, três partes apresentaram propostas vinculativas e definitivas. Foi realizada uma comparação das três propostas, que incluía um sistema de distribuição de pontos, incindindo tanto na oferta financeira como nos correspondentes planos de negócio e de desenvolvimento. A oferta da 3Y Logistic und Projektbetreuung GmbH, Frankfurt («3Y»), que contemplava uma cessão de ativos, foi, de longe, a oferta mais vantajosa. A 3Y foi a sociedade gestora da Yasmina, uma sociedade de responsabilidade limitada constituída com a finalidade de comprar e explorar o aeroporto de Lübeck. Em 29 de novembro de 2012, o *Bürgerschaft* de Lübeck concordou com as condições contratuais e com a venda. O contrato de venda foi assinado em 14 de dezembro de 2012 e entrou em vigor em 1 de janeiro de 2013. A Yasmina adquiriu alguns dos ativos da FLG. Os ativos não vendidos à Yasmina foram transferidos para a Hansestadt Lübeck através de uma integração da FLG na Hansestadt Lübeck (em alemão, «Verschmelzung»). A FLG deixava, por isso, de existir enquanto entidade jurídica independente.

(73) Como consequência dos prejuízos continuamente acumulados pelo aeroporto, a Yasmina declarou insolvência em abril de 2014, tendo um processo de insolvência sido iniciado em 23 de abril de 2014. Em 1 de agosto de 2014, o aeroporto de Lübeck passou para as mãos de um investidor chinês, a PuRen Germany GmbH («PuRen»). A PuRen declarou insolvência em setembro de 2015, tendo um processo de insolvência sido iniciado em 30 de setembro de 2015. Em 1 de julho de 2016, o controlo do aeroporto de Lübeck foi assumido pela Stöcker Flughafen GmbH & Co. KG («Stöcker»).

(74) A Comissão investigou as seguintes medidas, que, possivelmente, constituíram auxílios estatais a favor da FLG, da Infratil, da Ryanair e de outras companhias aéreas que utilizavam o aeroporto.

2.2. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA FLG*

(75) A Comissão deu início ao procedimento formal de investigação relativamente às seguintes medidas a favor da FLG:

— assunção de todos os prejuízos incorridos no período entre 1978 e 2004,

— contrato de locação de terrenos e das infraestruturas do aeroporto (antes de 1 de janeiro de 2006) por um valor abaixo do preço de mercado,

— assunção dos montantes em dívida resultantes de diversos empréstimos contraídos pela FLG junto de bancos comerciais,

— auxílio ao investimento à FLG, por meio da decisão de 2005 relativa aos aeroportos regionais ([1]) e a sua alegada violação,

— compensação dos prejuízos da FLG desde novembro de 2009,

— financiamento de investimentos em infraestruturas por parte da Hansestadt Lübeck e do *Land* de Schleswig-Holstein no período de 2010-2015,

— subordinação dos empréstimos de acionistas da Hansestadt Lübeck à FLG.

2.3. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA INFRATIL*

2.3.1. ***Venda de ações da FLG***

(76) Atendendo aos prejuízos de exploração contínuos da FLG, a Hansestadt Lübeck decidiu vender as suas ações da FLG. No sentido de identificar o melhor comprador, lançou um convite à apresentação de propostas, o qual foi publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* em 21 de março de 2003.

(77) A Hansestadt Lübeck recebeu manifestações de interesse de cinco empresas, tendo enviado um pacote com informação mais pormenorizada às quatro primeiras empresas. Uma das empresas tinha apresentado a sua oferta indicativa em 17 de junho de 2003, já depois do termo do prazo.

(78) Apenas uma empresa, nomeadamente a Infratil, apresentou uma proposta formal. Por conseguinte, a Hansestadt Lübeck encetou negociações com a Infratil. Em março de 2005, foi celebrado um primeiro acordo de venda. No entanto, este último estava condicionado à obtenção de aprovação definitiva do plano («Planfeststellungsbeschluss») relativo à ampliação da pista do aeroporto dentro de um prazo específico. No seguimento do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Administrativo (Oberverwaltungsgericht — «OVG») de Schleswig em 18 de julho de 2005 ([2]), deixou de ser possível cumprir esta condição.

([1]) Decisão da Comissão de 19 de janeiro de 2005, N644i/2002, Alemanha — «Ausbau der kommunalen wirtschaftsnahen Infrastruktur nach Teil II Ziffer 7 des Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe» Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur «(i) Errichtung oder Ausbau von Regionalflughäfen» (JO C 126 de 12.5.2005, p. 10).

([2]) A decisão de autorização do plano que permitiria desenvolvimentos no aeroporto de Lübeck, adotada em 20 de janeiro de 2005 em relação a várias medidas infraestruturais, foi impugnada em tribunal por diversas partes. Durante o procedimento cautelar, foram adotadas duas decisões com força de lei em sede judicial superior: a Decisão 4 MR 1/05 de 18 de julho de 2005, pelo Supremo Tribunal Administrativo de Schleswig (OVG), e a Decisão 101/05 de 21 de outubro de 2005, pelo Supremo Tribunal Administrativo de Schleswig (OVG). Em virtude destas decisões, foi indeferida a aprovação do plano.

(79) O acórdão alterou profundamente a posição negocial de ambas as partes. Uma vez que o anterior processo de concurso público tinha resultado na apresentação de apenas uma proposta formal, a Hansestadt Lübeck considerou improvável que, após a suspensão do projeto de ampliação do aeroporto, surgissem mais partes interessadas. Consequentemente, decidiu não abrir um segundo concurso. Em vez disso, a Hansestadt Lübeck e a Infratil retomaram as negociações com base nos novos dados, tendo chegado a acordo para um contrato de privatização condicional. Em 24 de outubro de 2005, foi celebrado um acordo de participação («acordo de participação de 2005»), que entrou em vigor em 1 de dezembro de 2005.

(80) O acordo de participação de 2005 previa a transferência de 90 % das ações da FLG detidas pela Hansestadt Lübeck para a Infratil, a partir de 1 de dezembro de 2005. Como contrapartida, a Infratil pagou à Hansestadt Lübeck o chamado «Preço de Compra I» de […] EUR (*), bem como […] EUR adicionais, o que correspondia a um crédito de tesouraria que a Hansestadt Lübeck havia concedido previamente à FLG para o financiamento dos custos operacionais e de novos investimentos. A Infratil teve igualmente de assumir os prejuízos de exploração do aeroporto em relação ao exercício de 2005.

(81) Além disso, nos termos do acordo de participação de 2005, um «Preço de Compra II» de […] EUR teria de ser pago ulteriormente pela Infratil, caso se verificassem as duas seguintes condições:

a) que o aeroporto tivesse obtido uma aprovação do plano incondicional e definitiva, abrangendo um conteúdo especificado contratualmente (ver considerando 82) que não impusesse à FLG medidas de gestão ativa do ruído, tais como uma proibição de voos noturnos ou quotas de ruído («Lärmkontingent»), ou que a FLG tivesse contratado obras de construção respeitantes a medidas especificadas contratualmente de determinado valor;

b) que pelo menos […] passageiros fossem transportados em 2008, ou, no caso de a condição 1 ter sido cumprida já em 2006 ou 2007, que […] passageiros fossem transportados em 2006 ou que […] passageiros fossem transportados em 2007.

(82) O conteúdo da aprovação do plano especificado contratualmente abrangia o seguinte:

— a ampliação das pistas,

— a instalação de um sistema de aterragem por instrumentos da categoria II ou III («ILS CAT II» ou «ILS CAT III»),

— o alargamento do espaço de estacionamento,

— o local do aeroporto existente,

— a ampliação da plataforma de estacionamento.

(83) Os seguintes elementos tinham de ser deduzidos do Preço de Compra II:

— o Preço de Compra I ([…] EUR),

— os prejuízos de exploração do aeroporto em relação aos exercícios de 2005 a 2008, num montante total máximo de […] EUR,

— os custos resultantes da ação judicial intentada pela Air Berlin nos tribunais civis alemães, que, segundo estimativas da Alemanha, deverão ascender a […] EUR,

— se a aprovação do plano for concedida com o conteúdo especificado contratualmente (ver considerando 82), a diferença entre os custos de aprovação do plano (excluindo os custos relativos a medidas de compensação) e um montante fixo de […] EUR. A Alemanha calcula que esta diferença corresponda a […] EUR,

— se a aprovação do plano não for concedida com o conteúdo especificado contratualmente (ver considerando 82), os custos de aprovação do plano.

(84) No âmbito do acordo de participação de 2005, os custos de aprovação do plano abrangem todos os custos com efeitos na liquidez («liquiditätswirksam»). Estão incluídos os custos das medidas de compensação («Aufwendungen für Ausgleichsmaßnahmen») relativas ao procedimento de aprovação do plano, incorridos entre 1 de outubro de 2005 e 31 de dezembro de 2008.

(85) Adicionalmente, o acordo de participação de 2005 continha uma opção de revenda, permitindo à Infratil reverter a compra original das ações da FLG e reembolsar determinados custos acordados, se:

— a aprovação do plano não fosse obtida ou as obras de construção não fossem contratadas relativamente às medidas mencionadas no considerando 82 até 31 de dezembro de 2008, e

— não fosse atingido um número especificado de passageiros.

(*) Informação confidencial.

(86) Caso a opção de revenda fosse exercida, a Hansestadt Lübeck estaria obrigada a reembolsar o Preço de Compra I e a compensar determinados prejuízos. No âmbito do acordo de participação de 2005, a Hansestadt Lübeck teria de pagar […] EUR à Infratil, caso esta última exercesse a opção de revenda. Este montante foi calculado do seguinte modo:

Quadro 2

Preço da opção de revenda à data de 31 de dezembro de 2008 em EUR

Empréstimos de acionistas 2005	[…]
+ Saldo dos empréstimos de acionistas concedidos para:	
prejuízos de exploração aprovados efetivos	[…]
custos de investimento aprovados efetivos	[…]
– financiamento público	[…]
custos do processo de aprovação do plano	[…]
custos da ação judicial da Air Berlin	[…]
= saldo dos empréstimos de acionistas concedidos	**[…]**
+ 5 % de juros anuais sobre os empréstimos de acionistas	[…]
+ Preço de Compra I	[…]
Total	**[…]**

2.3.2. ***O acordo adicional de 2009 e a renegociação da opção de revenda — Assunção de novos prejuízos, investimentos e outros custos***

(87) Em 2008, a Infratil anunciou que iria exercer a sua opção de revenda, uma vez que não tinha sido obtida a aprovação do plano, que o número de clientes não tinha registado uma melhoria consentânea com o disposto no acordo de participação de 2005 e que os prejuízos de exploração da FLG tinham sido maiores do que o previsto. Para manter a Infratil como operador do aeroporto, a Hansestadt Lübeck aceitou renegociar determinadas condições do acordo de participação de 2005 relativamente à opção de revenda. Como resultado, foi celebrado o acordo adicional de 2009, assinado em 12 de novembro de 2008, nos termos do qual foram adicionados novos prejuízos, investimentos e outros custos relacionados com a exploração do aeroporto em 2009 ao preço da opção de revenda que a Hansestadt Lübeck teria tido de pagar à Infratil no âmbito do acordo de participação de 2005.

(88) Ao abrigo do acordo adicional de 2009, o novo preço da opção de revenda foi calculado do seguinte modo:

Quadro 3

Preço da opção de revenda a partir de outubro de 2009 em EUR

Preço da opção de revenda (31 de dezembro de 2008)	[…]
+ Taxa de juros de […] % sobre o preço da opção de revenda em 2008 para 2009	[…]
+ Saldo dos empréstimos de acionistas concedidos para:	
Prejuízos de exploração aprovados efetivos em 2009	[…]
Custos de investimento aprovados efetivos em 2009	[…]
Custo do processo de aprovação do plano em 2009	[…]
Outras despesas em 2009	[…]
Custos da ação judicial da Air Berlin incorridos em 2009	[…]

= saldo dos empréstimos de acionistas concedidos	**[…]**
+ […] % de juros sobre os empréstimos de acionistas no exercício de 2009	[…]
– Despesas de 2009 não cobertas pelos empréstimos	[…]
+ compensação das prestações de seguro do grupo (ou seja, a parte dos prémios de seguro do grupo Infratil devidos à FLG)	[…]
Total	**[…]**

(89) As prestações de seguro do grupo teriam de ser pagas pela Hansestadt Lübeck no contexto de um empréstimo de acionista concedido à FLG pela Infratil. A apólice de seguro cobria todos os aeroportos geridos pela Infratil. A parte dos custos imputáveis à FLG ascendia a […] EUR.

(90) A diferença entre o preço da opção de revenda pago ao abrigo do acordo adicional de 2009 e o preço da opção de revenda que a Hansestadt Lübeck teria de pagar no âmbito do acordo de participação de 2005 eleva-se, por conseguinte, a […] EUR.

(91) Como contrapartida, a Infratil renunciou ao seu direito de exercer a sua opção de revenda antes de 22 de outubro de 2009 e conferiu à Hansestadt Lübeck direitos de participação acrescidos. Ademais, a Infratil transmitiu à Hansestadt Lübeck uma carta de intenções por escrito entre a FLG e a Ryanair, na qual ambas as partes confirmavam a sua intenção de aumentar o número de passageiros e de cooperar no estabelecimento de uma base da Ryanair no aeroporto de Lübeck.

2.4. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA RYANAIR*

2.4.1. ***Acordo de 2000***

(92) Até 2000, a FLG foi um aeroporto dependente das receitas aeronáuticas geradas por voos fretados e pela aviação geral. Em 2000, o aeroporto alterou o seu modelo de negócio, passando a assumir-se como um aeroporto destinado às transportadoras de baixo custo, em que as receitas são geradas através de uma combinação de atividades aeronáuticas e não aeronáuticas.

(93) A FLG assinou um acordo sobre serviços aeroportuários com a Ryanair em 29 de maio de 2000 («acordo de 2000»). O acordo de 2000 com a Ryanair especificava as taxas aeroportuárias a pagar pela Ryanair, bem como os incentivos ao *marketing* a pagar pelo aeroporto. A data estipulada para a entrada em vigor do acordo de 2000 era 1 de junho de 2000, devendo ser executado até 31 de maio de 2010.

(94) Quanto ao itinerário para Stansted, o aeroporto avaliou os custos e as receitas do seguinte modo:

Quadro 4

Custos e receitas envolvidos no acordo de 2000 na perspetiva da FLG

Elementos do acordo com a Ryanair	< 18 rotações por semana	≥ 18 rotações por semana
Custos para a FLG em EUR		
Apoio ao *marketing* — custo por passageiro à chegada	[…]	[…]
	Até 31 de maio de 2005	A partir de 1 de junho de 2005
Receitas da FLG em EUR		
Taxas a pagar pela Ryanair por aeronave	[…]	[…]
Taxas a pagar pela Ryanair por passageiro à chegada	[…]	[…]
Taxas líquidas a pagar pela Ryanair por passageiro à chegada (taxas deduzidas do apoio ao marketing)	*[…]*	*[…]*

Elementos do acordo com a Ryanair	< 18 rotações por semana	≥ 18 rotações por semana
Outros:		
Taxa da FLG sobre o volume de negócios por bilhete vendido	[…] %	[…] %
Comissão da FLG sobre o volume de negócios das reservas de alugueres de automóveis	[…] %	[…] %
Taxa de segurança (paga pela Ryanair ao respetivo órgão governamental) em EUR	[…]	[…]

2.4.2. ***Acordos de 2010***

(95) Em 29 de março de 2010, a Ryanair e o aeroporto de Lübeck assinaram a nota de acompanhamento n.º 1 do acordo de 2000, que abrangia o período entre 28 de março de 2010 e 30 de outubro de 2010. Esta nota de acompanhamento prorrogou a vigência do acordo de 2000 até 30 de outubro de 2010 e instituiu um novo pagamento de incentivo por passageiro de […] EUR, a pagar pela FLG à Ryanair, além do pagamento relativo aos serviços de *marketing* estipulado no acordo de 2000, de […] EUR por passageiro (menos de 18 rotações por semana) ou […] EUR por passageiro (mais de 18 rotações por semana). Dado que a Ryanair efetuou mais de 18 rotações por semana, a FLG tinha de pagar um total de […] EUR por passageiro à Ryanair. Tendo em conta que foram mantidas todas as restantes condições do acordo de 2000, as taxas de serviço aos passageiros por pagamentos na partida a pagar à FLG ascendiam a […] EUR, as taxas de assistência a operações em pista por rotação ascendiam a […] EUR, as taxas de assistência por passageiro eram de […] EUR e as taxas de segurança por passageiro eram de […] EUR.

(96) Em outubro de 2010, foi assinada uma nota de acompanhamento n.º 2, que não manteve as condições da nota de acompanhamento de 2010, mas retomou o calendário de pagamentos de apoio ao *marketing* definido no acordo original de 2000. A nota de acompanhamento de outubro de 2010 prorrogou a vigência do acordo de 2000 por três anos, até 1 de novembro de 2013.

(97) Na data em que a nota de acompanhamento n.º 1 foi introduzida, a saber, em 29 de março de 2010, a FLG também assinou um acordo sobre serviços de *marketing* com a Airport Marketing Services Limited («AMS»), uma filial detida a 100 % pela Ryanair. Este acordo sobre serviços de *marketing* abrangia igualmente o período entre 29 de março de 2010 e 30 de outubro de 2010 e determinava os serviços de publicidade a prestar pela AMS no sítio *web* www.ryanair.com, em troca de um montante de […] EUR a pagar pela FLG.

2.5. *TAXAS RELATIVAS AO DEGELO DAS AERONAVES NO AEROPORTO*

(98) As taxas de degelo estão definidas num regime de encargos especiais, aplicável a todas as companhias aéreas que utilizam o aeroporto. O regime de encargos especiais é um documento distinto do regulamento geral sobre taxas aplicável no aeroporto e é objeto de atualização regular. O regime de encargos especiais estabelece várias categorias distintas, nomeadamente o degelo de aeronaves com um peso máximo à descolagem até 10 t, o degelo de aeronaves com um peso máximo à descolagem superior a 10 t, o líquido para degelo e a água quente, e define um preço para cada uma destas categorias.

3. **FUNDAMENTOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO**

(99) No âmbito das suas decisões de início do procedimento de 2007 e de 2012, a Comissão iniciou investigações relativas a possíveis auxílios estatais a favor da FLG, da Infratil e da Ryanair, da Wizz Air e de outras companhias aéreas de voos fretados que serviam a Globalis Reisen.

3.1. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA FLG*

(100) A Comissão teve dúvidas quanto ao acordo de transferência de perdas de 19 de outubro de 1978 («acordo de transferência de perdas»), ao abrigo do qual a Hansestadt Lübeck cobriu os prejuízos de exploração da FLG no período entre 1978 e 2004, ao contrato de locação de terrenos e das infraestruturas do aeroporto e à assunção dos montantes em dívida. Além disso, a Comissão teve dúvidas quanto ao eventual auxílio ao investimento através da decisão de 2005 relativa aos aeroportos regionais e à sua alegada violação, à compensação dos prejuízos desde novembro de 2009, ao financiamento de investimentos em infraestruturas por parte da Hansestadt Lübeck e do *Land* de Schleswig-Holstein e à subordinação dos empréstimos de acionistas da Hansestadt Lübeck à FLG. Em relação a estas medidas, a Comissão manifestou dúvidas quanto à questão de saber se, em condições normais de mercado, um operador de economia de mercado teria igualmente proporcionado à FLG vantagens similares.

3.2. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA INFRATIL*

(101) Quando foi realizada a alienação de 90 % das ações da FLG à Infratil, a Comissão teve dúvidas relativamente à compatibilidade do processo de privatização com as regras em matéria de auxílios estatais. Por outro lado, a Comissão suspeitou de um possível auxílio estatal quando as condições da opção de revenda foram renegociadas em 2008/2009.

3.3. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA RYANAIR*

(102) No que se refere ao acordo de 2000 com a Ryanair e às notas de acompanhamento de março e outubro de 2010, a Comissão teve dúvidas quanto à possibilidade de estes conferirem uma vantagem seletiva à Ryanair e, portanto, de constituírem um auxílio estatal.

3.4. *TAXAS RELATIVAS AO DEGELO DAS AERONAVES NO AEROPORTO*

(103) A Comissão teve dúvidas quanto ao facto de as taxas de degelo, cobradas desde novembro de 2009, implicarem um auxílio estatal, dado haver indícios de que os preços cobrados pelo degelo eram inferiores aos custos incorridos pelo aeroporto.

4. **OBSERVAÇÕES DA ALEMANHA**

4.1. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA FLG*

(104) A Alemanha sublinhou que a FLG já não existe. Durante o processo de privatização do aeroporto de Lübeck, a FLG foi integrada na Hansestadt Lübeck. Como tal, a Hansestadt Lübeck tornou-se a sucessora universal da FLG e todos os montantes devidos entre a FLG e a Hansestadt Lübeck deixaram de existir. Por conseguinte, a Alemanha afirma que todas as questões em matéria de auxílios estatais entre a Hansestadt Lübeck e a FLG se tornaram nulas. Além disso, a Alemanha formulou observações sobre as medidas específicas, indicando que todas as medidas cumpriam as regras em matéria de auxílios estatais, uma vez que constituíam auxílios existentes ou observavam o princípio do OEM.

— Acordo de transferência de perdas: de acordo com a Alemanha, tendo em conta que o acordo de transferência de perdas foi celebrado em 1978 e deixou de vigorar em 31 de dezembro de 2004, não pode ser incluído nas investigações. Caso fosse classificado como auxílio estatal, constituiria meramente um auxílio existente. A Alemanha também alegou que o acordo de transferência de perdas constituía uma medida geral de política económica, que não pode ser considerada um auxílio estatal. Na perspetiva da Alemanha, o acordo de transferência de perdas também preenche o critério do OEM, uma vez que as medidas relevantes tinham como finalidade atrair companhias aéreas para o aeroporto e aumentar o número de passageiros.

— Contrato de locação e assunção dos empréstimos: de acordo com a Alemanha, quaisquer auxílios relacionados com estas medidas configurariam auxílios existentes. Além disso, a Alemanha referiu que o valor da renda era consentâneo com as práticas do mercado, tal como demonstrado num estudo independente da Ernst & Young, encomendado pela Hansestadt Lübeck antes da venda da FLG à Infratil, o qual foi facultado pela Alemanha à Comissão. No que respeita à assunção dos empréstimos, a Alemanha indicou que todas as garantias das dívidas foram prestadas unicamente no quadro do pré-financiamento de investimentos em medidas infraestruturais, que eram, em qualquer caso, financiados posteriormente através de pagamentos ao abrigo do acordo de transferência de perdas.

— Auxílio ao investimento à FLG, por meio da decisão de 2005 relativa aos aeroportos regionais e a sua alegada violação: a Alemanha afirmou que todas as medidas em causa nunca foram aplicadas ou nunca se enquadraram no âmbito de missões de serviço público.

— Compensação dos prejuízos da FLG desde novembro de 2009: a Alemanha referiu que o financiamento da FLG pela Hansestadt Lübeck desde 2009 era compatível com as regras da União em matéria de auxílios estatais, já que a FLG não exercia uma atividade económica, uma vez que as suas atividades diziam respeito a missões de serviço público ou a serviços de interesse económico geral.

— Financiamento de investimentos em infraestruturas por parte da Hansestadt Lübeck e do Land de Schleswig-Holstein: a Alemanha alegou que o financiamento de investimentos em infraestruturas diz respeito a serviços de interesse público ou a missões de serviço público, pelo que está em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais, tal como referido nas orientações relativas à aviação de 1994 ([1]) (à semelhança da questão relativa à compensação dos prejuízos desde 2009).

([1]) Aplicação dos artigos 92.º e 93.º do Tratado CE e do artigo 61.º do Acordo EEE aos auxílios de Estado no setor da aviação (JO C 350 de 10.12.1994, p. 5).

— Subordinação dos empréstimos de acionistas da Hansestadt Lübeck à FLG: a Alemanha observou que o acordo de subordinação da Hansestadt Lübeck a favor da FLG constituía uma prática comum de mercado e não conferia à FLG qualquer vantagem.

4.2. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA INFRATIL*

4.2.1. ***Venda de ações da FLG***

(105) A Alemanha alegou que o preço de compra acordado era consentâneo com as práticas do mercado. Adicionalmente, referiu que o procedimento de licitação relativo à aquisição de 90 % das ações da FLG foi aberto, transparente, não discriminatório e incondicional. A Alemanha salientou que uma renegociação do acordo, motivada pela decisão do *OVG de Schleswig* de 18 de julho de 2005 ([1]), não alterou o resultado do procedimento de licitação, no contexto do qual a proposta da Infratil foi a única e a maior oferta. De acordo com a Alemanha, um novo convite à manifestação de interesse no seguimento do referido acórdão teria sido desnecessário e inútil, dado que a situação era, à data, ainda menos atrativa do que antes para os potenciais proponentes.

(106) A Alemanha referiu que não havia motivos para um novo convite à manifestação de interesse, visto que a decisão do *OVG de Schleswig* alterou o valor do aeroporto, mas não o objeto efetivo do procedimento de licitação. Além do mais, a Alemanha entende que deve ser possível alterar os acordos a qualquer momento. Para sustentar estes argumentos, foi feita referência ao direito alemão em matéria de concursos públicos.

(107) De resto, a Alemanha indicou que, segundo as conclusões do relatório de peritos da Ernst & Young, as condições da privatização refletiam o valor de mercado da FLG na altura e excediam amplamente os resultados económicos de uma eventual liquidação.

4.2.2. ***O acordo adicional de 2009 e a renegociação da opção de revenda — Assunção de novos prejuízos, investimentos e outros custos***

(108) A Alemanha afirmou que o acordo entre a Infratil e a Hansestadt Lübeck deve ser avaliado no contexto da situação jurídica e económica do aeroporto de Lübeck em 2009. Cumpre, portanto, incluir a aprovação pendente do plano, os processos judiciais pendentes que envolviam o aeroporto e a crise económica e financeira.

(109) A Alemanha contestou a alegação de que a Infratil estava em posição de vantagem, uma vez que o preço relativo à opção de revenda já tinha sido negociado no âmbito do acordo inicial com a Infratil em 2005, mediante um procedimento de concurso público, transparente e não discriminatório. A Alemanha argumentou que o ligeiro aumento no preço em 2009 face ao montante acordado em 2005 deve ser encarado como uma subida proporcional às contrapartidas por parte da Infratil.

(110) A Alemanha referiu que a assunção de prejuízos seria mais vantajosa no plano económico do que as consequências de um exercício da opção de revenda por parte da Infratil. Em primeiro lugar, a Alemanha salientou que um encerramento do aeroporto não era uma opção possível, já que o funcionamento a tempo inteiro do aeroporto era uma obrigação de serviço público. Em segundo lugar, não teria sido possível encontrar um novo investidor privado dentro de um prazo razoável, já que teria sido necessário organizar um procedimento de concurso público à escala da União. Trata-se de um processo que exige tempo (cerca de 12 meses) e recursos.

4.3. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA RYANAIR*

4.3.1. ***Acordo de 2000***

(111) De acordo com a Alemanha, não houve nenhuma vantagem económica para a Ryanair. A Alemanha indicou que, em circunstâncias semelhantes, um operador privado comparável à FLG teria aceitado o acordo com a Ryanair. Quando celebrou o acordo de 2000, a FLG estava a seguir uma estratégia que procurava a rendibilidade no longo prazo. Neste contexto, a Alemanha alegou que a estratégia empresarial dos aeroportos assentava, por norma, tanto em atividades aeronáuticas como não aeronáuticas, incluindo a exploração de lojas, restaurantes e zonas de estacionamento. Por conseguinte, na ótica da Alemanha, é rentável oferecer taxas aeronáuticas baixas a todas as companhias aéreas, no sentido de aumentar o número de passageiros e de alcançar um crescimento significativo no setor não aeronáutico, que pode compensar os lucros reduzidos do setor aeronáutico.

([1]) Oberverwaltungsgericht Schleswig; 4MR1/05.

(112) A Alemanha referiu ainda que a seleção de companhias aéreas que prestam serviços regulares propiciava diversas vantagens. Mais concretamente, a Alemanha alegou que o aeroporto poderia esperar que as respetivas companhias aéreas não celebrariam, no futuro, acordos com aeroportos concorrentes. Além disso, previa-se que o aeroporto viria a atrair outras companhias aéreas.

(113) A Alemanha sustentou este argumento relativamente ao cumprimento das condições do mercado através do relatório de peritos da Ernst & Young. Além do mais, a Alemanha realçou que o acionista maioritário privado, a Infratil, se manteve favorável à estratégia descrita no considerando 112 após a privatização do aeroporto.

(114) A Alemanha alegou que a estratégia empresarial definida em 2000 se enquadra numa perspetiva *ex post*. O número de passageiros cresceu substancialmente, a Ryanair adicionou novos destinos e o aeroporto de Lübeck teve condições para atrair novas companhias aéreas, nomeadamente a Wizz Air. A Alemanha afirmou que o acordo com a Ryanair foi essencial para captar o investidor privado Infratil.

(115) A Alemanha referiu, além disso, que não existiu nenhuma vantagem seletiva para a Ryanair, dado que a FLG teria oferecido as mesmas condições a qualquer outra companhia aérea interessada.

(116) Por outro lado, a Alemanha considera que as alegadas vantagens a favor da Ryanair não podem ser imputadas ao Estado, em virtude do acórdão *Stardust Marine* ([1]). De acordo com a Alemanha, a FLG agiu de forma autónoma e sem qualquer influência por parte do Estado, antes, durante e após a celebração do acordo de 2000. Além disso, a Alemanha indicou que a FLG não estava integrada nas estruturas da administração pública. Por último, a Alemanha referiu que a supervisão da gestão da FLG pelas autoridades públicas se cinge à aviação e a questões relacionadas com missões de serviço público, não contemplando as atividades de gestão empresarial. A Alemanha alegou ainda que a Hansestadt Lübeck e, em especial, o conselho de supervisão da FLG não participaram na decisão relativa ao acordo de 2000, tal como confirmam as atas da reunião do conselho de supervisão de 11 de julho de 2000 e uma declaração escrita do antigo diretor executivo da FLG.

(117) Além do mais, a Alemanha observou que o acordo de 2000 não falseia nem ameaça falsear a concorrência, nem afeta as trocas comerciais entre os Estados-Membros, até porque não existe qualquer verdadeira relação de concorrência entre o aeroporto de Lübeck e outros aeroportos.

4.3.2. ***Acordos de 2010***

(118) A Alemanha observou que a nota de acompanhamento n.º 1 cumpre as condições de mercado e que não conferiu uma vantagem à Ryanair. Aludindo ao processo *Helaba I* ([2]), a Alemanha alegou que não existe nenhuma vantagem quando outros operadores de aeroportos regionais oferecem à Ryanair condições semelhantes. A Alemanha alegou ainda que este facto ficou demonstrado na análise comparativa da Ryanair.

(119) A Alemanha alegou que as transportadoras de baixo custo, tais como a Ryanair e a Wizz Air, têm menos exigências no que toca aos serviços de assistência em escala e aos serviços relacionados com a infraestrutura. Primeiramente, são necessários menos balcões de registo de embarque, já que o registo nos voos da Ryanair está disponível em linha e que os volumes de bagagem são mais reduzidos. Em segundo lugar, não há autocarros de passageiros. Em terceiro lugar, tendo em conta que as distâncias a percorrer a pé são mais curtas no aeroporto de Lübeck, o tempo de permanência em terra das aeronaves da Ryanair é mais reduzido. Em quarto lugar, pelo facto de não existirem voos de transferência, não são necessárias instalações de transferência. Por último, uma vez que o pessoal de voo se encarrega geralmente da limpeza no interior da aeronave, há uma menor necessidade de serviços de assistência de limpeza.

(120) A Alemanha defendeu que não havia imputabilidade ao Estado, valendo-se dos mesmos argumentos apresentados em relação ao acordo de 2000.

(121) A Alemanha sublinhou que a nota de acompanhamento n.º 2 constitui uma extensão do acordo de 2000, e que não alterou substancialmente este acordo. Uma vez que o acordo de 2000 satisfaz os requisitos do mercado, o mesmo se verificaria com a nota de acompanhamento n.º 2.

(122) Para terminar, a Alemanha referiu que não há nenhum impacto negativo na concorrência ou nas trocas comerciais, dado que o aeroporto de Lübeck é um pequeno aeroporto regional e que não concorre com o aeroporto de Hamburgo.

([1]) Processo C-482/99, *França/Comissão* (*Stardust Marine*), ECLI:EU:C:2002:294.
([2]) Processo T-163/05, *Bundesverband deutscher Banken/Comissão (Helaba I)*, ECLI:EU:T:2010:59.

4.4. *TAXAS RELATIVAS AO DEGELO DAS AERONAVES NO AEROPORTO*

(123) A Alemanha indicou que as taxas de degelo não são objeto de negociação individual, mas sim baseadas num regime relativo aos serviços especiais, aplicável a todas as companhias aéreas. A Alemanha observou, além disso, que não existia qualquer auxílio estatal, já que não estavam presentes os elementos básicos deste tipo de auxílio. Em primeiro lugar, as taxas não eram seletivas. Em segundo lugar, as taxas não eram imputáveis ao Estado, tal como se confirma pelo facto de a Infratil e a Yasmina, dois investidores privados, terem sido responsáveis por definir estas taxas, quando exploravam o aeroporto, por um período considerável. Em terceiro lugar, não havia nenhuma vantagem. Os investidores privados Infratil e Yasmina decidiram não alterar o regime relativo aos serviços especiais, o que constitui um indício de que as taxas de degelo correspondiam às exigências do mercado.

5. **OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS**

5.1. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA FLG*

(124) Em relação a um possível auxílio estatal a favor da FLG, a maioria das partes que formularam observações concordaram com a Alemanha nesta questão, mais particularmente, a Ryanair, a FLG, a IHK Lübeck e a ADV.

(125) Os terceiros que discordaram da Alemanha foram a SGF, a BDF e dois particulares a título individual (Peter C. Klanowski e Horst Conrad). Estas partes alegaram que a FLG recebeu um auxílio estatal da Hansestadt Lübeck:

— Acordo de transferência de perdas: a SGF observou que a obrigação de serviço público relativa ao funcionamento do aeroporto respeita apenas à aviação geral e não inclui a aviação comercial. Ao contrário do alegado pela Alemanha, a SGF entendia que os aeroportos na Alemanha podem ser encerrados a pedido do operador do aeroporto. A SGF afirmou ainda que tanto a renda paga pela FLG até 2006 como a renda paga posteriormente eram demasiado baixas;

— Contrato de locação e assunção dos empréstimos: de acordo com a BDF, o facto de a Alemanha não ter prestado informações suficientes à Comissão constitui um indício da existência do auxílio;

— Potencial auxílio ao investimento à FLG, através da decisão de 2005 relativa aos aeroportos regionais e a sua alegada violação: discordando do declarado na decisão de início do procedimento, a SGF indicou que o auxílio ao aeroporto foi concedido de forma prematura, dado que ainda não tinha sido tomada nenhuma decisão de aprovação do plano. De acordo com a SGF, esta circunstância criou uma vantagem temporal para o aeroporto de Lübeck comparativamente a outros aeroportos e ameaçou a concorrência no mercado. No que respeita a um possível auxílio a medidas infraestruturais, a SGF e Peter Klanowski entendem que algumas das medidas (nomeadamente o financiamento de vedações de segurança, da iluminação e do sistema de aterragem por instrumentos) devem ser consideradas auxílios ao funcionamento. Adicionalmente, a SGF referiu que estas medidas não preenchem os critérios respeitantes aos relatórios contabilísticos e financeiros, definidos na decisão *Altmark* [1] do Tribunal de Justiça. Além disso, na opinião da SGF, as medidas não perseguem um objetivo de interesse geral claramente definido e não existiam perspetivas satisfatórias a médio prazo para a utilização da infraestrutura. Por último, a SGF afirmou que não é proporcionado um acesso equitativo e não discriminatório à nova infraestrutura, inclusivamente ao abrigo do novo regulamento sobre taxas, uma vez que apenas a Ryanair consegue preencher os critérios necessários para beneficiar das taxas mais reduzidas;

— Financiamento de investimentos em infraestruturas por parte da Hansestadt Lübeck e do Land de Schleswig-Holstein: a SGF argumentou, por outro lado, que os investimentos futuros eram calculados com base em pressupostos incorretos e foram, por isso, excessivos. Além da incapacidade do aeroporto para gerar um número mais elevado de passageiros, a SGF acrescentou que o aeroporto não conseguiu atenuar os seus prejuízos. Fazendo referência ao Conceito de Tráfego Aéreo do Norte da Alemanha («*Norddeutsches Luftverkehrskonzept*»), a SGF argumenta que todos os aeroportos de maior dimensão no norte da Alemanha (incluindo Hamburgo) dispõem de grandes capacidades. É indicado que não há pontos de estrangulamento em relação às capacidades disponíveis até, pelo menos, 2030. Acresce que os investimentos, designadamente no sistema de aterragem por instrumentos, não podem ser encarados como o reembolso de um serviço público. Segundo a SGF, era do interesse económico da FLG investir neste sistema para permitir a consecução dos seus objetivos económicos de médio prazo.

— Subordinação dos empréstimos de acionistas da Hansestadt Lübeck à FLG: a SGF entende que o aeroporto de Lübeck é uma «empresa em dificuldades» e que já tinha estado nesta situação em 2008-2009. Neste sentido, o acordo de subordinação é visto pela SGF como um instrumento importante para evitar a insolvência. De acordo com a SGF, a subordinação dos empréstimos de acionistas ascendeu a […] EUR.

[1] Processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (ECLI:EU:C:2003:415).

5.2. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA INFRATIL*

5.2.1. ***Venda de ações da FLG***

5.2.1.1. **Infratil**

(126) A Infratil referiu que as ações da FLG foram compradas no âmbito de um procedimento de concurso público que foi realizado à escala da União de forma aberta, transparente e não discriminatória. Além disso, o preço de compra equivale ao valor de mercado de 90 % das ações da FLG nas circunstâncias em causa. Por conseguinte, o acordo de participação de 2005 não continha quaisquer elementos de auxílios estatais. A Infratil acrescentou que apresentou a melhor proposta, o que não pode ser alterado pelo facto de a Hansestadt Lübeck e a Infratil terem encetado uma segunda ronda de negociações para alterar as condições do acordo original.

5.2.1.2. **Ryanair**

(127) Segundo a Ryanair, a privatização foi levada a cabo através de um procedimento de concurso público aberto, transparente e não discriminatório, conforme ficou demonstrado num relatório de peritos elaborado pela Ernst & Young. A este respeito, a Ryanair frisou a reputação e a independência da Ernst & Young. Na ótica da Ryanair, o encerramento do aeroporto não teria sido uma opção possível, devido a motivos de ordem económica e política.

5.2.1.3. **Schutzgemeinschaft**

(128) No que se refere a um possível auxílio estatal relacionado com a privatização da FLG, a SGF manifestou sérias dúvidas quanto à compatibilidade do preço de compra com as práticas do mercado. A SGF argumentou ainda que o acordo continha garantias dadas pela Hansestadt Lübeck, que também são pertinentes para efeitos de auxílio estatal.

5.2.2. ***O acordo adicional de 2009 e a renegociação da opção de revenda — Assunção de novos prejuízos, investimentos e outros custos***

5.2.2.1. **Infratil**

(129) A Infratil explicou que o acordo adicional de 2009 deve ser apreciado no contexto do acordo de participação de 2005 e da condição respeitante à obtenção da aprovação do plano. Uma vez que a aprovação do plano acabou por não ser obtida, devido ao acórdão proferido pelo *OVG*, a Infratil anunciou que exerceria a sua opção de revenda em 2008. A única alternativa da Hansestadt Lübeck para impedir esta ação da Infratil foi o acordo adicional de 2009.

(130) A Infratil referiu que a opção escolhida pela Hansestadt Lübeck (HL) satisfazia as necessidades do mercado. Se a Infratil tivesse exercido a sua opção de revenda, a HL teria sido obrigada a suportar todos os custos e prejuízos do funcionamento do aeroporto de Lübeck a partir de 31 de dezembro de 2008. Uma revenda do aeroporto a um investidor privado não teria sido possível a curto prazo e o encerramento do aeroporto não era uma opção viável para a Hansestadt Lübeck, devido a uma obrigação de direito público e por razões financeiras. Além disso, a saída da Infratil teria provavelmente levado a Ryanair a reduzir ou cessar a sua oferta de serviços no aeroporto de Lübeck. Por conseguinte, a Infratil afirmou que os prejuízos de exploração da FLG teriam sido maiores se a Infratil tivesse exercido a sua opção de revenda.

(131) A Infratil indicou que a diferença entre o preço da opção de revenda pago ao abrigo do acordo adicional de 2009 e o preço da opção de revenda que teria de ser pago em janeiro de 2009 se baseou em desempenhos aprovados pelas partes. A Hansestadt Lübeck só não teria tido de cobrir, em qualquer caso, dois dos montantes adicionais após a desprivatização, o que permitiu concluir que o acordo adicional de 2009 era a decisão mais vantajosa no plano económico («*wirtschaftlich*»).

(132) A Infratil defendeu, além disso, que os montantes adicionais não lhe conferiam nenhuma vantagem. Desde logo, a Infratil não teria tido de pagar a cobertura suplementar dos prejuízos em 2009 se tivesse exercido a sua opção de revenda. Além do mais, a obrigação de a Hansestadt Lübeck pagar juros pelos empréstimos de acionistas no período de 1 de janeiro de 2009 a 22 de outubro de 2009 não pode ser considerada uma vantagem económica, já que a Infratil poderia ter obtido um retorno igual ou até superior com os lucros da opção de revenda em janeiro de 2009. Num cenário hipotético, a Infratil teria utilizado os lucros para reembolsar as dívidas existentes, a fim de poupar nos juros. Além disso, não foi conferida qualquer vantagem à Infratil, uma vez que não se esperava que o aeroporto de Lübeck obtivesse lucros a curto prazo, prevendo-se antes que continuasse a registar prejuízos.

(133) A Infratil alegou que o exercício da opção de revenda não lhe permitiu repor totalmente a situação *ex quo ante*, dado que a Infratil teve de assumir determinados prejuízos (diferença entre os prejuízos de exploração aprovados e os prejuízos de exploração efetivos) sem compensação.

(134) Mesmo na eventualidade de a Comissão concluir que a renegociação da opção de revenda constitui um auxílio estatal, a Infratil considera que esta é compatível com o mercado interno. Se a Comissão vier a concluir que a Hansestadt Lübeck concedeu um auxílio à Infratil ao assumir as perdas incorridas pela FLG em 2009, a Infratil considera que o referido auxílio não teria sido mais do que uma compensação pelas perdas incorridas na prestação de serviços de interesse económico geral.

5.2.2.2. **Hansestadt Lübeck**

(135) A Hansestadt Lübeck argumentou que o acordo relativo à assunção das perdas era a alternativa menos dispendiosa e arriscada, o que se justifica, em especial, pela obrigação legal da Hansestadt Lübeck de explorar o aeroporto, nos termos do artigo 45.º, n.º 1, do regulamento alemão relativo à autorização do tráfego aéreo («Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung», ou «LuftVZO»). Por conseguinte, um encerramento do aeroporto não teria sido uma opção possível e, além disso, implicaria um consumo excessivo de tempo e recursos.

(136) Adicionalmente, a Hansestadt Lübeck relembrou à Comissão que nem ela nem a Infratil tinham tido uma experiência anterior na privatização de um aeroporto. Este facto pode dar azo a certos erros de cálculo, mas de forma alguma pode levar à conclusão de que as partes não agiram em conformidade com os princípios do mercado. De resto, a Hansestadt Lübeck alegou que a Infratil foi o único proponente no contexto da privatização, minimizando assim o poder negocial da Hansestadt Lübeck.

5.2.2.3. **Schutzgemeinschaft**

(137) A SGF observou que o acordo adicional de 2009 constitui um novo auxílio, proporcionando uma vantagem à Infratil. Tendo em conta que o auxílio excede o limiar *de minimis*, a Alemanha deveria tê-lo notificado, e não o fez.

(138) De acordo com a SGF, a Infratil obteve inequivocamente uma vantagem com o acordo adicional de 2009. No que tange à aplicação do critério do OEM, a SGF salientou que o impacto positivo de um acordo na região não deve ser tomado em consideração. Neste sentido, a SGF afirmou que o aeroporto de Lübeck não tinha perspetivas de rendibilidade, referindo ainda que a FLG apenas poderia ter evitado a insolvência no início de 2008, tendo em conta as concessões feitas pela Infratil. A SGF discordou do cumprimento do critério do OEM, uma vez que nenhum investidor privado se teria mostrado disponível para manter a exploração do aeroporto com prejuízos desta dimensão, tal como evidencia o exercício da opção de revenda por parte da Infratil.

(139) Em relação ao encerramento do aeroporto, a SGF argumentou que as capacidades em Hamburgo são suficientes para operar sem o aeroporto de Lübeck como solução de reserva. Além disso, segundo a SGF, os custos de um encerramento foram sobrestimados pela FLG. O Quadro 5 foi considerado um cenário mais realista, apesar de ainda poder constituir uma sobrestimativa, de acordo com a SGF:

Quadro 5

Custos de encerramento do aeroporto de Lübeck apresentados pela Schutzgemeinschaft

Custos	Em milhares de EUR
Custos relativos ao liquidatário	[…]
Prejuízos atuais relativos a uma continuação temporária até 2010/2011	[…]
Plano social	[…]
Reembolso de subsídios	[…]
Custos relativos ao auditor	[…]

(140) Por outro lado, a SGF questiona o alegado dever de explorar o aeroporto enquanto serviço público, já que a licença de exploração do aeroporto não conduz a um serviço de interesse económico geral. Este tipo de licença pode ser cancelado.

5.2.2.4. **Ryanair**

(141) A Ryanair alegou que a diferença entre os preços da opção de revenda acordados em 2005 e 2009 e o preço da opção de revenda efetivamente pago pela Hansestadt Lübeck pode ter sido motivada por diversos fatores, por exemplo as tendências nos preços dos ativos. As condições económicas que se verificavam em 2005 eram bem mais favoráveis do que em 2009, o que pode explicar a diferença no preço.

5.3. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA RYANAIR*

5.3.1. ***Acordo de 2000***

5.3.1.1. **Ryanair**

(142) A Ryanair indicou que o contrato com a FLG foi celebrado com base em considerações económicas. O aeroporto de Lübeck era encarado como um aeroporto alternativo viável relativamente ao aeroporto de Hamburgo e a própria cidade de Lübeck era vista como um destino cultural interessante. Acresce que os serviços no aeroporto de Lübeck foram lançados para assegurar uma base de baixo custo e analisar a evolução demográfica, por forma a determinar se existia uma rede urbana suficiente em torno de um novo aeroporto. Apesar de não ter podido apresentar um plano de negócio para fundamentar a sua decisão de introdução de serviços no aeroporto de Lübeck, a Ryanair realçou que não é geralmente exigido um plano de negócio aos investidores do mercado privado. A Ryanair explicou que a descontinuação dos seus serviços a partir do aeroporto de Lübeck se deveu a aspetos de cariz comercial, designadamente aos aumentos dos custos e a rendimentos inferiores ao previsto (em consequência da recessão económica).

(143) A Ryanair afirmou que os aeroportos regionais na União estão numa posição difícil no mercado. Por isso, devem ser tomadas em consideração as receitas dos aeroportos geradas pelas atividades quer aeronáuticas quer não aeronáuticas, um princípio descrito como a «abordagem de contabilidade única». Dado que os contratos com a Ryanair garantem, por norma, uma grande quantidade de passageiros, este tipo de relação comercial ajuda muitas vezes a promover a visibilidade do aeroporto e a atrair outras companhias aéreas, bem como empresas do comércio a retalho e outros prestadores de serviços. Além disso, segundo a Ryanair, havia fortes indícios de que um maior número de passageiros resultaria numa subida das receitas não aeronáuticas. A título demonstrativo, a Ryanair apresentou o seguinte quadro:

Quadro 6

Receitas não aeronáuticas em percentagem dos rendimentos totais em aeroportos selecionados

Milhões de GBP	2010/11 (%)
Bournemouth	[…]
Liverpool	[…]
Leeds Bradford	[…]
Humberside	[…]
Doncaster Sheffield	[…]
Exeter	[…]
Bristol	[…]
Luton	[…]
Manchester	[…]
Belfast Internacional	[…]

Milhões de GBP	2010/11 (%)
East Midlands	[…]
Newcastle	[…]
Birmingham	[…]
Glasgow	[…]
Cardiff	[…]
Stansted	[…]
Edimburgo	[…]
Aberdeen	[…]
Southampton	[…]
Média	[…]

Fonte: indicador de desempenho dos aeroportos britânicos.

(144) A Ryanair alegou que, na perspetiva de um operador numa economia de mercado, qualquer oferta comercial constituiria, em princípio, uma melhoria em relação à situação verificada na altura, desde que previsse benefícios marginais superiores aos seus custos marginais. Além disso, a Ryanair argumentou que é conveniente ter em conta que a Ryanair tem necessidades substancialmente inferiores às de outras companhias aéreas, tendo em conta o seu modelo de negócio e a sua eficiência operacional.

(145) Com vista a fornecer mais provas do cumprimento do seu acordo de 2000 com as exigências do mercado, a Ryanair traçou uma comparação entre aeroportos com uma dimensão e situação equiparáveis às do aeroporto de Lübeck. Concretamente, foram comparados os aeroportos de Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes e Prestwick. Uma comparação das taxas pagas pela Ryanair nos aeroportos comparados demonstrou que os custos suportados pela Ryanair no aeroporto de Lübeck eram globalmente superiores ao valor médio nos aeroportos comparados, tanto por passageiro como por rotação. A Ryanair exortou a Comissão a tomar em maior consideração a análise comparativa do que a análise de rendibilidade ao apreciar se o acordo de 2000 observa o princípio do OEM.

(146) Um relatório da autoria da Oxera calcula o valor atual líquido («VAL») do acordo de 2000. O relatório determina um VAL positivo de […] EUR. A Oxera realizou uma série de análises de sensibilidade no que respeita a este cálculo.

5.3.1.2. **Air Berlin**

(147) A Air Berlin referiu que as rotas oferecidas pela Ryanair a partir do aeroporto de Lübeck concorrem diretamente com os trajetos disponibilizados pela Air Berlin no aeroporto de Hamburgo. Estão nomeadamente em causa os destinos de Londres, Milão e Barcelona, visto que ambas as companhias aéreas os disponibilizam na sua oferta.

(148) A Air Berlin argumentou que o intuito da estratégia comercial da Ryanair era apossar-se de potenciais clientes da Air Berlin, entre outras companhias. Devido às tarifas reduzidas da Ryanair, os clientes passaram a utilizar o aeroporto de Lübeck, em vez do aeroporto de Hamburgo. A Air Berlin alega ter sofrido prejuízos económicos substanciais, em resultado do auxílio estatal. Esta companhia teve de suspender alguns dos seus voos, devido à oferta paralela da Ryanair no aeroporto de Lübeck. Além do mais, a Air Berlin indicou que dificilmente poderá conseguir inaugurar novos destinos a partir do aeroporto de Hamburgo enquanto a Ryanair oferecer destinos semelhantes a partir do aeroporto de Lübeck por tarifas demasiado baixas.

(149) Além disso, a Air Berlin fez referência ao encerramento do aeroporto de Lübeck durante seis dias, a partir de 19 de abril de 2004, para sustentar os seus argumentos de que a Ryanair pagou taxas demasiado baixas e desleais e de que existia concorrência entre Lübeck e Hamburgo. Durante o encerramento, a Ryanair teve de transferir o seu tráfego do aeroporto de Lübeck para o aeroporto de Hamburgo. Em resultado das taxas aeroportuárias mais elevadas no aeroporto de Hamburgo, a Ryanair incorreu em custos adicionais de […] EUR, que faturou à FLG. Por conseguinte, a Air Berlin frisou que, em seis dias, a Ryanair já beneficiou de uma vantagem de […] EUR em relação às companhias aéreas que operam no aeroporto de Hamburgo.

(150) Para ilustrar melhor o seu argumento, a Air Berlin disponibilizou um quadro do número de passageiros e dos voos antes (até 1999) e depois (a partir de 2000) de a Ryanair ter iniciado as suas operações no aeroporto de Lübeck:

Quadro 7

Quadro da Air Berlin relativo ao número de passageiros e de voos

	Número de passageiros (pessoas)	Circulação de aeronaves
1997	34 132	[…]
1998	60 520	[…]
1999	48 522	[…]
2000	142 586	[…]
2001	192 726	[…]
2002	244 684	[…]
2003	514 472	[…]

(151) De acordo com o Quadro 7, registou-se um aumento significativo do número de passageiros em 2000, quando a Ryanair começou a oferecer voos a partir do aeroporto. A Air Berlin referiu que 97 % destes passageiros podem ser atribuídos à Ryanair. Estes números devem ser lidos no contexto dos prejuízos registados pela FLG antes (até 1999) e depois (a partir de 2000) de a Ryanair ter iniciado as suas operações no aeroporto de Lübeck:

Quadro 8

Quadro da Air Berlin relativo aos prejuízos da FLG

FLG	Prejuízos (em EUR)
1999	[…]
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
Total	**[…]**

(152) Com base no Quadro 7 e o Quadro 8, a Air Berlin alegou que, apesar de o número de passageiros terem quase duplicado entre 2002 e 2003, foi registado nesse período um aumento dos prejuízos de mais de […] EUR. Além disso, a Air Berlin indicou que a FLG atribuiu à Ryanair condições preferenciais, descontos, bem como reembolsos e outros pagamentos. As taxas cobradas à Ryanair pela utilização do aeroporto de Lübeck eram inferiores aos valores definidos no regulamento sobre taxas aplicável na altura. Além do mais, a Air Berlin referiu que a Ryanair prestava um serviço de *marketing* que não dependia de custos de *marketing*. De acordo com a Air Berlin, os subsídios para serviços de *marketing* pagos à Ryanair não parecem ter qualquer relação com as despesas de *marketing* efetivamente incorridas pela Ryanair.

(153) A Air Berlin entende, por isso, que o acordo de 2000 entre a FLG e a Ryanair não cumpria as exigências do mercado. Segundo afirma, o aeroporto de Lübeck é explorado com base em critérios de política regional e não tanto com um objetivo de rendibilidade.

(154) De acordo com a Air Berlin, a existência de condições preferenciais para a Ryanair em Lübeck, por um lado, e as modalidades e condições da privatização condicional do aeroporto, por outro, são dois aspetos que dificilmente se podem dissociar. A Air Berlin não considera que o acordo de participação com a Infratil constitua uma prova de conformidade com o princípio do OEM, devido à inclusão de uma opção de revenda. Pelo contrário, a Air Berlin entende que um OEM teria lançado um novo convite à apresentação de propostas para o aeroporto em 2005.

(155) Adicionalmente, a Air Berlin indicou que o acordo com a Ryanair era imputável à Alemanha. Ao abrigo dos estatutos da FLG, o conselho de supervisão deve dar a sua aprovação relativamente às taxas decorrentes da utilização do aeroporto (n.º 12 dos estatutos). Quatro dos seis membros do conselho de supervisão são eleitos pela Hansestadt Lübeck. Neste sentido, a Air Berlin concluiu que a Hansestadt Lübeck poderia ser responsabilizada. A Air Berlin considera que determinadas declarações de importantes funcionários da FLG constituem provas adicionais da imputabilidade do acordo em apreço.

5.3.1.3. **Infratil**

(156) No que se refere a um possível auxílio estatal concedido à Ryanair, a Infratil indicou que o acordo de 2000 era conveniente no plano económico, constituía uma mais-valia importante para o desenvolvimento do aeroporto e respeitava plenamente o princípio do OEM. A Infratil considera, além disso, que o acordo de 2000 e a sua execução não podem ser imputados à Hansestadt Lübeck ou a outras entidades do Estado. Nem a Hansestadt Lübeck nem o conselho de supervisão emitiram quaisquer ordens ou orientações para a adoção do acordo de 2000, nem exerceram o controlo dessa adoção.

5.3.1.4. **Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften**

(157) A BDF entende que as condições oferecidas à Ryanair pela FLG não são compatíveis com o mercado interno, uma vez que não preenchem os requisitos da transparência e da não discriminação e não abrangem sanções no caso de a Ryanair não cumprir as suas obrigações no âmbito do acordo de 2000.

(158) Segundo a BDF, a concessão de isenções discriminatórias do regulamento sobre taxas em vigor a uma companhia aérea específica dá origem a fortes distorções da concorrência e a uma redistribuição subsidiada de passageiros dentro da mesma aglomeração, o que não é do interesse da economia no seu conjunto. A BDF referiu ainda que uma medida deve ser notificada à Comissão quando não se pode excluir que a mesma implique um auxílio estatal. A BDF assinalou que é legalmente possível encerrar um aeroporto alemão a pedido do operador, em determinadas condições.

5.3.2. ***Acordos de 2010***

5.3.2.1. **Flughafen Lübeck GmbH**

(159) A FLG referiu que a medida não era imputável à Alemanha, já que os acordos de 2010 foram negociados pela FLG de forma autónoma.

5.3.2.2. **Ryanair**

(160) A Ryanair alegou que os acordos de 2010 não são imputáveis ao Estado.

(161) A Ryanair indicou que a nota de acompanhamento n.º 1 e a nota de acompanhamento n.º 2 são meras notas sucintas de acompanhamento que alargaram a duração das disposições existentes ao abrigo do acordo de 2000 com a Ryanair. O único elemento novo foi um ajustamento negociado comercialmente ao apoio ao *marketing* na nota de acompanhamento n.º 1. Por conseguinte, a Ryanair referiu que as implicações das duas notas de acompanhamento estão abrangidas pelas observações da Ryanair relativamente ao acordo de 2000.

(162) A Ryanair apresentou um relatório, da autoria da Oxera ([1]), que avalia a rendibilidade esperada da nota de acompanhamento n.º 1 e da nota de acompanhamento n.º 2, com base no plano de negócios de 2009 ([2]), elaborado pelo aeroporto de Lübeck antes da assinatura da nota de acompanhamento n.º 1 e da nota de acompanhamento n.º 2. O relatório indica que, partindo de pressupostos razoáveis à data em que as duas notas de

([1]) Relatório da Oxera, Avaliação económica do princípio do OEM: aeroporto de Lübeck, 6 de fevereiro de 2015.
([2]) Plano de negócio «Takeoff Konzept» de 21 de dezembro de 2009, ver http://www.luebeck.de/stadt_politik/rathaus/wahlen/files/M21_Take_off_Konzept_HL-Umdruck_17-156_WA_Ltsh.pdf

acompanhamento foram assinadas, era expectável que a sua rendibilidade fosse suficiente. Um aeroporto com um comportamento de um OEM teria oferecido condições semelhantes. De acordo com a Oxera, esta asserção é igualmente válida no caso de o acordo de serviços de *marketing* de 2010 ser considerado em conjunto com as notas de acompanhamento de março e outubro de 2010. Os custos de *marketing* relativos ao aeroporto de Lübeck foram, portanto, incluídos na avaliação.

5.3.2.3. **Air Berlin**

(163) A Air Berlin salientou que foram assinados três acordos em 2010: a nota de acompanhamento n.º 1, a nota de acompanhamento n.º 2 e o acordo de serviços de *marketing* de 2010. Na sua apreciação, a Comissão deve ter em conta todos os acordos de 2010.

5.4. *TAXAS RELATIVAS AO DEGELO DAS AERONAVES NO AEROPORTO*

RYANAIR E WIZZ AIR

(164) A Ryanair e a Wizz Air alegaram que não podem ser imputados ao Estado alemão todos os alegados auxílios concedidos pelo aeroporto de Lübeck à Wizz Air e a outras companhias aéreas, atendendo ao acórdão *Stardust Marine* ([1]). A Wizz Air alega que o facto de a Hansestadt Lübeck ser o proprietário único do aeroporto durante o período em causa não é suficiente para confirmar qualquer imputabilidade ao Estado. A Wizz Air alega que a não imputabilidade da Alemanha era ainda mais óbvia durante a fase em que a Infratil detinha 90 % das ações da FLG.

(165) A Ryanair e a Wizz Air afirmaram que estas taxas e os eventuais descontos representam uma parte insignificante dos custos operacionais de uma companhia aérea num aeroporto. De acordo com a Ryanair, estas taxas não podem ser apreciadas isoladamente, uma vez que não existe um mercado retalhista no setor do degelo. Um desconto no degelo pode ser contrabalançado pelos benefícios comerciais que o aeroporto obtém noutro ponto das negociações. A Ryanair citou o acórdão *Charleroi*, que confirma que, «no quadro da aplicação do critério do investidor privado, é necessário considerar a transação comercial no seu conjunto» ([2]).

(166) Por último, a Ryanair e a Wizzair indicaram que o preço do líquido para descongelamento cobrado no aeroporto de Lübeck correspondia ao preço de referência cobrado em aeroportos públicos e privados.

6. **COMENTÁRIOS DA ALEMANHA ÀS OBSERVAÇÕES DOS TERCEIROS**

6.1. *COMENTÁRIOS ÀS OBSERVAÇÕES DA RYANAIR*

(167) De acordo com a Alemanha, as observações da Ryanair revelam que a FLG agiu em conformidade com o princípio do OEM.

(168) A Alemanha salientou, em especial, a pertinência da abordagem da Ryanair, ao provar a conformidade do acordo com o mercado mediante uma análise de rendibilidade e uma análise comparativa.

(169) Na ótica da Alemanha, a nota de acompanhamento n.º 1 e a nota de acompanhamento n.º 2 não são relevantes para a presente investigação. Em primeiro lugar, as notas de acompanhamento de março e outubro de 2010 não são imputáveis ao Estado, uma vez que foram negociadas e celebradas de forma autónoma pela FLG, sem qualquer interferência da Hansestadt Lübeck. Em segundo lugar, no que toca à nota de acompanhamento n.º 2, a Alemanha sublinhou que constituía simplesmente uma extensão do acordo de 2000, pelo que não continha nenhuma alteração substancial. Sendo assim, todas as considerações relativas ao acordo de 2000 são igualmente aplicáveis às notas de acompanhamento.

(170) A Alemanha referiu que não entende por que motivo o acordo de serviços de *marketing* de 2010 deve ser incluído na presente investigação, dado que não envolveu fundos públicos. Os custos previstos no acordo de serviços de *marketing* de 2010 foram cobertos pela IHK Lübeck. Além disso, a Alemanha observou que o acordo de serviços de *marketing* de 2010 pode ser considerado conforme com as normas do mercado. Esta perspetiva é sustentada pela observação de que a FLG teve de suportar menos custos do que outros aeroportos com acordos similares. Acresce ainda o facto de que o acordo de serviços de *marketing* de 2010 com o aeroporto de Lübeck tinha por base o compromisso da Ryanair no sentido de alargar em dois destinos a sua oferta de voos.

([1]) Processo C-482/99, *França/Comissão («Stardust Marine»)*, ECLI:EU:C:2002:294.
([2]) Processo T-196/04, *Ryanair/Comissão («Charleroi»)*, ECLI:EU:T:2008:585.

(171) Outro argumento da Alemanha diz respeito à função do aeroporto de Lübeck como solução de reserva para o aeroporto de Hamburgo e como infraestrutura necessária para a população do norte da Alemanha.

6.2. *COMENTÁRIOS ÀS OBSERVAÇÕES DA SGF*

(172) A Alemanha referiu que a SGF não era uma parte interessada na aceção do artigo 108.º, n.º 2, do TFUE e do artigo 1.º, alínea h), do Regulamento (CE) n.º 659/1999, pelo que não tinha o direito de apresentar observações. Os membros da SGF são meramente proprietários de terrenos nas proximidades do aeroporto e, como tal, pretendem livrar-se dos incómodos sentidos e gerados pelo funcionamento do aeroporto. No entanto, a prossecução destes objetivos deve ser feita através das vias legais a nível nacional.

(173) Além disso, a Alemanha alegou que, na sua essência, as observações formuladas pela SGF não eram exatas. Em primeiro lugar, a Alemanha discorda da afirmação da SGF segundo a qual o aeroporto de Lübeck não desempenha uma função de serviço público. A SGF alegou que o aeroporto é explorado apenas no interesse geral, na medida dos interesses relativos à «aviação geral». A Alemanha discorda desta afirmação, já que o aeroporto de Lübeck está sujeito a um dever de funcionamento, em virtude das suas funções de serviço público infraestrutural e da sua função de reserva para o aeroporto de Hamburgo. Esta última função foi oficialmente estabelecida no Conceito de Tráfego Aéreo do Norte da Alemanha («Norddeutsches Luftverkehrskonzept»).

(174) Relativamente ao contrato de locação, a Alemanha reiterou a sua posição de que não existiu nenhuma vantagem para a FLG através do antigo contrato de locação até ao final de 2005, nem através do novo contrato de locação a partir de 2006.

(175) A Alemanha comentou ainda as observações da SGF respeitantes aos investimentos em infraestruturas. A Alemanha referiu que a aprovação do plano constitui um mero instrumento administrativo, que pode ser concedida de forma retroativa e que não é um pré-requisito para a concessão de financiamento nem tem efeitos sobre a concorrência. Adicionalmente, a Alemanha discorda da qualificação, pela SGF, dos investimentos como medidas de manutenção, ao invés de medidas destinadas à melhoria do papel do aeroporto enquanto infraestrutura de tráfego. A Alemanha defendeu que estas medidas eram necessárias para cumprir as regulamentações nacionais e internacionais. De acordo com a Alemanha, o facto de a Ryanair ser o principal utilizador do aeroporto não significa que seja favorecida.

(176) Quanto aos cálculos da SGF relativos às perspetivas de médio prazo do aeroporto de Lübeck, a Alemanha indicou que as observações apresentadas eram incorretas. A Alemanha alega ter sido demonstrado que, à data do investimento, as perspetivas de médio prazo eram otimistas, tal como reconhecido pela Comissão na sua decisão de início do procedimento de 2007.

(177) Além disso, a Alemanha reagiu às alegações da SGF segundo as quais a FLG era uma «empresa em dificuldades». A Alemanha considera que quaisquer alegações da SGF baseadas nas orientações relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade eram discutíveis. No seu entender, estas orientações não se aplicam, uma vez que, antes de mais, os benefícios concedidos não constituem auxílios estatais. Os benefícios nunca foram qualificados como auxílios de emergência ou à reestruturação; caso contrário, teriam de ser aprovados ao abrigo de outras orientações.

(178) A Alemanha discorda da afirmação da SGF segundo a qual a Hansestadt Lübeck alegou que o encerramento do aeroporto era impossível e que não equacionou essa possibilidade. De acordo com a Alemanha, a Hansestadt Lübeck equacionou essa possibilidade, mas optou por a descartar, já que os cálculos efetuados permitiram concluir que esta não seria a decisão mais vantajosa no plano económico. Além disso, a Alemanha esclareceu que o encerramento de um aeroporto não pode ser feito *ad hoc*, em virtude do artigo 45.º, n.º 1, do LuftVZO. As instalações aeroportuárias são um bem público e estão sujeitas a um dever de funcionamento. Por conseguinte, para viabilizar o encerramento do aeroporto, seria necessário revogar a licença de exploração, na sequência de um procedimento jurídico moroso. A Alemanha alega que a revogação da licença é indeferida caso a administração responsável entenda que prevalece o interesse público de manter o aeroporto em funcionamento. Neste sentido, uma tentativa de encerrar o aeroporto, embora não impossível, seria seguramente difícil, morosa e, consequentemente, dispendiosa, à semelhança do que se verificou, segundo descrito, no encerramento do aeroporto de Berlim-Tempelhof. Por conseguinte, a Alemanha entendia que a decisão de descartar a opção de encerrar o aeroporto e de, em vez disso, ampliar e investir na infraestrutura para captar um investidor privado seria a decisão mais vantajosa no plano económico. Em retrospetiva, esta foi a abordagem certa, uma vez que foi encontrado um investidor privado.

6.3. *COMENTÁRIOS ÀS OBSERVAÇÕES DA AIR BERLIN*

(179) De acordo com a Alemanha, teriam sido conferidas à Air Berlin as mesmas vantagens que à Ryanair, desde que preenchesse os mesmos critérios relativos ao número de passageiros e à frequência dos voos. Ao invés, a Air Berlin negou qualquer oferta de negociações com a FLG, uma vez que nunca tencionou lançar serviços no aeroporto de Lübeck. Em contrapartida, a Air Berlin nunca levantou objeções às condições em que a Ryanair opera no aeroporto de Hamburgo. Além disso, diversas companhias aéreas têm apresentado queixas (à Comissão,

entre outras entidades) pelo facto de a Air Berlin ter vindo a beneficiar de auxílios estatais consideráveis, concedidos pelos Emirados Árabes Unidos. Como tal, não pode apresentar-se como uma vítima perante o seu principal concorrente, a Ryanair.

(180) A Alemanha discordou das observações da Air Berlin respeitantes à existência de concorrência entre o aeroporto de Lübeck e o aeroporto de Hamburgo. Concretamente, a Alemanha alude ao facto de o aeroporto de Hamburgo ter registado um número de passageiros 70 vezes superior ao aeroporto de Lübeck em 2000, quando foi assinado o acordo de 2000 com a Ryanair. A ausência de queixas por parte de outros aeroportos revela que não há concorrência entre os dois aeroportos. A Alemanha acrescentou que os aeroportos de Hamburgo e de Rostock cresceram em 2008, ao passo que o aeroporto de Lübeck observou um decréscimo de 10 % no seu número de passageiros.

(181) Além disso, a Alemanha rejeitou o argumento da Air Berlin segundo o qual existia uma vantagem económica para a Ryanair. A Alemanha indicou que a Air Berlin utilizou cálculos inexatos e que o único critério pertinente para apreciar a conformidade com o mercado de um acordo entre um aeroporto e uma companhia aérea era o princípio do OEM. A Alemanha considera que os acordos com a Ryanair cumpriam os requisitos do mercado, dado que as perspetivas a longo prazo do aeroporto eram positivas em 2000.

6.4. *COMENTÁRIOS ÀS OBSERVAÇÕES DA BDF*

(182) A Alemanha realçou que a Air Berlin é membro da BDF, o que motivou estreitas ligações e observações sobrepostas. A Alemanha discordou de que a FLG criaria artificialmente uma procura através de tarifas demasiado baixas e que a FLG ignoraria o regulamento sobre taxas de forma discriminatória para favorecer uma companhia aérea. Segundo a Alemanha, a FLG não teria qualquer motivo para discriminar companhias aéreas no intuito de aumentar a procura. Pelo contrário, um maior número de companhias aéreas teria significado uma maior atividade no aeroporto de Lübeck. Assim, a Alemanha afirma que qualquer companhia aérea poderia ter celebrado um acordo com o aeroporto de Lübeck em condições semelhantes, desde que apresentasse uma oferta comparável à da Ryanair.

7. **APRECIAÇÃO**

7.1. *INTRODUÇÃO*

(183) Em conformidade com o artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, «são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre 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». Os critérios definidos no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE são cumulativos. No sentido de determinar se uma medida constitui um auxílio estatal, devem estar preenchidas as seguintes condições:

— o beneficiário é uma empresa,

— a medida confere uma vantagem,

— a vantagem é concedida através de recursos estatais,

— a vantagem é seletiva, e

— a medida falseia ou ameaça falsear a concorrência e é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(184) Neste sentido, cumpre determinar se estes critérios estão satisfeitos em relação a cada uma das medidas em análise, nomeadamente:

— o eventual auxílio estatal a favor da FLG,

— o eventual auxílio estatal a favor da Infratil,

— o eventual auxílio estatal a favor da Ryanair, e

— as taxas relativas ao degelo das aeronaves no aeroporto.

(185) Quanto ao eventual auxílio estatal a favor da FLG, a Comissão apreciará, em primeiro lugar, se o eventual beneficiário do auxílio estatal, a FLG, ainda existe e, caso contrário, se a atividade económica da FLG se mantém. Além disso, a Comissão tem de apreciar se a vantagem subjacente a qualquer eventual auxílio estatal a favor da FLG pode ter passado para os seus sucessores, ou seja, se existiu uma continuidade económica.

(186) Quanto ao eventual auxílio estatal a favor da Ryanair, a Comissão apreciará apenas o acordo de 2000. À data da presente decisão, a Comissão não dispõe de informação suficiente no seu processo para apreciar se os acordos mais recentes, nomeadamente os celebrados em 2010, constituem auxílios estatais a favor da Ryanair. Estes acordos serão, por isso, apreciados numa decisão separada.

7.2. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA FLG*

7.2.1. ***Beneficiário do eventual auxílio estatal***

(187) A Comissão deu início ao procedimento formal de investigação relativamente ao eventual auxílio estatal a favor da FLG. Contudo, em janeiro de 2013, uma parte dos ativos da FLG foi vendida à Yasmina. A FLG foi integrada na Hansestadt Lübeck e a entidade jurídica FLG deixou de existir. Em 2014, a Yasmina declarou insolvência, o que se traduziu na abertura de um processo de insolvência em abril de 2014. Em agosto de 2014, a PuRen adquiriu os ativos da Yasmina.

(188) Quando a Comissão adota uma decisão negativa, exigindo a recuperação de um auxílio incompatível a uma empresa no âmbito dos artigos 107.º e 108.º do Tratado, a obrigação de recuperação pode ser alargada a uma nova empresa para a qual o beneficiário do auxílio em causa tenha transferido ou vendido uma parte ou a totalidade dos seus ativos, quando essa transferência ou estrutura de venda demonstre que existe continuidade económica entre as duas empresas.

(189) Caso a Comissão verificasse a existência de um auxílio incompatível a favor da FLG que seria necessário recuperar, teria de aferir quem beneficiou do auxílio e a que empresa teria de ser aplicada a obrigação de recuperação. Se a obrigação de recuperação não pudesse ser alargada a nenhuma empresa, a Comissão não necessitaria de apreciar se existiu um auxílio à FLG. Por conseguinte, a Comissão considera adequado apreciar, em primeiro lugar, se existiu continuidade económica entre a FLG e a Yasmina e se a obrigação de recuperação pode ser alargada à Yasmina (ver secção 7.2.2.), e ainda se a PuRen, o adquirente dos ativos da Yasmina, pode ter beneficiado do auxílio (ver secção 7.2.3.). A Comissão aprecia, em seguida, se a atividade económica que poderá ter beneficiado do auxílio ainda existe (ver secção 7.2.4.). A questão de saber se as medidas concedidas à FLG continham um auxílio estatal e, em caso afirmativo, se este auxílio era compatível, só terá de ser examinada se for possível identificar um beneficiário do auxílio, isto é, se tiver existido continuidade económica entre a FLG e a Yasmina ou a PuRen, ou se o auxílio se tiver mantido ao nível da atividade económica, ou seja, ao nível da exploração do aeroporto de Lübeck.

7.2.2. ***Continuidade económica entre a FLG e a Yasmina***

(190) Na sua decisão relativa à venda dos ativos da companhia aérea Alitalia ([1]), a Comissão considerou que, se a aquisição dos ativos ocorrer a preços de mercado e não revelar nenhuma continuidade económica entre a antiga empresa e a nova estrutura, não se pode pressupor que a nova estrutura beneficiou da vantagem concorrencial criada pelo auxílio estatal já concedido à empresa original.

(191) De acordo com a jurisprudência estabelecida ([2]), a continuidade económica entre a entidade original e a nova estrutura é determinada com base num conjunto de indicadores. Este conjunto de indicadores foi confirmado pelo Tribunal de Justiça no processo *Ryanair/Comissão* ([3]). Todavia, não se trata de um conjunto obrigatório de requisitos cumulativos que tenham de ser cumpridos na sua totalidade em cada caso ([4]). Os seguintes fatores podem ser tomados em consideração na apreciação da continuidade económica entre duas entidades:

— o âmbito dos ativos vendidos (ativos e passivos, manutenção do pessoal, conjunto de ativos),

([1]) Decisão da Comissão, de 12 de novembro de 2008, auxílios estatais N 510/2008, Itália — *Venda dos ativos da Alitalia* (JO C 46 de 25.2.2009, p. 6).

([2]) Processos C-328/99 e C-399/00, *Itália e SIM 2 Multimedia/Comissão* (ECLI:EU:C:2003:252); Decisão da Comissão, de 17 de setembro de 2008, auxílios estatais N 321/2008, N 322/2008 e N 323/2008, Grécia — *Venda de certos ativos da Olympic Airlines/Olympic Airways Services* (JO C 18 de 23.1.2010, p. 9); Decisão da Comissão, de 12 de novembro de 2008, auxílios estatais N 510/2008, Itália — *Venda dos ativos da Alitalia* (JO C 46 de 25.2.2009, p. 6); Decisão da Comissão, de 4 de abril de 2012, no processo SA.34547, França — *Reprise des actifs du groupe SERNAM dans le cadre de son redressement judiciaire* (JO C 305 de 10.10.2012, p. 5).

([3]) Processo T-123/09, *Ryanair Ltd/Comissão* (ECLI:EU:T:2012:164).

([4]) Processo T-123/09, *Ryanair Ltd/Comissão* (ECLI:EU:T:2012:164), n.º 156.

— o preço de venda,

— a identidade do(s) comprador(es),

— o momento da venda (após o início da apreciação preliminar, do procedimento formal de investigação ou da decisão final), e

— a lógica económica da operação.

7.2.2.1. **Âmbito dos ativos vendidos**

(192) A Comissão observa, desde logo, que, em princípio, uma aquisição integral dos ativos do vendedor por parte do comprador pode sugerir a existência de uma continuidade económica entre o comprador e o vendedor. No entanto, pode não ser assim caso a apreciação global demonstre que o âmbito da venda foi deixado ao critério do mercado. Por exemplo, o facto de o âmbito das vendas resultar de um procedimento de concurso público aberto, transparente, não discriminatório e incondicional, sugere a existência de uma continuidade económica. Neste contexto, os proponentes devem ter a possibilidade de decidir livremente se apresentam propostas para ativos individuais, um grupo de ativos ou todos os ativos, não devem ser obrigados a participar em contratos celebrados pelo vendedor e devem poder escolher livremente se pretendem integrar a totalidade, parte ou nenhum dos trabalhadores do vendedor.

(193) A Comissão observa que o anúncio de concurso publicado para a venda dos ativos da FLG especificava que os proponentes poderiam comprar 90 % das ações da FLG ou efetuar uma operação económica análoga para assumir a exploração do aeroporto. Desta forma, os proponentes podiam apresentar propostas para as ações da FLG, apresentar propostas para os ativos ou conjuntos de ativos ou encontrar outra solução económica, por exemplo a locação de ativos. Estas opções foram confirmadas no memorando informativo, facultado a todos os proponentes interessados antes da apresentação de uma manifestação de interesse. Por conseguinte, os proponentes interessados sabiam claramente que poderiam propor a compra de ações ou a compra de ativos ou conjuntos de ativos. Efetivamente, entre os cinco proponentes que apresentaram uma oferta indicativa, dois proponentes propuseram a compra de ativos, ao passo que os restantes proponentes propuseram a compra de ações. Dos três proponentes que apresentaram propostas vinculativas, dois proponentes propuseram a compra de ativos e o terceiro propôs a compra de ações. A 3Y, a sociedade gestora da Yasmina, ofereceu o preço mais alto pela aquisição de um conjunto de ativos. De acordo com a Alemanha, a Yasmina assumiu o controlo de aproximadamente […] % dos ativos da FLG, com base no valor contabilístico global dos ativos comparado com o valor dos ativos adquiridos. Entre os itens não adquiridos incluíram-se […].

(194) A Comissão observa que os itens não adquiridos foram objeto de dois contratos de locação entre a Yasmina e a Hansestadt Lübeck. Um destes contratos respeitava às infraestruturas do aeroporto e aos terrenos que tinham sido objeto de um contrato de locação entre a FLG e a Hansestadt Lübeck antes das vendas. Este contrato de locação foi retomado pela Yasmina. O segundo contrato respeitava aos restantes ativos do aeroporto que tinham sido transferidos da FLG para a Hansestadt Lübeck quando a FLG foi absorvida pela Hansestadt Lübeck.

(195) O facto de a FLG ter sido vendida no âmbito de uma cessão de ativos e de o comprador não ter adquirido uma grande percentagem dos ativos aponta para a inexistência de uma continuidade económica. Por outro lado, a Yasmina alugou os ativos que não tinham sido abrangidos pela compra efetuada pela Hansestadt Lübeck, o que indica que a Yasmina poderia ter utilizado todos os ativos em resultado do procedimento de concurso. Inversamente, esta situação sugere a existência de uma continuidade económica.

(196) No que diz respeito ao pessoal, o contrato de venda previa que os trabalhadores seriam integrados na Yasmina, em conformidade com o artigo 613.º-A do Código Civil alemão («Bürgerliches Gesetzbuch» — BGB). O artigo 613.º-A do BGB tem por base a Diretiva 2001/23/CE do Conselho ([1]) e estabelece os direitos e deveres em caso de transferência de atividades. Mais especificamente, nos termos do artigo 613.º-A: «Se uma atividade ou uma parte de uma atividade for transferida, por ato jurídico, para outro proprietário, fica este último sub-rogado nos direitos e deveres decorrentes dos contratos de trabalho existentes à data da transferência. Se esses direitos e deveres forem regulados pelas disposições jurídicas de uma convenção coletiva ou por um acordo de empresa, tornam-se parte integrante do contrato de trabalho entre o novo proprietário e o trabalhador e não podem ser alterados em prejuízo deste último antes de decorrido um ano a contar da data da transferência […] ([2])». Além disso, o anterior empregador ou o novo proprietário devem notificar, por escrito, os trabalhadores afetados por uma transferência antes da transferência e o trabalhador pode opor-se, por escrito, à transferência do contrato de trabalho.

([1]) Diretiva 2001/23/CE do Conselho, de 12 de março de 2001, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de transferência de empresas ou de estabelecimentos, ou de partes de empresas ou de estabelecimentos (JO L 82 de 22.3.2001, p. 16).

([2]) Bürgerliches Gesetzbuch [BGB] 18 de agosto de 1896, artigo 613.º-A 242.

(197) Ao abrigo desta disposição jurídica, os trabalhadores foram informados da transferência e foram integrados nos casos em que não foram levantadas objeções. Neste caso, a FLG tinha […] trabalhadores, dos quais […] se opuseram à integração. Estes […] trabalhadores foram transferidos para a Hansestadt Lübeck.

(198) A transferência de ativos não incluía nenhuma condição que extravasasse as obrigações legais, por exemplo uma condição relativa ao número de trabalhadores a integrar, ou uma obrigação de manutenção dos trabalhadores que fosse além das obrigações contratuais normais, tal como definidas no direito laboral.

(199) A única cláusula contratual relacionada com os trabalhadores consiste numa remissão para a legislação aplicável; em termos gerais, o facto de os trabalhadores terem sido maioritariamente transferidos não implica necessariamente que tenha existido uma continuidade económica ([1]).

(200) Todavia, no cômputo geral, tendo em conta que a Yasmina estava em condições, mediante a conjugação da alienação de parte dos ativos com dois contratos de locação para os restantes ativos, de utilizar todos os ativos anteriormente detidos e utilizados pela FLG, o âmbito dos ativos alienados sugere a existência de uma continuidade económica.

7.2.2.2. **Preço de venda**

(201) A fim de evitar a continuidade económica, os ativos têm de ser vendidos a preços de mercado, por exemplo, através de um procedimento de concurso público aberto, transparente, não discriminatório e incondicional.

(202) A Comissão deve avaliar se os ativos da FLG foram efetivamente vendidos ao abrigo de um procedimento de concurso público aberto, transparente, não discriminatório e incondicional ao proponente que apresentou a proposta com o valor mais elevado, tendo em conta a segurança da transação.

(203) Em primeiro lugar, a Comissão constata que o convite à manifestação de interesse relativamente aos ativos da FLG não previa nenhuma limitação quanto às partes que poderiam apresentar ofertas, nem impunha quaisquer condições aos potenciais proponentes. Qualquer entidade poderia transmitir uma oferta durante o processo de concurso, que, além do mais, foi publicado no suplemento eletrónico do *Jornal Oficial da União Europeia*.

(204) Em segundo lugar, no que respeita ao princípio da transparência, a Comissão observa que os proponentes dispuseram de mais de um mês para decidir se apresentariam uma manifestação de interesse, com base no memorando informativo que podia ser solicitado ao vendedor. Subsequentemente, os investidores que tinham apresentado uma manifestação de interesse dispuseram de cerca de três semanas para analisar as informações recebidas durante um processo de devida diligência ([2]) e decidir se apresentariam uma oferta indicativa até 15 de outubro de 2012. Todos os investidores que tinham apresentado ofertas indicativas tiveram a possibilidade de participar numa reunião de informação com o vendedor. O prazo relativo às propostas vinculativas expirava em 20 de novembro de 2012.

(205) A Comissão verificou igualmente que, ainda antes de ter publicado o anúncio de concurso, o vendedor tinha determinado os critérios de acordo com os quais seria selecionada a proposta economicamente mais vantajosa e comunicado aos proponentes os critérios aplicáveis desde o início do procedimento.

(206) Em terceiro lugar, não existiu nenhuma discriminação entre os proponentes em nenhuma fase do processo de concurso. Todos os proponentes receberam as mesmas informações e esclarecimentos sobre as regras e os procedimentos do concurso, sobre os prazos para a apresentação de propostas e sobre a FLG. Nenhum proponente beneficiou de qualquer exclusividade nas negociações. Na fase final, três proponentes apresentaram propostas vinculativas.

(207) Depois de ter avaliado as propostas vinculativas de acordo com os critérios determinados antes do início do procedimento, a Hansestadt Lübeck concluiu que a 3Y tinha realizado a oferta economicamente mais vantajosa. A Hansestadt Lübeck sugeriu ao Bürgerschaft a celebração do contrato de venda. O Bürgerschaft decidiu, em 29 de novembro de 2012, aceitar a oferta da Yasmina, e os ativos da FLG foram vendidos à 3Y, que tinha constituído a Yasmina com essa finalidade, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2013.

([1]) Decisão da Comissão, de 4 de abril de 2012, no processo SA.34547, França — *Reprise des actifs du groupe SERNAM dans le cadre de son redressement judiciaire* (JO C 305 de 10.10.2012, p. 10).

([2]) Um processo de devida diligência consiste no exame de um alvo potencial para uma fusão, aquisição, privatização ou outro tipo similar de transação financeira de empresas, geralmente realizado pelo comprador.

(208) Em quarto lugar, um concurso para a venda de ativos é incondicional quando um potencial comprador tiver, geralmente, liberdade para adquirir os ativos e os utilizar para os seus próprios fins, independentemente de exercer ou não determinadas atividades ([1]). Neste contexto, a Comissão constata que o anúncio de concurso publicado para a venda dos ativos da FLG especificava que o comprador poderia dar continuidade à exploração do aeroporto. Além disso, o proponente selecionado, a Yasmina, pagou um preço de compra final de […] EUR pela compra dos ativos da FLG. A Yasmina celebrou igualmente dois contratos de locação relativos às infraestruturas, aos terrenos e aos ativos detidos pela Hansestadt Lübeck. O valor da locação ascendia, respetivamente, a […] EUR por ano e a […] EUR por ano. Paralelamente, a Hansestadt Lübeck comprometeu-se a atribuir uma subvenção ao investimento num montante de […] EUR à Yasmina se fossem satisfeitas determinadas condições. As vendas dos ativos da FLG estavam diretamente ligadas à futura subvenção ao investimento a conceder à Yasmina. Uma vez que o valor da futura subvenção era superior ao preço de compra, o preço da venda foi negativo.

(209) Tendo em conta o que precede, a Comissão interroga-se sobre o caráter incondicional do procedimento de concurso público. Se a venda dos ativos for realizada por meio de um concurso condicional, não se pode presumir que a transação seja consentânea com as condições de mercado devido ao procedimento de concurso. Por conseguinte, a Comissão não está em condições de chegar a uma conclusão quanto à questão de saber se a Yasmina pagou um preço de mercado pelos ativos da FLG. Se a Yasmina pagou, de facto, um valor inferior ao preço de mercado, é de supor a existência de uma continuidade económica.

7.2.2.3. **Identidade do comprador**

(210) O comprador foi a Yasmina, uma filial da 3Y. O único acionista da 3Y era o cidadão saudita Adel Mohammed Saleh M. Alghanmi. A Yasmina era uma empresa privada sem qualquer relação anterior com a FLG ou a Hansestadt Lübeck. O facto de a Yasmina ser independente da FLG e das autoridades públicas indica que não existe continuidade económica. Por conseguinte, a Comissão conclui que a identidade do comprador não indicia a existência de uma continuidade económica.

7.2.2.4. **Momento da venda**

(211) A Hansestadt Lübeck já tencionava privatizar o aeroporto antes de a Comissão ter dado início a quaisquer investigações. Após a primeira privatização, com a venda à Infratil, ter fracassado em 2009, a Hansestadt Lübeck iniciou uma segunda tentativa em 2012, que viria a ser bem-sucedida, com a venda do aeroporto à Yasmina. A venda à Yasmina ocorreu após as decisões de início do procedimento de 2007 e de 2012, mas antes de qualquer decisão ser tomada pela Comissão. O facto de a venda do aeroporto fazer parte dos esforços contínuos da Hansestadt Lübeck para privatizar o aeroporto indica que não se trata de uma tentativa deliberada de evitar a recuperação do auxílio. O momento em que decorreu o processo de venda aponta para a inexistência de uma continuidade económica.

(212) Além disso, o Tribunal de Justiça declarou anteriormente que existe continuidade económica quando «a circunstância objetiva da transferência [tem] por efeito contornar a obrigação de restituição do auxílio controvertido» ([2]). No entanto, uma vez que, no caso em apreço, a Comissão ainda não tomou nenhuma decisão relativamente à existência de um auxílio no aeroporto de Lübeck desde 2007, altura em que o processo foi inicialmente aberto, não se pode concluir que esta pretensão existia à data da privatização. Pelo contrário, neste caso, a Hansestadt Lübeck agiu de modo economicamente coerente, dado que a privatização do aeroporto estava prevista antes de a Comissão ter começado a manifestar dúvidas quanto a possíveis auxílios estatais no aeroporto de Lübeck ([3]).

(213) Além do mais, o Tribunal de Justiça declarou anteriormente que pode existir continuidade económica quando é criada uma sociedade para prosseguir uma parte das atividades de uma empresa que se tenha tornado insolvente ([4]). Contudo, não é o caso do processo em análise, uma vez que a Hansestadt Lübeck iniciou e finalizou a venda à Yasmina sem que a FLG estivesse numa situação de insolvência. Por conseguinte, a Comissão conclui que o momento da venda não indicia a existência de uma continuidade económica.

7.2.2.5. **Lógica económica da operação**

(214) Na sua manifestação de interesse, a Yasmina apresentou um plano de negócio ambicioso que visava a transformação do aeroporto de Lübeck num aeroporto moderno e mais atrativo para um conjunto variado de empresas. O plano consistia em atrair empresas através de um parque empresarial moderno e de alta tecnologia, que incluiria cinemas, bancos, cafés, restaurantes e parques de estacionamento com pistas de ensaio especiais, uma pista de carte, uma pista de gelo, lojas de alta-costura, um *boutique hotel*, um centro de convenções, bem

([1]) Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1), considerando 94.
([2]) Processo T-415/05, *Grécia/Comissão* (ECLI:EU:T:2010:386), n.º 146.
([3]) *Ibid.* O Tribunal de Justiça concluiu que a incoerência económica pode ser um indício de continuidade económica.
([4]) Processo C-610/10 *Comissão/Espanha* [2012] (ECLI:EU:C:2012:781), n.º 106.

como uma aldeia de comércio retalhista de pronto a vestir. Além disso, estava projetada a construção de um terminal de cargas, a fim de ligar as vias navegáveis às vias terrestres e aéreas e de facilitar os transportes. Este projeto incluía possibilidades de armazenamento, pistas mais extensas e infraestruturas de manutenção. Por outro lado, estavam previstas outras modificações do plano de negócio atual, tais como combustível de baixo custo para as pequenas aeronaves, um serviço de autorregisto de embarque, operações de base fixas com instalações luxuosas para passageiros VIP, divulgação promocional do aeroporto enquanto local para festivais aéreos e exposições de aviação. Ao mesmo tempo, o aeroporto de Lübeck continuaria a funcionar como um aeroporto, ou seja, a oferecer voos fretados e regulares. De uma perspetiva *ex ante*, perspetivava-se que o aeroporto de Lübeck se mantivesse como um aeroporto, mas com um plano de negócio alterado.

(215) A Comissão observa que, embora a estratégia de negócio da Yasmina diferisse das atividades levadas a cabo pela FLG, a Yasmina planeava disponibilizar atividades aeronáuticas similares às da FLG. No cômputo geral, esta situação parece indiciar a existência de uma continuidade económica. O facto de, a título *ex post*, a Yasmina não ter sido capaz de oferecer mais do que um nível reduzido de atividades aeronáuticas, já que a Ryanair saiu de Lübeck para começar a voar a partir do aeroporto vizinho de Hamburgo, não altera esta conclusão.

7.2.2.6. **Conclusão sobre a continuidade económica entre a FLG e a Yasmina**

(216) A Comissão observa que alguns dos indicadores apontam para a inexistência de uma continuidade económica entre a FLG e a Yasmina e que outros apontam para a existência de continuidade económica. Acima de tudo, a Comissão não pode excluir a possibilidade de a Yasmina ter pagado um valor inferior ao preço de mercado pelos ativos da FLG. Por conseguinte, ao passo que alguns dos indicadores apontam para a inexistência de continuidade económica, a Comissão não pode afastar a possibilidade de, ainda assim, ter existido continuidade económica entre a FLG e a Yasmina. A Comissão salienta, contudo, que, em qualquer caso, a 3Y e a Yasmina foram entretanto dissolvidas. Deste modo, mesmo que tenha existido uma continuidade económica entre a FLG e a Yasmina, a obrigação de recuperação já não poderia ser alargada à Yasmina.

7.2.3. ***Continuidade económica entre a FLG e a PuRen***

(217) Caso tenha existido uma continuidade económica entre a FLG e a Yasmina, e dado que a Yasmina foi entretanto dissolvida, a Comissão tem de apreciar se o comprador dos ativos da Yasmina beneficiou do eventual auxílio estatal a favor da FLG e se a obrigação de recuperação teria de ser alargada a este comprador.

(218) Antes de a Yasmina ter sido dissolvida, os seus ativos foram vendidos a outro investidor privado, a PuRen. A Comissão observa que os ativos da Yasmina foram alienados no âmbito de um processo de insolvência sob o controlo de um tribunal, em conformidade com a lei alemã em matéria de insolvência ([1]). Esta situação parece indicar que, em qualquer caso, se tiver existido continuidade económica entre a FLG e a Yasmina, a cadeia da continuidade económica teria sido interrompida nesta fase. Por conseguinte, a PuRen não beneficiou do eventual auxílio estatal a favor da FLG.

7.2.4. ***Vantagem para a atividade económica vendida***

(219) A principal atividade económica que a FLG exercia, ou seja, a exploração do aeroporto de Lübeck, também deixou de existir, uma vez que o aeroporto de Lübeck suspendeu as suas operações de voos regulares e voos fretados. À data da presente decisão, nenhuma companhia aérea está a servir o aeroporto de Lübeck. Consequentemente, a atividade económica vendida tão-pouco poderia ter beneficiado do eventual auxílio estatal a favor da FLG.

(220) Além disso, a Comissão tem de apreciar se o preço de venda negativo pago pela Yasmina pelos ativos da FLG poderia ainda ter conferido uma vantagem à atividade económica vendida ([2]), a saber, o aeroporto. Para o efeito, a Comissão deve apreciar se a Hansestadt Lübeck agiu como um OEM. Os custos da venda do aeroporto teriam de ser comparados com os custos de um cenário contrafactual, que poderia ser, no caso em apreço, o encerramento do aeroporto ou a continuação da exploração do aeroporto pela FLG.

(221) No entanto, uma vez que, à data da presente decisão, nenhuma companhia aérea está a servir o aeroporto e que, por conseguinte, não estão disponíveis quaisquer voos regulares ou voos fretados com origem ou destino no aeroporto de Lübeck, a Comissão considera que não é necessário apreciar se o preço de venda negativo conferiu uma vantagem à atividade económica vendida. A atividade económica vendida desapareceu do mercado.

([1]) Lei em matéria de insolvência («Insolvenzordnung») de 5 de outubro de 1994 (BGBl. I S. 2866), com a última redação que lhe foi dada pelo artigo 16.º da Lei de 20 de novembro de 2015 (BGBl. I S. 2010).

([2]) Ver Decisão 2008/717/CE da Comissão, de 27 de fevereiro de 2008, relativa ao auxílio estatal C 46/07 (ex NN 59/07) concedido pela Roménia a favor da Automobile Craiova (antiga Daewoo Roménia) (JO L 239 de 6.9.2008, p. 12).

(222) Esta constatação não prejudica a apreciação da existência de um eventual auxílio estatal ao comprador na mais recente venda do aeroporto de Lübeck à Stöcker. Adicionalmente, a Comissão recorda à Alemanha que qualquer medida destinada a preparar o aeroporto de Lübeck para lançar voos regulares ou voos fretados no futuro estará sujeita ao controlo dos auxílios estatais e terá de ser notificada à Comissão.

7.2.5. ***Conclusão***

(223) A Comissão conclui que não é necessário adotar uma decisão quanto à questão de saber se o eventual auxílio estatal a favor da FLG constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e, em caso afirmativo, se o auxílio estatal em causa pode ser declarado compatível com o mercado interno. A entidade jurídica FLG deixou de existir, tal como a sua atividade económica. Além disso, mesmo que tenha existido uma continuidade económica entre a FLG e a Yasmina, já não seria possível recuperar o auxílio junto da Yasmina, dado que esta foi dissolvida e que os seus ativos foram alienados no âmbito de um processo de insolvência sob o controlo de um tribunal, em conformidade com a lei alemã em matéria de insolvência.

7.3. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA INFRATIL*

7.3.1. ***Venda de ações da FLG***

7.3.1.1. **Vantagem**

(224) Na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, uma vantagem é um benefício económico que uma empresa não teria obtido em condições normais, isto é, sem a intervenção do Estado ([1]).

(225) Nos termos do artigo 345.º do TFUE: «Os Tratados em nada prejudicam o regime da propriedade nos Estados-Membros.» A privatização de uma empresa — uma transferência do setor público para o setor privado — é uma opção de política económica que, por si só, é da competência exclusiva dos Estados-Membros.

(226) De acordo com a jurisprudência estabelecida ([2]) e a prática da Comissão ([3]), quando um Estado-Membro vende ações de empresas, o comprador não beneficia de nenhuma vantagem se o comportamento do Estado-Membro corresponder ao de um OEM. Seria este o caso em que um acionista privado hipotético, motivado por uma perspetiva de lucro, teria participado na transação. Portanto, os aspetos não económicos, tais como razões de política industrial, questões de emprego ou objetivos de desenvolvimento regional, não podem ser tidos em conta. Este princípio foi confirmado em diversas ocasiões pela Comissão e pelo Tribunal de Justiça ([4]).

(227) No acórdão do processo *Stardust Marine*, o Tribunal de Justiça estabeleceu 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.» ([5])

(228) Por conseguinte, a fim de apreciar se a Hansestadt Lübeck agiu como um OEM quando privatizou o aeroporto de Lübeck, é necessário analisar as diferentes opções de que a Hansestadt Lübeck dispunha à data, de modo a verificar se a Hansestadt Lübeck escolheu a opção disponível mais vantajosa no plano financeiro. Em princípio, uma apreciação realizada por uma ou mais empresas de auditoria independentes pode servir como prova do valor de mercado de uma transação.

(229) Em 2004, a Hansestadt Lübeck encomendou um estudo sobre o encerramento e a continuação das atividades do aeroporto a um banco privado independente ([6]) («estudo Berenberg»). O estudo Berenberg analisou o cenário mais pessimista e o cenário mais otimista relativamente às seguintes opções:

([1]) Processo C-342/96, *Reino de Espanha/Comissão* (ECLI:EU:C:1999:210), n.º 41; processo C-39/94, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e outros/La Poste e outros* (ECLI:EU:C:1996:285), n.º 60.

([2]) Ver, por exemplo: Processo T-296/97, *Alitalia/Comissão* (ECLI:EU:T:2000:289); processos T-228/99 e T-233/99, *WestLB/Comissão* (ECLI:EU:T:2003:57); processo T-366/00, *Scott SA/Comissão* (ECLI:EU:T:2007:99); Processos C-328/99 e C-399/00, *Itália e SIM 2 Multimedia/Comissão* (ECLI:EU:C:2003:252); Processo T-358/94, *Air France/Comissão* (ECLI:EU:T:1996:194).

([3]) XXIII Relatório sobre a Política de Concorrência, 1993, p. 255.

([4]) Decisão C(2013) 3546 final da Comissão, de 19 de junho de 2013, no processo SA.36197 (N/2013), Portugal — *Operação de venda da ANA — Aeroportos de Portugal*, JO C 256 de 5.9.2013, p. 3; Processo C-40/85, *Bélgica/Comissão* (ECLI:EU:C:1986:305).

([5]) Processo C-482/99 *França/Comissão* («*Stardust Marine*»), ECLI:EU:C:2002:33, n.º 71.

([6]) Análise da Berenberg Consult GmbH (uma filial do Hamburger Privatbank Berenberg).

Quadro 9

Opções da HL e análise pela Berenberg Consult

Opções	Cenário mais pessimista (em EUR)	Cenário mais otimista (em EUR)	Valor médio (em EUR)
Privatização (cenário mais otimista incl. subsídios, venda do complexo aeroportuário em 2009, garantia de pagamento [«Besserungsschein»])	[…]	[…]	[…]
Encerramento normal («Ordentliche Schließung») (cenário mais otimista sem responsabilidade direta dos acionistas [«Durchgriffshaftung»])	[…]	[…]	[…]
Insolvência (cenário mais otimista sem «Durchgriffshaftung»)	[…]	[…]	[…]
Continuação das operações sem mudanças (nenhuma diferença entre o cenário mais otimista e o cenário mais pessimista)	[…]	[…]	[…]

(230) A data de referência («Stichtag») foi 31 de dezembro de 2003. O estudo Berenberg concluiu que os custos da continuação das operações do aeroporto ascenderiam a […] EUR. Ao estimar estes custos, o estudo Berenberg baseou-se no pressuposto de que o aeroporto continuaria a registar prejuízos nos anos seguintes. Quanto à opção da privatização, a análise calculou que os custos representariam entre […] EUR e […] EUR. Esta análise incluiu um preço de compra positivo de […] EUR. Tendo em conta que um potencial comprador do aeroporto refletiria os prejuízos esperados no seu preço de compra, esta estimativa de preço indica que a análise pressupôs um cenário de rendibilidade após a privatização. Este pressuposto de rendibilidade pode ser explicado pelo aumento da eficiência após a privatização e por um crescimento esperado no número de passageiros. Trata-se, portanto, de uma suposição fundamentada. Especificamente, a Ryanair anunciou a criação de uma base no aeroporto de Lübeck, caso fosse realizada uma ampliação das pistas.

(231) Neste contexto, a Hansestadt Lübeck decidiu dar início ao processo de privatização, dado que era a opção disponível mais vantajosa no plano financeiro. A Comissão constata que o estudo Berenberg entendia que seria possível vender as atividades do aeroporto a um preço positivo, isto apesar de prever que estas atividades continuariam a registar prejuízos caso permanecessem na esfera do Estado.

(232) O acordo celebrado entre a Hansestadt Lübeck e a Infratil é constituído por diversos elementos e contém diferentes cenários que refletem a situação em outubro de 2005.

(233) Uma vez que a aprovação do plano foi suspensa em virtude do acórdão proferido pelo *OVG de Schleswig* em julho de 2005 (ver considerando 78), a Infratil ficou impedida de ampliar o aeroporto. Por conseguinte, o valor da FLG diminuiu. Além disso, o alargamento previsto dos serviços oferecidos pela Ryanair e, consequentemente, a rendibilidade do aeroporto estavam em grande medida dependentes da obtenção da aprovação do plano no futuro.

(234) Sendo um investidor neozelandês e um dos primeiros investidores privados a investir num aeroporto regional na Europa continental, a Infratil dispunha apenas de uma pequena base de informações para a sua avaliação dos riscos. Com base na experiência anterior e nos conhecimentos dos procedimentos administrativos alemães, a Hansestadt Lübeck podia prever de forma razoável que a aprovação do plano seria obtida. Simultaneamente, a Hansestadt Lübeck não podia afastar a possibilidade de a Infratil atribuir um nível de risco mais elevado ao processo de aprovação do plano e tinha, por isso, de admitir que a Infratil não estivesse disposta a pagar, desde o início, a totalidade do preço de compra. Daí resultou a negociação de uma opção de revenda, bem como uma divisão do preço de compra entre o Preço de Compra I, a pagar imediatamente, e um Preço de Compra II, que só teria de ser pago se e quando fosse obtida a aprovação do plano. Atendendo às circunstâncias, a Comissão conclui que um acionista privado teria negociado opções semelhantes.

(235) A Comissão tem igualmente de apreciar se o preço da transação estipulado para as opções negociadas cumpria os requisitos do mercado.

Preço de Compra I ([…] EUR) e a opção de revenda

(236) Neste cenário, as condições estipuladas no acordo de participação de 2005 não são satisfeitas e a aprovação do plano não é obtida. Consequentemente, a Infratil não tem de pagar o Preço de Compra II. O estudo da consultora independente Ecorys, encomendado pela Comissão, demonstra que, sem uma ampliação, estariam previstos prejuízos no aeroporto de Lübeck:

Figura 2

Cenário de VAL baixo (valor de 90 % do capital próprio) & preço de compra

[…]

(237) Nestas circunstâncias, a Infratil teria presumivelmente exercido a opção de revenda. O Preço de Compra constitui, por conseguinte, um mero preço simbólico, garantido por uma estratégia de saída da Infratil no sentido de reverter a transação. Dado que, neste cenário, a exploração do aeroporto não seria rentável, a Comissão conclui que o preço positivo de […] EUR cumpre as condições de mercado e que não foi conferida qualquer vantagem económica à Infratil.

(238) O preço da opção de revenda de […] EUR (a ser pago pela Hansestadt Lübeck) consiste principalmente em pagamentos relativos aos empréstimos de acionistas, aos investimentos, aos prejuízos de exploração e às despesas com o processo de aprovação do plano — despesas que a Hansestadt Lübeck teria tido de cobrir sem a privatização do aeroporto. Tomando em consideração os diferentes elementos que compõem o preço, a opção de revenda equivaleria a uma anulação do acordo, revertendo a transação original.

(239) A Comissão faz igualmente notar que a assunção dos prejuízos de exploração está limitada a […] EUR. No entanto, pode deduzir-se, atendendo aos prejuízos do aeroporto nos anos que antecederam a privatização, que a Infratil estaria certamente consciente de que os prejuízos efetivos seriam muito superiores a este limite, caso o aeroporto de Lübeck não registasse o crescimento esperado.

Quadro 10

Prejuízos da FLG no período de 1995-2010 em EUR (milhares)

Ano	Prejuízos da FLG em EUR (milhares)
1995	[…]
1996	[…]
1997	[…]
1998	[…]
1999	[…]
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
2004	[…]
2005	[…]
2006 (1 de janeiro - 31 de março)	[…]
2007	[…]
2008	[…]
2009	[…]
2010	[…]

(240) Extrapolando o aumento dos prejuízos verificados nos três exercícios anteriores à privatização (2002-2004), poderiam ser esperados prejuízos superiores a […] EUR no período entre 1 de outubro de 2005 e 31 de dezembro de 2008. Mesmo pressupondo que os prejuízos no exercício anterior à privatização tivessem sido constantes, poderiam ter sido esperados prejuízos de […] EUR. Assim, no caso de uma revenda das ações, e considerando que a Hansestadt Lübeck assumiria […] EUR de prejuízos, a Infratil poderia ter razoavelmente

suspeitado que teria de suportar prejuízos adicionais num montante entre […] EUR e […] EUR. Esta estimativa é sustentada por dados *ex post*, segundo os quais o aeroporto tinha acumulado perdas que ascendiam a […] EUR no período em causa.

(241) Afigura-se evidente que um vendedor privado não teria sido capaz de negociar um preço da opção de revenda mais favorável. Por conseguinte, a Comissão conclui que a Hansestadt Lübeck agiu como um OEM ao negociar a opção de revenda e que não foi conferida qualquer vantagem económica à Infratil.

Preço de Compra II ([…] EUR)

(242) O Preço de Compra II de […] EUR só teria de ser pago pela Infratil caso fossem cumpridas determinadas condições que assegurariam a rendibilidade do aeroporto.

(243) O preço corresponde ao preço de venda negociado pelas partes em março de 2005, durante o processo de concurso público.

(244) A existência de uma vantagem económica pode ser excluída se a venda cumprir as condições de mercado. Esta suposição pode ser feita quando uma venda é realizada através de concurso público e estão preenchidas as seguintes condições cumulativas ([1]):

— a participação é alienada através de um concurso público aberto a todos os interessados, transparente e não discriminatório,

— não são associadas à venda condições pouco usuais em transações semelhantes entre operadores privados, suscetíveis de reduzir potencialmente o preço de venda,

— a participação é vendida ao proponente que apresente a proposta mais elevada,

— os proponentes devem dispor do tempo e da informação necessários para proceder a uma avaliação adequada dos ativos, a fim de disporem de uma base para formular a sua proposta.

(245) Estas condições ficaram preenchidas com a realização do concurso público em março de 2005. Uma vez que cinco empresas diferentes manifestaram interesse na compra do aeroporto, não é expectável que apenas a Infratil estivesse em condições de apresentar uma proposta credível. Além disso, o processo de concurso público foi organizado de modo a garantir condições de participação efetivas e não discriminatórias, em conformidade com o direito alemão.

(246) A Comissão observa que o preço de venda no primeiro acordo de compra, de março de 2005, ascendia a […] EUR. Contudo, as condições do acordo foram renegociadas em outubro de 2005. As condições definitivas do Preço de Compra II, assim como as deduções acordadas a que se refere o considerando 83, não foram um resultado do processo de concurso original. Por conseguinte, a fim de apreciar se o preço definido cumpre os requisitos do mercado, é necessário aplicar o princípio do OEM.

(247) No sentido de determinar se a Hansestadt Lübeck teria sido capaz de negociar um preço de compra mais alto, importa tomar em consideração a conjuntura à época, em especial o nível de risco de exercício da opção de revenda e os respetivos prejuízos potenciais.

(248) Tal como descrito no considerando 240, mesmo tendo em conta os prejuízos de […] EUR cobertos pela Hansestadt Lübeck, a Infratil teria de prever prejuízos financeiros adicionais entre […] EUR e […] EUR quando exercesse a opção de revenda. Numa perspetiva *ex ante*, a Infratil estava, portanto, numa situação em que poderia obter lucros caso o segundo cenário se concretizasse, enquanto enfrentava, ao mesmo tempo, o risco de sofrer prejuízos mais elevados no caso de exercer a opção de revenda.

(249) A Alemanha referiu que, no contexto perspetivado em 2005, a Hansestadt Lübeck considerava muito pouco provável que se concretizassem as condições aplicáveis ao exercício da opção de revenda, nomeadamente que não fosse obtida a aprovação do plano e que o número de passageiros fosse inferior a […].

(250) No entanto, tal como indicado no considerando 234, a Hansestadt Lübeck tinha de prever a possibilidade de a Infratil atribuir um nível de risco mais elevado ao processo de aprovação do plano.

([1]) Ver ponto 403 do XXIII Relatório sobre a Política de Concorrência da Comissão Europeia, 1993; ponto 4.2.3.1. da Comunicação da Comissão sobre a noção de auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

(251) No que se refere ao número de passageiros, a Alemanha argumenta que a Ryanair tinha anunciado a criação de uma base no aeroporto de Lübeck caso as pistas existentes fossem ampliadas e que se esperava que a criação de uma *base* gerasse um número de […] passageiros por ano.

(252) A Comissão constata que o número efetivo de passageiros no aeroporto de Lübeck não atingiu este limiar, tendo antes diminuído entre 2005 e 2008, fixando-se nos 544 339 passageiros em 2008 (ver quadro 1). Todavia, a Comissão salienta, neste contexto, que determinadas circunstâncias podem explicar uma discrepância considerável entre o número de passageiros previsto e o volume efetivo, como os efeitos da crise financeira, que não poderiam ter sido previstos em 2005.

(253) O estudo da Ecorys, encomendado pela Comissão, e o relatório de peritos elaborado pela Ernst & Young, solicitado pela HL em 2005, previam que o número de passageiros cresceria para […] em 2008. Este número baseou-se no pressuposto de que seria obtida uma aprovação do plano no primeiro semestre de 2008 e que as obras de construção no aeroporto de Lübeck seriam adiadas para o final de 2008.

(254) Com base nestes números, teria sido aceitável que a Hansestadt Lübeck ponderasse a possibilidade de o número de passageiros permanecer abaixo do limiar de […]. Uma vez que a consecução do limiar relativo ao número de passageiros era um dos pré-requisitos para anular a opção de revenda, e tendo em conta que a obtenção da aprovação do plano não era dado assente, o exercício da opção de revenda tinha de ser encarado como uma possibilidade.

(255) Assim, atendendo à possibilidade razoável de a Infratil exercer a opção de revenda e ao correspondente risco de prejuízos elevados, a Comissão pressupõe que um acionista privado não teria sido capaz de negociar um preço de compra mais alto, uma vez que, caso contrário, a transação não teria apresentado rendibilidade para um potencial investidor.

(256) Por conseguinte, a Comissão considera que a decisão da Hansestadt Lübeck de aceitar um preço de venda de […] EUR, com as deduções acordadas, especificado no acordo de participação de 2005, foi conveniente no plano económico.

(257) Este resultado corresponde às constatações do estudo da Ernest & Young, que estima que as receitas da venda das ações da FLG representaram cerca de […] EUR e, por conseguinte, conclui que o preço acordado teria sido aceite por um investidor privado numa situação comparável.

(258) O estudo da Ecorys estima um valor de mercado das ações muito mais elevado, num montante de aproximadamente […] EUR. Porém, o estudo não toma em consideração os elevados riscos financeiros para a Infratil do exercício da opção de revenda, conforme descritos nos considerandos 247 e 248. No estudo da Ecorys, este risco é reduzido a zero e, por isso, não é tido em conta na estimativa do Preço de Compra II. A divergência dos números utilizados no cálculo relativamente aos investimentos/despesas de capital contribui igualmente para uma avaliação dos riscos diferentes em cada um dos estudos.

(259) Por outro lado, a utilização de diferentes taxas de crescimento do número de passageiros dá origem a uma diferença significativa nos resultados dos estudos.

(260) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que o Preço de Compra II especificado no acordo de participação de 2005 cumpre as condições de mercado e que não foi conferida qualquer vantagem económica à Infratil.

7.3.1.2. **Conclusão sobre a rendibilidade global da transação**

(261) Decorre da apreciação da medida exposta *supra* que a Hansestadt Lübeck foi confrontada com a necessidade de decidir entre encerrar o aeroporto de Lübeck, continuar a sua exploração com a acumulação de prejuízos ou vendê-lo. A Hansestadt Lübeck escolheu a opção disponível mais vantajosa no plano económico quando decidiu vender o aeroporto. Para efeitos de apreciação das condições concretas do acordo de participação de 2005, é necessário ter em conta a correlação entre os dois cenários (ou seja, o Preço de Compra I e a opção de revenda e o Preço de Compra II). Uma vez que se concluiu que era razoável, numa perspetiva *ex ante*, equacionar a possibilidade quer do pagamento do Preço de Compra II quer do exercício da opção de revenda, devem ser considerados os riscos para as duas partes resultantes deste contexto. No que respeita, em especial, às potenciais perdas financeiras da Infratil resultantes do exercício da opção de revenda, a Comissão considera pouco provável que um vendedor privado, no lugar da Hansestadt Lübeck, tivesse sido capaz de negociar um acordo mais favorável.

(262) Por conseguinte, a Comissão conclui que a Hansestadt Lübeck agiu como um OEM ao negociar o acordo de participação de 2005. Neste sentido, a medida não conferiu à Infratil qualquer vantagem económica e não constituiu um auxílio estatal.

7.3.2. ***O acordo adicional de 2009 e a renegociação da opção de revenda — Assunção de prejuízos, investimentos e outros custos da FLG em 2009***

(263) Tal como referido acima, o acordo adicional de 2009, assinado em 12 de novembro de 2008, não alterou os montantes a pagar relativamente à opção de revenda no âmbito do acordo de participação de 2005, mas incluiu a assunção dos prejuízos, dos investimentos acordados e de outros custos relacionados com a exploração do aeroporto de Lübeck em 2009, o que resultou num preço total da opção de revenda de […] EUR (ver considerando 90).

(264) No âmbito da sua decisão de início do procedimento de 2012, a Comissão tinha iniciado investigações relativas a duas medidas distintas:

a) A assunção de prejuízos, investimentos e outras medidas da FLG em 2009;

b) A diferença entre o preço da opção de revenda acordado em 2005 e o preço da opção de revenda efetivamente pago.

No entanto, com base nas informações recebidas, a Comissão verifica que estas duas questões dizem respeito à mesma medida, nomeadamente o acordo adicional de 2009 entre a Hansestadt Lübeck e a Infratil.

7.3.2.1. **Vantagem**

(265) Com vista a determinar se o preço da opção de revenda no âmbito do acordo de 2009 abrangeu uma vantagem económica para a Infratil, a Comissão deve aplicar o critério do OEM. A fim de poder determinar se a Hansestadt Lübeck escolheu a opção disponível mais vantajosa financeiramente, a Comissão deve colocar-se no lugar de um acionista privado à data da assinatura do acordo ([1]).

(266) A Comissão verifica que, depois de a Infratil ter anunciado a sua intenção de exercer a opção de revenda em 2009, a Hansestadt Lübeck ficou confrontada com a necessidade de escolher uma das seguintes opções:

a) Encerrar o aeroporto;

b) Procurar um novo operador privado e, entretanto,

— retomar a exploração do aeroporto, ou

— assinar o acordo adicional de 2009, de modo que a Infratil continuasse a explorar o aeroporto até ser encontrado um novo operador.

(267) A opção de encerramento do aeroporto (opção a) teria exigido que a Hansestadt Lübeck pagasse imediatamente o preço da opção de revenda de […] EUR (ver considerando 238) e iniciasse o procedimento de encerramento do aeroporto, enfrentando custos suplementares (ver o estudo Berenberg, apresentado no quadro 9).

(268) No primeiro subcenário da opção b (retoma da exploração do aeroporto pela Hansestadt Lübeck até ser encontrado um novo investidor privado), a Hansestadt Lübeck teria sido obrigada a pagar à Infratil o preço da opção de revenda definido no acordo de participação de 2005 e a cobrir todos os custos decorrentes do funcionamento do aeroporto até que fosse encontrado um novo investidor. Em resultado do preço da opção de revenda pago em 2009 (ver Quadro 3), só os custos relativos aos prejuízos de exploração, aos investimentos, ao processo de aprovação do plano e às despesas judiciais teriam representado […] EUR. Por conseguinte, já em outubro de 2009, a Hansestadt Lübeck teria sido confrontada com custos de aproximadamente […] EUR (preço da opção de revenda em conformidade com o acordo de participação de 2005, a somar aos custos operacionais para o período entre novembro de 2008 e outubro de 2009).

(269) A Alemanha observou que uma revenda da FLG a um novo investidor privado teria exigido um novo procedimento de concurso público à escala da União, com uma duração estimada de, pelo menos, 12 meses. A Comissão sublinha que, de facto, um operador privado teria tido em conta a duração estimada do concurso público.

(270) Outro subcenário na opção b era assinar o acordo adicional de 2009, a fim de evitar que a Infratil exercesse a opção de revenda até 22 de outubro de 2009. Neste cenário, pressupondo que a Infratil exerceria a sua opção de revenda em outubro de 2009, a Hansestadt Lübeck teria tido de pagar o preço da opção de revenda no âmbito do acordo adicional de 2009. Uma vez que este preço é constituído pelo preço da opção de revenda previsto no acordo de participação de 2005 e por custos suplementares relativos à exploração do aeroporto em 2009, os custos potenciais para a Hansestadt Lübeck são comparáveis aos do segundo cenário.

([1]) Processo C-482/99 *França/Comissão* («*Stardust Marine*»), ECLI:EU:C:2002:294, n.º 71.

(271) O acordo adicional de 2009 tinha, ainda assim, uma vantagem para a HL, na medida em que lhe concedia o tempo necessário para organizar um concurso e encontrar assim um novo investidor. Além do mais, a partida imediata da Infratil acarretava o risco de levar a Ryanair a reduzir os seus serviços no aeroporto de Lübeck, podendo, desta forma, incrementar os futuros prejuízos de exploração. Por outro lado, uma redução dos serviços da Ryanair poderia ter produzido um impacto negativo no procedimento de aprovação do plano, já que a principal justificação da FLG para a ampliação do aeroporto era a necessidade de um crescimento do segmento de baixo custo.

(272) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a assinatura do acordo adicional de 2009 foi a opção disponível mais vantajosa e que, por conseguinte, a Hansestadt Lübeck agiu como um OEM.

7.3.2.2. **Conclusão**

(273) Atendendo à comparação das diferentes opções e aos custos conexos, pode concluir-se que o acordo adicional de 2009 estava em conformidade com o princípio do OEM, uma vez que constituiu, à data da sua celebração, a opção menos onerosa no plano financeiro e a mais económica em termos prospetivos.

(274) Esta conclusão é sustentada pela suposição razoável de que a Hansestadt Lübeck não teria sido capaz de encontrar um novo investidor em 2009. Numa perspetiva *ex post*, este facto viria a confirmar-se, já que só em 2012 foi encontrado um novo investidor.

(275) Ademais, os elementos do preço da opção de revenda correspondem aos previstos no acordo de participação de 2005, aumentando somente as componentes do preço da opção de revenda em função dos custos em 2009. À semelhança do acordo de participação de 2005, o acordo adicional de 2009 estipula igualmente um limite para os prejuízos de exploração e os custos de investimento a serem pagos pela Hansestadt Lübeck.

(276) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que não foi conferida qualquer vantagem económica à Infratil e que, por conseguinte, a medida não constituiu um auxílio estatal.

7.4. *EVENTUAL AUXÍLIO ESTATAL A FAVOR DA RYANAIR*

7.4.1. ***Vantagem económica***

(277) Quando um aeroporto dispõe de recursos públicos, pode, em princípio, ser excluída a existência de auxílios a uma companhia aérea, se a relação entre o aeroporto e essa companhia aérea satisfizer o critério de OEM.

(278) Ao abrigo das orientações relativas à aviação de 2014 ([1]), a existência de auxílios a uma companhia aérea que utilize um aeroporto específico pode, em princípio, ser excluída se o preço cobrado pelos serviços aeroportuários corresponder ao preço de mercado («primeira abordagem») ou se, através de uma análise *ex ante* — ou seja, baseada nas informações disponíveis no momento da concessão da medida e na evolução previsível nesse momento —, 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 faz parte de uma estratégia global conducente à rendibilidade, pelo menos, a longo prazo («segunda abordagem»).

(279) A segunda abordagem significa que deve ser apreciado se, à data da celebração de um acordo, um operador prudente numa economia de mercado teria considerado expectável que o acordo tivesse rendibilidade incremental. Essa rendibilidade é calculada pela diferença entre as receitas incrementais que se espera que o acordo gere (isto é, a diferença entre as receitas que se obteriam caso se celebrasse o acordo e as receitas que se obteriam sem este) e os custos incrementais em que se incorre em resultado desse acordo (isto é, a diferença entre os custos em que se incorreria caso se celebrasse o acordo e os custos em que se incorreria sem ele), sendo os fluxos de caixa resultantes descontados aplicando uma taxa de desconto apropriada.

(280) No que se refere à primeira abordagem (uma comparação com o «preço de mercado»), a Comissão não considera que, atualmente, seja possível identificar um valor de referência adequado para estabelecer um verdadeiro preço de mercado para os serviços prestados pelos aeroportos ([2]). Como tal, a Comissão considera que a análise de rendibilidade incremental *ex ante* constitui a abordagem mais indicada para a apreciação dos acordos celebrados pelos aeroportos com companhias aéreas individuais.

([1]) Ver as orientações relativas à aviação de 2014, ponto 53.
([2]) Ver as orientações relativas à aviação de 2014, ponto 59.

(281) Convém salientar que, de modo geral, a aplicação do princípio do OEM com base num preço médio para outros mercados semelhantes poderá ser útil se for possível determinar esse preço com um grau razoável de certeza ou calculá-lo a partir de outros indicadores de mercado. No entanto, este método não se aplica no caso dos serviços aeroportuários, uma vez que a estrutura dos custos e das receitas tende a variar significativamente entre aeroportos. Tal deve-se ao facto de os custos e as receitas dependerem do nível de desenvolvimento do aeroporto, do número de companhias aéreas que o utilizam, da sua capacidade em termos de tráfego de passageiros, do estado das infraestruturas e da situação em termos de investimentos, do quadro regulamentar, que pode variar de um Estado-Membro para outro, e das eventuais dívidas contraídas ou obrigações assumidas anteriormente pelo aeroporto ([1]).

(282) Além disso, a liberalização do mercado dos transportes aéreos complica qualquer análise puramente comparativa. Tal como se verifica neste caso, as práticas comerciais entre aeroportos e companhias aéreas nem sempre se baseiam exclusivamente num regulamento sobre taxas publicado. Pelo contrário, estas relações comerciais variam de forma considerável. Incluem a partilha de riscos relativos ao tráfego de passageiros e das responsabilidades comerciais e financeiras correlacionadas, a generalização dos mecanismos de incentivo, bem como variações entre a repartição dos riscos ao longo da duração dos contratos. Por conseguinte, uma operação não pode, na realidade, ser comparada com outra com base num preço por rotação ou preço por passageiro.

(283) Além disso, a avaliação comparativa não é um método adequado para estabelecer preços de mercado se os valores de referência disponíveis não tiverem sido definidos tendo em conta considerações de mercado ou se os preços existentes estiverem consideravelmente distorcidos por intervenções públicas. Este tipo de distorção parece estar presente no setor da aviação, pelas razões expostas nos pontos 57 a 59 das orientações relativas à aviação de 2014:

> «Os aeroportos públicos têm sido tradicionalmente considerados pelas autoridades públicas como infraestruturas para facilitar o desenvolvimento local e não como empresas que operam em conformidade com as regras de mercado. Os preços desses aeroportos não tendem, por conseguinte, a ser determinados com base em considerações de mercado e, nomeadamente, sólidas perspetivas de rendibilidade ex ante, mas essencialmente em considerações de caráter social ou regional.
>
> Ainda que alguns aeroportos sejam privados ou geridos sem considerações de caráter social ou regional, os preços cobrados por esses aeroportos podem ser fortemente influenciados pelos preços praticados pela maioria dos aeroportos que beneficia de subvenções públicas, uma vez que os preços destes últimos são tidos em conta pelas companhias aéreas aquando das negociações com os aeroportos privados ou de gestão privada.
>
> Nestas circunstâncias, a Comissão tem sérias 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. Essa situação pode alterar-se ou evoluir no futuro […]» ([2]).

(284) Além disso, conforme relembrado pelos tribunais da União, a avaliação comparativa por referência ao setor em causa é apenas um instrumento analítico entre outros para determinar se um beneficiário recebeu uma vantagem económica que não teria obtido em condições normais de mercado ([3]). Como tal, ainda que a Comissão possa seguir esta abordagem, não é obrigada a fazê-lo quando, a exemplo do caso em apreço, a mesma seja inadequada.

(285) A Ryanair invocou essencialmente que o critério do OEM pode ser aplicado com base numa comparação com os acordos comerciais de outros aeroportos europeus. Concretamente, a Ryanair comparou as taxas que paga nos aeroportos de Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes e Prestwick com as taxas que paga ao abrigo dos acordos no aeroporto de Lübeck. O estudo não aferiu se a amostra de aeroportos comparados cumpria todos os critérios enunciados nas orientações relativas à aviação de 2014, uma vez que apenas apreciou os volumes de tráfego, o tipo de tráfego aeroportuário e a prosperidade da área envolvente ([4]).

(286) No âmbito da sua decisão de início do procedimento de 2012, a Comissão comparou as taxas definidas nas notas de acompanhamento de março e outubro de 2010 com as taxas cobradas no aeroporto de Hamburgo, o que suscitou dúvidas quanto à conformidade com o mercado por parte das taxas definidas nas notas de acompanhamento. A Comissão constata que o volume de tráfego no aeroporto de Lübeck é muito inferior ao do aeroporto de Hamburgo. Aliás, o aeroporto de Hamburgo é aquele que regista o maior volume de tráfego no norte da Alemanha. O aeroporto de Hamburgo é utilizado por todos os segmentos dos transportes aéreos, ao

([1]) Ver da Decisão 2011/60/UE da Comissão, de 27 de janeiro de 2010, relativa ao auxílio estatal C 12/2008 (ex NN 74/07), Eslováquia — Acordo entre o Aeroporto de Bratislava e a Ryanair, considerandos 88 e 89 (JO L 27 de 1.2.2011, p. 24).
([2]) Ver as orientações relativas à aviação de 2014, pontos 57 a 59.
([3]) Relativamente à avaliação comparativa por referência à rendibilidade (por oposição à fixação de preços) neste setor, ver os processos apensos T-319/12 e T-321/12, *Espanha e Ciudad de la Luz/Comissão* (ECLI:EU:T:2014:604), n.º 44.
([4]) Consultar o ponto 60 das orientações relativas à aviação de 2014 para obter os restantes critérios a apreciar.

passo que o de Lübeck era especializado nas transportadoras de baixo custo, o que exigia menos balcões de registo de embarque e instalações de transferência de passageiros, nenhum autocarro de passageiros, menos pessoal e instalações de assistência a bagagens, bem como menos pessoal de serviços de limpeza, e permitia um tempo de circulação mais curto. Por conseguinte, o aeroporto de Hamburgo não é suficientemente comparável ao aeroporto de Lübeck.

(287) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que a abordagem globalmente recomendada nas orientações relativas à aviação de 2014 para a aplicação do critério do OEM às relações entre aeroportos e companhias aéreas, nomeadamente a análise de rendibilidade incremental *ex ante*, deve ser seguida no caso em apreço ([1]).

(288) Esta abordagem justifica-se pelo facto de um operador aeroportuário poder estar objetivamente interessado em fazer uma transação com uma companhia aérea, se puder esperar com razoabilidade que essa transação melhore os seus lucros (ou reduza os seus prejuízos) em relação a uma situação contrafactual em que não fosse efetuada, e isto independentemente de qualquer comparação com as condições oferecidas às companhias aéreas por outros operadores de aeroportos ou, inclusivamente, com as condições oferecidas pelo mesmo operador a outras companhias aéreas.

(289) Além destas considerações, 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 ao operador aeroportuário seja repercutida numa companhia aérea específica.

(290) A Comissão assinala igualmente, neste contexto, que a diferenciação de preços é uma prática comercial normal. No entanto, essa diferenciação de preços deve ter uma justificação comercial.

(291) A Comissão considera que se pode considerar que os acordos celebrados entre as companhias aéreas e um aeroporto satisfazem o critério do OEM quando contribuírem, de forma acrescida, de um ponto de vista *ex ante*, para a rendibilidade do aeroporto. Este último deve demonstrar que, ao celebrar o acordo com uma companhia aérea (por exemplo, um contrato individual ou um regime global de taxas aeroportuárias), é capaz de cobrir todos os custos decorrentes do acordo durante a sua vigência, com uma margem de lucro razoável assente em sólidas perspetivas a médio prazo ([2]).

(292) A fim de apreciar se um acordo celebrado por um aeroporto com uma companhia aérea satisfaz o critério do OEM, as receitas não aeronáuticas esperadas provenientes da atividade da companhia aérea devem ser tidas em conta juntamente com as taxas aeroportuárias, líquidas de quaisquer descontos, apoios ao *marketing* ou 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 ([3]).

(293) A Comissão considera, na sua prática decisória constante, que 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 do OEM ([4]).

(294) Além disso, segundo o acórdão *Charleroi* ([5]), a Comissão deve ter em conta, na apreciação das medidas controvertidas, todos os elementos pertinentes e o seu contexto. Ou seja, a Comissão tem de analisar o impacto esperado do acordo com a Ryanair sobre a FLG, tomando em consideração todos os elementos pertinentes da medida em questão.

(295) O Tribunal deliberou, no acórdão *Stardust Marine*, 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» ([6]).

([1]) Ver as orientações relativas à aviação de 2014, pontos 59 e 63.
([2]) Ver as orientações relativas à aviação de 2014, ponto 63.
([3]) Ver as orientações relativas à aviação de 2014, ponto 64.
([4]) Orientações relativas à aviação de 2014, ponto 64; Decisão (UE) 2015/1226 da Comissão, de 23 de julho de 2014, relativa ao auxílio estatal SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) concedido pela França a favor da Câmara de Comércio e Indústria de Angoulême, da SNC-Lavalin, da Ryanair e da Airport Marketing Services (JO L 201 de 30.7.2015, p. 48); Decisão (UE) 2015/1584 da Comissão, de 1 de outubro de 2014, relativa ao Auxílio estatal SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07), concedido pela Itália à Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL S.p.A. e a várias transportadoras aéreas que operam no aeroporto de Alghero (JO L 250 de 25.9.2015, p. 38); Decisão (UE) 2016/2069 da Comissão, de 1 de outubro de 2014, relativa às medidas SA.14093 (C76/2002) concedidas pela Bélgica à Brussels South Charleroi Airport e à Ryanair (JO L 325 de 30.11.2016, p. 63).
([5]) Processo T-196/04 *Ryanair/Comissão* («*Charleroi*»), ECLI:EU:T:2008:585, n.º 59.
([6]) Processo C-482/99, *França/Comissão* («*Stardust Marine*»), ECLI:EU:C:2002:3, n.º 71.

(296) No sentido de aplicar o critério do OEM, a Comissão deve ter como referência o contexto da época em que o acordo foi celebrado. A Comissão também deve basear a sua apreciação nas informações e nos pressupostos de que a FLG dispunha à data da celebração do acordo.

7.4.2. ***Aplicação do princípio do OEM ao acordo de 2000***

7.4.2.1. **Observações preliminares**

(297) A Comissão toma nota dos argumentos da Air Berlin segundo os quais os acordos entre a Ryanair e o aeroporto de Lübeck não foram rentáveis, dado que os prejuízos da FLG mantiveram um aumento contínuo (ver Quadro 8) após a chegada da Ryanair. Uma vez que a Ryanair e a Wizz Air eram as únicas companhias aéreas a operar rotas regulares desde o aeroporto, a Air Berlin concluiu que os prejuízos da FLG são necessariamente imputáveis a estas companhias aéreas.

(298) A Comissão sublinha que, mesmo que pudesse ser estabelecida uma forte correlação entre o número de passageiros da Ryanair no aeroporto de Lübeck e as perdas incorridas pela FLG, a referida correlação não implicaria forçosamente que as perdas resultassem das operações da Ryanair no aeroporto de Lübeck. A Alemanha referiu que mais de […] % dos prejuízos entre 2000 e 2005 resultaram de investimentos necessários para ajustar o aeroporto a um número mais elevado de passageiros. Estes investimentos eram necessários, com vista a aumentar o valor do aeroporto caso fosse projetada uma privatização e a preparar o aeroporto para atrair qualquer companhia aérea.

(299) Além disso, a Comissão recorda que o critério do OEM assenta numa apreciação *ex ante*. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o comportamento de um operador de mercado privado, que serve para avaliar o comportamento de um operador público, não tem necessariamente de visar uma rendibilidade a curto prazo, podendo antes ser orientado por perspetivas de rendibilidade a mais longo prazo ([1]). Mesmo se um aeroporto acumular prejuízos durante o período de exploração da Ryanair, continua a ser possível que um acordo entre o aeroporto e a companhia aérea tenha rendibilidade incremental para o aeroporto a título *ex ante*.

(300) Como observação final, a Comissão assinala que, no âmbito da presente investigação, a Ecorys foi convidada a elaborar um relatório sobre a rendibilidade do acordo de 2000 entre a FLG e a Ryanair ([2]). No entanto, o relatório teve por base uma abordagem de custos totais, em vez de uma abordagem de custos incrementais, pelo que não será tido em conta.

7.4.2.2. **Apreciação das receitas e dos custos incrementais**

(301) Como intervalo de tempo para efeitos de apreciação do acordo em causa, um OEM teria escolhido como ponto de partida a data de assinatura do acordo, ou seja, 29 de maio de 2000. Como data final, um OEM teria considerado o termo previsto no acordo de 2000, ou seja, 31 de maio de 2010.

(302) Para efeitos de apreciação do acordo em causa, e atendendo às constatações nos considerandos 282 a 301, tanto a existência como o montante de um possível auxílio no âmbito deste acordo devem ser apreciados à luz da situação que se verificava à data da sua assinatura e, mais especificamente, à luz das informações disponíveis e da evolução previsível nesse momento.

(303) À data da negociação do acordo, a expectativa da FLG era que as atividades da Ryanair no aeroporto de Lübeck conduzissem a um número mais elevado de passageiros, aumentando assim as receitas não aeronáuticas, ao alargamento dos serviços não aeronáuticos, bem como à atração de novas companhias aéreas. Ainda que a FLG tivesse registado prejuízos nos exercícios que precederam o acordo, esperava-se que as atividades da Ryanair no aeroporto viessem a gerar lucros moderados a médio e longo prazo.

(304) A Alemanha forneceu dados sobre o crescimento esperado a título *ex ante* do número de passageiros e sobre os custos e receitas incrementais esperados, de acordo com um cenário otimista e um cenário pessimista.

([1]) Processo C-305/89, *Republica Italiana/Comissão das Comunidades Europeias (Alfa Romeo)*, ECLI:EU:C:1991:142.
([2]) O relatório foi mencionado anteriormente, na secção 7.3.1.1., em relação à rendibilidade do acordo entre a HL e a Infratil.

(305) As receitas incrementais que um investidor privado poderia razoavelmente esperar obter com o acordo incluem:

a) Receitas aeronáuticas adicionais, provenientes das taxas por passageiro e de aterragem pagas pela Ryanair; e

b) Receitas não aeronáuticas adicionais, provenientes, por exemplo, de parques de estacionamento, lojas em regime de franquia ou lojas exploradas diretamente pelos proprietários.

(306) Aplicando o princípio da «contabilidade única», a Comissão considera que tanto as receitas aeronáuticas como não aeronáuticas devem ser tidas em conta ([1]).

(307) A Alemanha observou que, tendo em conta as taxas estipuladas no acordo de 2000, o aeroporto esperava obter receitas aeronáuticas médias de […] EUR por passageiro. A FLG calculou que as receitas provenientes de atividades não aeronáuticas representavam […] % dos rendimentos com as atividades de aviação.

(308) Os custos incrementais que um investidor privado poderia razoavelmente esperar do acordo incluiriam:

a) Custos incrementais de exploração diretamente decorrentes do acordo com a Ryanair;

b) Custos dos serviços de *marketing*;

c) Custos de investimento diretamente relacionados com o acordo da Ryanair.

(309) A Alemanha referiu que era necessário aumentar o número de trabalhadores da FLG para poder dar resposta ao número esperado de passageiros. A FLG esperava custos incrementais de exploração e com pessoal de […] EUR por passageiro.

(310) No âmbito do acordo de 2000, a FLG esperava custos incrementais de *marketing*, em relação ao período de 2000-2012, de […] EUR no cenário mais otimista e de […] EUR no cenário mais pessimista.

(311) No que tange aos custos de investimento, a Alemanha referiu que as infraestruturas aeroportuárias já existiam antes do acordo com a Ryanair e que as operações inicialmente projetadas da Ryanair no aeroporto de Lübeck não exigiam qualquer investimento adicional em infraestruturas.

(312) A Alemanha apresentou as seguintes receitas e custos de exploração para o cenário mais otimista (Quadro 11) e para o cenário mais pessimista (Quadro 12):

Quadro 11

Custos e receitas no cenário mais otimista

Ano	Passageiros	Receitas aeronáuticas	Receitas não aeronáuticas	Custos de exploração
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Ver as orientações relativas à aviação de 2014, ponto 64.

Ano	Passageiros	Receitas aeronáuticas	Receitas não aeronáuticas	Custos de exploração
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Quadro 12

Custos e receitas no cenário mais pessimista

Ano	Passageiros	Receitas aeronáuticas	Receitas não aeronáuticas	Custos de exploração
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

(313) Segundo as estimativas da FLG, o acordo de 2000 com a Ryanair teria efeitos financeiros positivos. Nesta matéria, o Quadro 13 sintetiza as receitas provenientes das atividades aeronáuticas e não aeronáuticas, bem como os custos diretamente imputáveis às operações da Ryanair no aeroporto e os custos de *marketing*.

Quadro 13

Apreciação *ex ante* da rendibilidade

Apreciação da rendibilidade	Cenário mais otimista (em EUR)	Cenário mais pessimista (em EUR)
Receitas aeronáuticas	[…]	[…]
Receitas não aeronáuticas	[…]	[…]
Custos de exploração	[…]	[…]
Custos de *marketing*	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**

(314) No cenário mais otimista, a Alemanha arredondou o número de passageiros para […], resultando em receitas aeronáuticas de […] EUR. No cenário mais pessimista, era esperado um total de […] passageiros, resultando em receitas aeronáuticas de […] EUR. Uma vez que se esperava que as receitas não aeronáuticas representassem […] % das receitas aeronáuticas, calculou-se que as receitas não aeronáuticas seriam de […] EUR no cenário mais otimista e de […] EUR no cenário mais pessimista. Calculou-se que os custos de exploração ascenderiam a um total de […] EUR no cenário mais otimista e de […] EUR no cenário mais pessimista. Os custos de *marketing* não foram calculados numa base por passageiro, mas foram estimados num montante total de […] EUR no cenário mais otimista e de […] EUR no cenário mais pessimista.

(315) O Quadro 13 demonstra que se previa que as receitas decorrentes do acordo de 2000 ultrapassassem os custos, gerando um excedente anual correspondente a […] EUR no cenário mais otimista e a […] EUR no cenário mais pessimista.

(316) A Comissão entende que a abordagem adotada pela Alemanha é consistente. A estimativa das receitas aeronáuticas médias baseou-se nas condições do acordo de 2000 com a Ryanair. A previsão relativa às receitas não aeronáuticas era que ascendessem a […] % das receitas aeronáuticas, o que parece coincidir com as expectativas gerais de receitas não aeronáuticas noutros aeroportos (ver quadro 6). O pressuposto respeitante à necessidade de aumentar o número de trabalhadores à medida que crescesse o número de passageiros parece igualmente ser razoável.

(317) A Comissão observa que os investimentos relativos à ampliação do aeroporto de Lübeck não eram específicos da Ryanair, podendo, aliás, ser explorados por outras companhias aéreas. Esta situação indicia que os custos de investimento não tinham de ser incluídos nos custos incrementais do acordo com a Ryanair. A este respeito, a Comissão regista o facto de a Alemanha ter salientado que a FLG envidou esforços permanentes para tentar atrair outras companhias aéreas, tendo logrado concretizar este intuito (atraindo, por exemplo, a WizzAir). Além disso, segundo a Alemanha, o aeroporto de Lübeck tentou, durante anos seguidos e sem sucesso, encetar negociações para um acordo com a Air Berlin.

(318) A Alemanha observou que, a fim de privatizar com êxito o aeroporto de Lübeck, era necessário aumentar significativamente o número de passageiros. A Comissão admite que foram realizados investimentos no sentido de preparar o aeroporto de Lübeck para um número mais elevado de passageiros ([1]).

(319) A Comissão constata, por outro lado, que o acordo de 2000 não exigia que a FLG efetuasse investimentos ([2]). A FLG poderia ter cumprido as suas obrigações no âmbito do contrato sem investir num projeto de ampliação do aeroporto.

(320) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que a Alemanha adota uma abordagem razoável ao não imputar ao acordo com a Ryanair os investimentos realizados no aeroporto de Lübeck.

(321) No entanto, depois de analisadas as informações prestadas pela Alemanha, a Comissão discorda de uma questão na análise e procede à correspondente alteração. O acordo de 2000 tem como termo previsto a data de 30 de maio de 2010. A Alemanha teve em conta os custos e receitas incrementais relativos a 2011 e 2012 no cálculo da rendibilidade incremental do acordo de 2000. A Comissão considera que só é adequado ter em conta os custos e receitas incrementais gerados ao longo da vigência do contrato. Perante esta alteração necessária, a Comissão efetuou a sua própria análise utilizando diretamente a análise de rendibilidade incremental apresentada pela Alemanha e alterando-a sempre que necessário, tal como sintetizado nos quadros 14, 15 e 16:

Quadro 14

Custos e receitas no cenário mais otimista

Ano	Passageiros	Receitas aeronáuticas	Receitas não aeronáuticas	Custos de exploração
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Cf. Decisão (UE) 2015/1226.
([2]) Decisão (UE) 2015/1584.

Ano	Passageiros	Receitas aeronáuticas	Receitas não aeronáuticas	Custos de exploração
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Quadro 15

Custos e receitas no cenário mais pessimista

Ano	Passageiros	Receitas aeronáuticas	Receitas não aeronáuticas	Custos de exploração
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Quadro 16

Apreciação *ex ante* da rendibilidade

Apreciação da rendibilidade	Cenário mais otimista (em EUR)	Cenário mais pessimista (em EUR)
Receitas aeronáuticas	[…]	[…]
Receitas não aeronáuticas	[…]	[…]
Custos de exploração	[…]	[…]
Custos de *marketing*	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**

(322) A Comissão retirou as receitas e os custos de exploração esperados relativamente a 2011 e 2012, dado que, nestes anos, o acordo de 2000 já deveria ter expirado (ver quadros 14 e 15). Em contrapartida, a Comissão baseou-se nas receitas e nos custos de exploração esperados relativamente ao período de 2000-2010, que resultaram nas receitas e nos custos de exploração apresentados no quadro 16. Quanto aos custos de *marketing*, a Comissão calculou os custos de *marketing* médios por passageiro que, de acordo com as informações prestadas pela Alemanha, poderiam ter sido previstos nos cenários otimista e pessimista. Depois disso, multiplicou os custos de *marketing* médios por passageiro pelo número de passageiros que poderiam ter sido esperados no período de 2000-2010, o que resultou em custos de *marketing* previstos de […] EUR no cenário mais otimista e de […] EUR no cenário mais pessimista (ver quadro 16).

(323) Por último, apesar de a análise *ex ante* realizada pela FLG e apresentada pela Alemanha não descontar os pagamentos futuros à data em que o contrato foi celebrado, os números fornecidos tornam evidente que era esperado que esse contrato fosse rentável.

(324) Além dos dados prestados pela Alemanha, a Oxera transmitiu uma análise da rendibilidade do acordo de 2000 ([1]). Sempre que possível, a Oxera recorreu a dados da execução, ou seja, a dados relativos aos custos e receitas efetivamente incorridos, desde o período anterior ao acordo, no sentido de inferir pressupostos quanto às expectativas da FLG no momento em que assinou o acordo. A Oxera calculou o número de passageiros com base nos dados da execução até à data de assinatura do acordo. As receitas aeronáuticas e os custos de *marketing* assentaram nas taxas e nos pagamentos estipulados no acordo de 2000. Para o cálculo das receitas não aeronáuticas e dos custos de exploração, a Oxera utilizou dados da execução no período após a celebração do acordo.

(325) A estimativa do VAL do acordo de 2000 com a Ryanair foi de […] EUR. Assim, esperava-se que o acordo fosse rentável.

(326) A Oxera calculou o VAL sem imputar ao acordo de 2000 com a Ryanair os custos de investimento. Esta perspetiva coincide com a conclusão da Comissão (ver considerandos 316 a 320) de que os investimentos realizados no aeroporto de Lübeck não deviam ser atribuídos ao acordo de 2000.

(327) A Comissão constata que a Oxera utilizou dados disponíveis *ex ante* para calcular o número de passageiros, as receitas aeronáuticas e as taxas de *marketing*, mas baseou a sua apreciação das receitas não aeronáuticas e dos custos de exploração em dados *ex post*. A Oxera indicou que não tinha acesso às projeções *ex ante* das receitas não aeronáuticas e dos custos de exploração. A Comissão observa que, para efeitos de apreciação da conformidade do acordo com o princípio do OEM, apenas podem ser tidos em conta os custos e as receitas em que o aeroporto esperava incorrer a título *ex ante*, no momento em que celebrou o acordo com a respetiva companhia aérea. Uma apreciação parcialmente baseada em dados *ex post* pode, ainda assim, servir para sustentar a validação dos pressupostos formulados no sentido de determinar as receitas e os custos esperados *ex ante*. Com efeito, os dados *ex ante* reconstituídos pela Oxera relativamente às receitas aeronáuticas ([…] EUR) situam-se entre as receitas aeronáuticas esperadas *ex ante* da FLG que a Alemanha apresentou para o cenário mais otimista ([…] EUR) e o cenário mais pessimista ([…] EUR). Os dados *ex ante* reconstituídos pela Oxera relativamente aos custos de *marketing* ([…] EUR) apresentam, inclusivamente, números inferiores aos transmitidos pela Alemanha: a FLG esperava custos de *marketing ex ante* de […] EUR no cenário mais otimista e de […] EUR no cenário mais pessimista. Estes números confirmam que as previsões *ex ante* da FLG eram suficientemente conservadoras.

7.4.3. ***Conclusão***

(328) As informações prestadas pela Alemanha indicam que a FLG poderia ter esperado uma rendibilidade incremental positiva do acordo de 2000. Os pressupostos em que se baseou esta expectativa parecem razoáveis. Esta constatação é sustentada pelo facto de o crescimento esperado do número de passageiros ter sido superado pelo crescimento real durante o período de 2000-2005. As limitações ao aumento do número de passageiros deviam-se sobretudo à impossibilidade de obter a aprovação do plano e de ampliar o aeroporto, situações que não eram previsíveis à data da celebração do acordo de 2000. As expectativas da FLG são sustentadas pelo estudo apresentado pela Oxera.

(329) Assim, teria sido razoável esperar que o acordo de 2000 com a Ryanair viesse a ter uma rendibilidade incremental para a FLG. Neste sentido, um OEM teria celebrado este acordo, uma vez que este contribuiu, de forma acrescida, de um ponto de vista *ex ante*, para a rendibilidade do aeroporto. De igual modo, atendendo ao seu contributo claramente positivo, o acordo de 2000 pode ser igualmente considerado parte integrante da execução de uma estratégia global conducente à rendibilidade, pelo menos a longo prazo.

([1]) Relatório da Oxera, Avaliação económica do princípio do OEM: aeroporto de Lübeck, 1 de setembro de 2014.

(330) Por conseguinte, o acordo de 2000 entre a FLG e a Ryanair não confere qualquer vantagem económica que a Ryanair não teria obtido em condições normais de mercado. Esta medida não constitui, portanto, um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado. Esta conclusão não prejudica a apreciação da existência de um eventual auxílio estatal à Ryanair nos acordos de 2010.

7.5. *TAXAS RELATIVAS AO DEGELO DAS AERONAVES*

7.5.1. ***Seletividade***

(331) Para se inserir no âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, uma medida estatal deve favorecer «certas empresas ou certas produções». Assim, apenas as medidas que favoreçam empresas que concedam uma vantagem de modo seletivo podem ser abrangidas pela noção de auxílio estatal.

(332) De acordo com a jurisprudência dos tribunais europeus, é necessário determinar se, no quadro de um dado regime jurídico («regime de referência»), uma medida estatal é suscetível de favorecer «certas empresas ou certas produções» em relação a outras que se encontrem em situação jurídica e factual comparável, à luz do objetivo prosseguido pela medida em questão. Uma medida que introduz uma diferenciação entre empresas em situação comparável seria seletiva *prima facie*. Se uma medida seletiva *prima facie* for justificada pela natureza ou pelo regime geral do sistema, não será considerada seletiva e, portanto, não será abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1 do TFUE ([1]).

(333) Por conseguinte, a Comissão tem de levar a cabo uma análise em três fases. Em primeiro lugar, o sistema de referência deve ser determinado. Em segundo lugar, é necessário determinar se uma dada medida constitui uma derrogação a esse sistema, na medida em que estabelece uma diferenciação entre operadores económicos que, à luz dos objetivos intrínsecos ao sistema, se encontram numa situação factual e jurídica comparável. Se existir uma derrogação desta natureza (e, por conseguinte, a medida for seletiva *prima facie*), é necessário determinar, na terceira fase da análise, se a derrogação é justificada pela natureza ou pelo regime geral do sistema.

(334) No caso em apreço, a Comissão deu início ao procedimento formal de investigação no que se refere às taxas relativas ao degelo das aeronaves.

(335) Em primeiro lugar, a Comissão tem de determinar o sistema de referência no âmbito do qual as taxas de degelo devem ser apreciadas. Neste contexto, a Comissão regista que as taxas de degelo das aeronaves no aeroporto estão definidas num regime de encargos especiais. Ainda que o referido regime de encargos especiais não faça parte do regulamento geral sobre taxas relativas à utilização da infraestrutura, o regime de encargos especiais apresenta algumas características em comum com o regulamento geral sobre taxas: o regime de encargos especiais estabelece os preços de determinados serviços prestados pelo aeroporto às companhias aéreas e os preços relativos ao material necessário para estes serviços. É aplicável a todas as companhias aéreas que utilizam o aeroporto e é adaptado periodicamente para responder às alterações nos custos dos serviços especiais. Em especial, a elaboração do regime de encargos especiais é da competência exclusiva do aeroporto.

(336) No seu acórdão *Lübeck*, o Tribunal de Justiça declarou que o regulamento sobre taxas de 2006 do aeroporto de Lübeck devia ser considerado um sistema de referência ([2]). Atendendo às semelhanças entre o regulamento geral sobre taxas e o regime de encargos especiais, a Comissão conclui que o regime de encargos especiais no aeroporto de Lübeck deve ser considerado o quadro de referência no âmbito do qual devem ser apreciadas as taxas de degelo das aeronaves no aeroporto de Lübeck.

(337) Em segundo lugar, a Comissão tem de apreciar se o regime de encargos especiais estabelece uma diferenciação entre operadores económicos que se encontram numa situação factual e jurídica comparável. A Comissão observa que o regime de encargos especiais é aplicável a todas as companhias aéreas que utilizam o aeroporto de Lübeck. Na utilização dos serviços de degelo de aeronaves, o regime de encargos especiais não estabelece uma diferenciação entre as diferentes companhias aéreas. Na verdade, todas as aeronaves sujeitas ao tratamento de degelo no aeroporto de Lübeck são sujeitas às mesmas taxas, que dependem do peso à descolagem da aeronave e da quantidade de líquido para degelo e água quente utilizada. Por conseguinte, as taxas relativas ao degelo das aeronaves no aeroporto de Lübeck não constituem uma derrogação ao sistema de referência, dado que não estabelecem uma diferenciação entre as companhias aéreas que utilizam o aeroporto. A Comissão conclui que as taxas de degelo não são seletivas *prima facie*.

([1]) Processo T-210/02 RENV, *British Aggregates Association/Comissão* (ECLI:EU:T:2012:110), n.ºs 82 e 83; processos apensos C-106/09 P e C-107/09 P, *Comissão e Espanha/Government of Gibraltar e Reino Unido* (ECLI:EU:C:2011:732), n.ºs 74 e 75; processo C-518/13, *Eventech/The Parking Adjudicator* (ECLI:EU:C:2015:9), n.ºs 54 e 55.

([2]) Processo C-524/14 P, *Comissão/Hansestadt Lübeck*, (ECLI:EU:C:2016:971), n.º 62.

(338) Uma vez que as taxas de degelo não são seletivas *prima facie*, não é necessário apreciar se as mesmas são justificadas pela natureza ou pelo regime geral do sistema.

7.5.2. ***Conclusão***

(339) Por conseguinte, as taxas de degelo das aeronaves não constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

8. **CONCLUSÃO**

(340) A Comissão conclui que não é necessário decidir se o eventual auxílio estatal a favor da FLG constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e, em caso afirmativo, se o auxílio estatal em causa pode ser declarado compatível. A entidade jurídica FLG deixou de existir, tal como a sua atividade económica. Além disso, mesmo que tivesse existido uma continuidade económica entre a FLG e a Yasmina, já não seria possível recuperar o auxílio junto da Yasmina, dado que esta foi dissolvida e que os seus ativos foram alienados no âmbito de um processo de insolvência sob o controlo de um tribunal, em conformidade com a lei alemã em matéria de insolvência.

(341) A venda das ações da FLG à Infratil, em 2005, não conferiu uma vantagem à Infratil, dado que a Hansestadt Lübeck agiu como um OEM ao alienar as ações. A renegociação da opção de revenda em 2009 e a assunção de novos prejuízos, investimentos e outros custos, tal como estabelecido no acordo adicional de 2009, também não conferiram uma vantagem à Infratil. Também neste contexto, a Hansestadt Lübeck agiu como um OEM.

(342) O acordo de 2000 entre a FLG e a Ryanair teria, de um ponto de vista *ex ante*, contribuído para a rendibilidade do aeroporto. Neste sentido, um OEM teria celebrado este acordo, que não confere uma vantagem à Ryanair.

(343) Não se afigura que as taxas relativas ao degelo das aeronaves no aeroporto sejam seletivas,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Não é necessário decidir se o eventual auxílio estatal a favor da FLG constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, em caso afirmativo, se o auxílio estatal em causa poder ser declarado compatível com o mercado interno, uma vez que a atividade económica da FLG deixou de existir e que já não é possível recuperar o auxílio.

Artigo 2.º

A venda de 90 % das ações da FLG à Infratil e as condições da opção de revenda renegociadas em 2009 não constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 3.º

O acordo de 2000 entre a Ryanair e o aeroporto de Lübeck não constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 4.º

As taxas de degelo das aeronaves não constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 5.º

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

Feito em Bruxelas, em 7 de fevereiro de 2017.

Pela Comissão
Margrethe VESTAGER
Membro da Comissão