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

[notificada com o número C(2014)5080]

(Apenas faz fé o texto em língua francesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Após ter convidado os interessados a apresentar as suas observações em conformidade com os referidos artigos ([2]) e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 26 de janeiro de 2010, a companhia aérea Air France apresentou uma denúncia relativa aos benefícios que a companhia aérea Ryanair estaria a receber num conjunto de aeroportos regionais e locais franceses. No que se refere ao aeroporto de Angoulême Brie Champniers (a seguir «aeroporto de Angoulême»), a denúncia faz igualmente referência a contributos financeiros de que teria beneficiado a entidade gestora desse aeroporto, a Câmara de Comércio e Indústria de Angoulême (a seguir «CCI de Angoulême»).

(2) Por carta de 16 de março de 2010, a Comissão enviou às autoridades francesas uma versão não confidencial da denúncia, tendo-as igualmente convidado a prestar esclarecimentos sobre as medidas denunciadas. As autoridades francesas transmitiram os elementos solicitados por cartas de 31 de maio e de 7 de junho de 2010.

(3) Por carta de 2 de novembro de 2011, a companhia Air France enviou informações adicionais em apoio da sua denúncia. A Comissão transmitiu esses elementos e solicitou novas informações à França por carta de 5 de dezembro de 2011. Em 22 de dezembro de 2011, as autoridades francesas solicitaram uma prorrogação do prazo de resposta, que a Comissão aceitou por carta de 4 de janeiro de 2012. As autoridades francesas apresentaram as suas observações e respostas por carta de 20 de janeiro de 2012.

(4) Por carta de 21 de março de 2012, a Comissão comunicou à França a decisão de iniciar o procedimento formal de investigação, nos termos do artigo 108.º, n.º 2, do TFUE, relativo aos potenciais auxílios em benefício do aeroporto de Angoulême e da companhia aérea Ryanair. A decisão da Comissão (a seguir «decisão de início do procedimento» foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([3]) de 25 de maio de 2012.

(5) As autoridades francesas apresentaram as suas observações e respostas às questões formuladas na decisão de início do procedimento e às perguntas posteriormente colocadas pela Comissão em cartas de 22 de maio de 2012 e 21 de setembro de 2012, respetivamente.

(6) As empresas Air France, Ryanair e Airport Marketing Services (a seguir «AMS») apresentaram observações no período previsto para o efeito na decisão de início do procedimento. Por cartas de 20 de agosto de 2012 e de 3 de maio de 2013, a Comissão transmitiu essas observações às autoridades francesas. A França, nas suas cartas de 12 de setembro de 2012 e 7 de junho de 2013, informou a Comissão de que não tinha novas observações a formular a esse respeito.

([1]) Com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser os artigos 107.º e 108.º, respetivamente, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»). Nos dois casos, as disposições são substancialmente idênticas. Para efeitos da presente decisão, deve entender-se que as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE correspondem, quando apropriado, a referências feitas aos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE. O TFUE introduziu igualmente algumas alterações de terminologia, como a substituição de «Comunidade» por «União», «mercado comum» por «mercado interno» e «Tribunal de Primeira Instância» por «Tribunal Geral». A terminologia do TFUE é utilizada na presente decisão.

([2]) JO C 301 de 5.10.2012, p. 1.

([3]) JO C 149 de 25.5.2012, p. 29.

(7) A Comissão recebeu observações adicionais da Ryanair em 13 de abril de 2012, 10 de abril de 2013, 20 de dezembro de 2013, 17 de janeiro de 2014 e 31 de janeiro de 2014. Essas observações foram transmitidas à França por cartas, respetivamente, de 13 de julho de 2012, 3 de maio de 2013, 9 de janeiro de 2014, 23 de janeiro de 2014 e 4 de fevereiro de 2014. A França, nas suas cartas de 17 de julho de 2012, 4 de junho de 2013 e 29 de janeiro, 3 de fevereiro e 21 de maio de 2014, informou a Comissão de que não tinha novas observações a formular a este respeito.

(8) Em 24 de fevereiro, 13 de março e 19 de março de 2014, na sequência da adoção das Orientações da União relativas aos auxílios estatais a aeroportos e companhias aéreas (a seguir «novas orientações») ([4]), a Comissão convidou a França e as partes interessadas a formularem observações sobre a aplicação das novas orientações especificamente ao caso presente. Em 19 de março de 2014, as autoridades francesas apresentaram observações a esse respeito.

(9) Além disso, em 15 de abril de 2014, foi publicada uma comunicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ([5]) em que se convidavam os Estados-Membros e as partes interessadas a apresentarem as suas observações, incluindo no caso vertente, à luz da entrada em vigor das novas orientações. As empresas Air France e Transport and Environment apresentaram observações no período previsto para o efeito. Por cartas de 28 de maio de 2014, a Comissão transmitiu essas observações às autoridades francesas. A França, por carta de 21 de maio de 2014, informou a Comissão de que não tinha observações a formular a esse respeito.

2. MATÉRIA DE FACTO

2.1. Proprietários e empresas que exploram infraestruturas aeroportuárias

(10) A gestão do aeroporto de Angoulême foi assegurada pela CCI de Angoulême até 2011. Por decreto ministerial de 20 de setembro de 2002, o Estado, que então era proprietário do aeroporto de Angoulême, concessionou-o por um período de cinco anos à CCI de Angoulême. O acordo ([6]) que a CCI de Angoulême celebrou com o Estado responsabilizava-a pela construção, a manutenção e a exploração do aeroporto. Para o efeito, a CCI de Angoulême, enquanto entidade exploradora e gestora do aeroporto de Angoulême (a seguir «CCI-aeroporto»), beneficiou de uma contabilidade distinta do seu serviço geral ([7]). Por decreto municipal de 22 de dezembro de 2006, a propriedade do aeroporto de Angoulême foi depois transferida para o «Syndicat Mixte des Aéroports de Charente» (a seguir «SMAC»). O SMAC substituiu assim o Estado enquanto autoridade concedente, em 1 de janeiro de 2007. A contar desta data, todos os investimentos e financiamentos do aeroporto são da responsabilidade do SMAC.

(11) Responsável pela beneficiação, o equipamento, a manutenção, a gestão e a exploração do aeroporto de Angoulême, o SMAC agrupa o Departamento de Charente (a seguir «CG16»), a «Communauté d'agglomération du grand Angoulême» (a seguir «COMAGA»), a «Communauté des Communes de Braconne Charente» (a seguir «CCBC»), a CCI de Angoulême, a «Communauté des Communes de Cognac» (a seguir «CCC») e a Câmara de Comércio e Indústria de Cognac. Como se afirma na decisão de início do procedimento ([8]), os estatutos do SMAC preveem que as despesas efetuadas com a infraestrutura aeroportuária de Angoulême sejam repartidas entre os seus membros.

(12) Depois de prorrogar a concessão à CCI de Angoulême até 31 de dezembro de 2008, o SMAC celebrou com esta um subcontrato de gestão em 22 de janeiro de 2009 (a seguir «subcontrato de 2009»). A partir de 1 de janeiro de 2009 e durante um período de três anos, os investimentos realizados no âmbito da exploração aeroportuária passaram a ser da competência do SMAC e não da CCI-aeroporto.

(13) Finalmente, na sequência de um concurso público, a gestão e a exploração do aeroporto passaram a ser da competência da empresa privada SNC-Lavalin, a partir de 1 de janeiro de 2012 ([9]).

2.2. Características e utilização do aeroporto

(14) Como se recorda na decisão de início do procedimento, o aeroporto de Angoulême está localizado no Departamento de Charente e encontra-se aberto ao tráfego comercial nacional e internacional, ficando situado a 75 km dos aeroportos de Périgueux e de Limoges, a 80 km do aeroporto de Niort e a cerca de 120 km dos aeroportos de La Rochelle e de Bordéus.

([4]) JO C 99 de 4.4.2014, p. 3.
([5]) JO C 113 de 15.4.2014, p. 30.
([6]) Acordo de concessão de 22 de abril de 2002, a seguir «acordo de concessão».
([7]) Artigo 37.º do caderno de encargos do acordo de concessão.
([8]) Ver considerando 13 da supracitada decisão de início do procedimento, quadro 2.
([9]) Como refere o considerando 23 da decisão de início do procedimento, o SMAC optou pela adjudicação de um contrato público de exploração.

Quadro 1

Aeroportos vizinhos do aeroporto de Angoulême ([1])

	Niort	Périgueux	Limoges	La Rochelle	Bordeaux (Bordéus)
Duração em minutos	93	106	79	119	102
Trajeto em km	108	110	97	156	127

([1]) Os tempos e distâncias de viagem indicados neste quadro resultam do calculador Michelin e baseiam-se no tempo de viagem mais rápido.

(15) Em abril de 2007, foi suspensa uma ligação aérea regular com obrigações de serviço público (OSP) entre Angoulême e Lyon, explorada pela Twin Jet. Em 2008 e 2009, a Ryanair explorou, entre abril e outubro, uma rota com destino a Londres Stansted, com uma frequência de três rotações semanais. Entre 2004 e 2011, os outros movimentos comerciais do aeroporto de Angoulême provinham principalmente de voos realizados por aeroclubes ou heliclubes e de voos privados das empresas.

(16) O tráfego de passageiros deste aeroporto, resumido no quadro 2 *infra*, insere-o, nos termos do n.º 15 das Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais de 2005 ([10]) (a seguir «orientações de 2005»), na categoria D.

Quadro 2

Tráfego e movimentos do aeroporto de Angoulême ([1])

	Passageiros	da Ryanair	% serviço regular	Movimentos
2004	5 496	0	85,53 %	26 731
2005	6 789	0	89,45 %	28 328
2006	6 553	0	94,26 %	24 381
2007	2 362	0	66,30 %	22 868
2008	25 596	24 494	95,69 %	22 650
2009	28 216	27 490	97,43 %	31 358
2010	345	0	0,00 %	24 632
2011 ([2])	394	0	0,00 %	26 060

([1]) Tráfego e movimentos referidos na carta das autoridades francesas de 20 de janeiro de 2012.
([2]) Valores relativos aos meses de janeiro a novembro de 2011.

(17) A análise da situação financeira do aeroporto de Angoulême mostra que a gestão da plataforma foi muito deficitária nos períodos em causa. No total, as contribuições pagas à entidade gestora do aeroporto a título da exploração do mesmo no período de 2004 a 2011 ascenderam a 10 232 310 EUR ([11]). Os investimentos não relacionados com prerrogativas estatais realizados por essa entidade no período de 2004-2011 elevaram-se a 1 277 000 EUR. O seu financiamento foi assegurado pelas coletividades territoriais interessadas, bem como pelo SMAC e pela CCI-aeroporto ([12]).

([10]) JO C 312 de 9.12.2005, p. 1.
([11]) Ver considerando 28 da presente decisão.
([12]) Ver considerando 21 da presente decisão.

3. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS MEDIDAS DE AUXÍLIO

3.1. Apoios financeiros ao aeroporto

3.1.1. *Quadro contratual das subvenções ao aeroporto*

(18) Os investimentos e o défice de exploração do aeroporto de Angoulême foram parcialmente assumidos pelo CG16, a COMAGA e a CCBC, na sequência de um acordo de parceria ([13]) (a seguir «acordo de 2002») celebrado com a CCI de Angoulême. Este acordo dá continuidade à concessão de utilidade pública local atribuída pelo Estado. Em consequência, até 31 de dezembro de 2006, o CG16, a COMAGA e a CCBC concederam apoios financeiros à CCI de Angoulême a título da exploração do aeroporto ([14]). O SMAC assumiu os compromissos referidos no acordo de 2002 a partir de 1 de janeiro de 2007.

(19) Ao abrigo do subcontrato de 2009, o SMAC cobriu o défice de exploração da CCI-aeroporto relativo ao período de 2009-2011. Nesse período, a tabela de repartição entre os membros do SMAC das contribuições relativas às despesas imputáveis ao aeroporto de Angoulême mantém-se idêntica à prevista no acordo de 2002.

(20) Finalmente, como já foi dito, a empresa SNC-Lavalin assegura a gestão do aeroporto de Angoulême desde 1 de janeiro de 2012, no quadro de um contrato público de exploração de 6 anos adjudicado pelo SMAC ([15]). Cada candidato ao concurso público ([16]) tinha de apresentar um plano de orientação estratégica com um «cenário de base» ([17]) e um «cenário proativo» ([18]). A escolha da autoridade delegante incidiu sobre este segundo cenário.

3.1.2. *Investimentos na infraestrutura*

(21) A decisão de início do procedimento especifica as contribuições efetivamente pagas à CCI-aeroporto pelas diversas autoridades públicas para financiar investimentos na infraestrutura aeroportuária ([19]). A Comissão recorda que os investimentos não relacionados com as prerrogativas estatais realizados pela CCI-aeroporto no período de 2004 a 2011 ascenderam a 1 277 000 EUR. O seu financiamento foi assegurado pelas coletividades territoriais interessadas (CG16, COMAGA, CCBC), bem como pelo SMAC e pela CCI-aeroporto.

(22) Estes investimentos destinavam-se a prolongar a pista em 50 metros, por forma a dotar o aeroporto de Angoulême das características técnicas necessárias para acolher companhias aéreas suscetíveis de contribuir para o desenvolvimento do tráfego aéreo. As autoridades francesas adiantam ainda que um dos objetivos das obras de beneficiação do terminal de aeroporto e das instalações modulares era justamente satisfazer as normas regulamentares aplicáveis aos estabelecimentos que recebem público.

(23) Com exceção das prerrogativas estatais, o SMAC assume os encargos e a supervisão dos investimentos de beneficiação e equipamento do aeroporto desde 1 de janeiro de 2012. Embora ainda não se tenha estabelecido um programa definitivo, esses investimentos estão avaliados em 1 200 000 EUR, durante o período de 2012-2017 ([20]).

([13]) Acordo de 23 de maio de 2002 relativo às condições de financiamento da exploração e do desenvolvimento do aeroporto de Angoulême Brie Champniers.

([14]) A tabela de repartição dessas contribuições é especificada no quadro 2 da decisão de início do procedimento.

([15]) Declaração de compromisso da SNC-Lavalin, de 19 de julho de 2011, aceite pelo SMAC em 8 de agosto de 2011 por força de uma deliberação de 23 de junho de 2011.

([16]) Anúncio de concurso público publicado em 9 de março de 2011 no BOAMP N.º 48-B, anúncio n.º 222.

([17]) O cenário de base corresponde aos objetivos e resultados que a entidade exploradora considera realistas para o período e as condições de execução do contrato que lhe foi adjudicado, tendo em conta o contexto económico, as especificidades do mercado e a conjuntura dos transportes aéreos, bem como a situação e a envolvente da plataforma em causa.

([18]) O cenário proativo visa assegurar o desenvolvimento de serviços comerciais regulares. Avalia os impactos nas contas do aeroporto e, eventualmente, na remuneração da entidade exploradora, bem como o montante das contribuições financeiras complementares extracontratuais que o sindicato teria de fazer.

([19]) Ver considerando 30 da supracitada decisão de início do procedimento, quadro 3.

([20]) Deliberação do SMAC de 23 de junho de 2011.

3.1.3. *Financiamento dos custos relacionados com as missões de autoridade pública*

(24) O acordo de 2002 exclui explicitamente do seu âmbito de aplicação os investimentos diretamente relacionados com as missões de autoridade pública. Segundo as autoridades francesas, esses custos ([21]) cobrem as despesas de funcionamento e relativas aos equipamentos de proteção ([22]) e segurança ([23]). Essas despesas são as seguintes:

Quadro 3

Despesas de proteção e segurança

(EUR)

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Proteção	244 858	234 727	243 989	255 209	292 450	255 555	536 194	517 307	463 595	315 065
Segurança	59 490	108 626	120 002	130 078	111 919	59 943	276 869	254 428	57 206	45 269
Despesas gerais	0	0	0	0	0	0	0	77 174	52 080	36 033
Total	304 348	343 353	363 991	385 287	404 369	315 498	813 063	848 909	572 881	396 367

(25) Estas despesas foram sendo amortizadas pela taxa aeroportuária e pelas subvenções complementares do «Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien» (FIATA), substituídas por um aumento da taxa aeroportuária a partir de 2008. Prevista pelo artigo 1609.º -W do Código Geral dos Impostos, a taxa aeroportuária é cobrada pelas entidades exploradoras dos aeroportos com tráfego de embarque e desembarque superior a 5 000 passageiros, no último ano civil conhecido. Um decreto ministerial estabelece a lista dos aeroportos em causa e a taxa aplicável a cada um deles ([24]).

(26) Segundo as autoridades francesas, os recursos assim obtidos distribuem-se da seguinte forma:

Quadro 4

Produto dos recursos afetados ao financiamento de funções de autoridade pública

(EUR)

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Produto da taxa	45 560	48 704	26 087	30 657	32 673	11 995	130 734	82	1 359	1 644
Aumento	0	0	0	0	0	0	786 190	838 362	582 712	133 340
FIATA	389 000	131 802	296 639	336 184	307 806	590 775	0	0	0	0
Total	434 560	180 506	322 726	366 841	340 479	602 770	916 924	838 444	584 071	134 984

3.1.4. *Subvenções à exploração*

(27) Até ao ano de 2008, o CG16, a COMAGA e a CCBC assumiram os prejuízos da exploração e o pagamento das anuidades relativas aos empréstimos contraídos, em conformidade com o acordo de 2002, assegurando a CCI de Angoulême a cobertura do eventual défice através de uma contribuição do seu serviço geral ([25]). O limite máximo de défice anual coberto pelas partes no acordo de 2002, inicialmente fixado em 350 000 EUR, foi aumentado a partir de 2004. Finalmente, o SMAC compensou integralmente os prejuízos de exploração da CCI-aeroporto a partir de 2008 e até 1 de janeiro de 2009, data em que o SMAC se comprometeu a fazê-lo ao abrigo do subcontrato de 2009.

([21]) Para além dos fluxos financeiros associados aos investimentos referentes às missões de autoridade pública mencionados no considerando 24 da presente decisão, o considerando 43, quadro 4, da decisão de início do procedimento refere os fluxos financeiros relacionados com a exploração.
([22]) Veículos de combate a incêndios, veículo contra a intrusão de animais selvagens e aves, vedações.
([23]) Equipamentos destinados ao controlo dos passageiros e das suas bagagens registadas.
([24]) Ver secção 8.1.1.2 da presente decisão.
([25]) Ver considerando 36 da decisão de início do procedimento.

(28) No total, as contribuições pagas à CCI-aeroporto a título da exploração do aeroporto de Angoulême no período de 2004-2011 distribuem-se da seguinte forma:

Quadro 5

Montante das subvenções à exploração recebidas pela CCI-aeroporto

(em milhares de EUR)

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Subvenções	801,38	999,23	1 295,37	1 222,77	1 896,21	1 679,63	1 313,90	1 023,82

(29) A partir de 2012, a SNC-Lavalin é adjudicatária da missão de exploração nos termos de um contrato público. O cenário de base e o cenário proativo acima descritos (ver notas de rodapé 17 e 18) apresentavam, em função do cálculo provisório do resultado de exploração, o montante máximo da contribuição de equilíbrio financiada pelo SMAC e o nível da remuneração fixa atribuída ao delegatário. A SNC-Lavalin apresentou as seguintes propostas:

Quadro 6

Limite máximo das subvenções à exploração e remuneração concedidas à SNC-Lavalin (em euros TTI) — Cenário de base

(EUR)

Ano	2012	2013	2014	2 015	2 016	2 017
Contribuição de equilíbrio	401 000	364 000	374 000	357 000	350 000	342 000
Remuneração	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400
Total	580 400	543 400	553 400	536 400	529 400	521 400

Quadro 7

Limite máximo das subvenções à exploração e remuneração concedidas à SNC-Lavalin (em euros TTI) — Cenário proativo

(EUR)

Ano	2012	2013	2014	2 015	2 016	2 017
Contribuição de equilíbrio	464 722	425 471	448 416	384 230	341 228	296 389
Remuneração	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400	179 400
Total	644 122	604 871	627 816	563 630	520 628	475 789

3.2. **Quadro tarifário do aeroporto de Angoulême**

(30) A CCI de Angoulême tomou quatro decisões tarifárias consecutivas, tendo as duas últimas sido aprovadas pelo SMAC:

Quadro 8

Taxas aeronáuticas do aeroporto de Angoulême

(EUR)

	Tarifas em 15/06/ /2003	Tarifas em 01/12/ /2005	Tarifas em 01/01/ /2009	Tarifas em 01/06/ /2010
Aterragem	Diversas parcelas	Diversas parcelas	Diversas parcelas	Diversas parcelas

(EUR)

	Tarifas em 15/06/2003	Tarifas em 01/12/2005	Tarifas em 01/01/2009	Tarifas em 01/06/2010
Aterragem B737-800	284,56	296,77	296,81	305,94
Balizagem	26,25	27,35	27,35	35
Estacionamento (por hora e por tonelada, acima de 2h)	0,25	0,26	0,26	0,27
Passageiros da União	3,61	3,76	2,76	2,85
Taxa para passageiros com deficiência e mobilidade reduzida ([1])	—	—	—	0,42

([1]) Taxa para passageiros com deficiência e mobilidade reduzida (*passagers handicapés et à mobilité réduite* — PHMER)

(31) As companhias que programam voos regulares podem ser objeto de um acordo específico, em função dos serviços solicitados. Nesse contexto, podem conceder-se descontos ([26]).

3.3. **Relações com a Ryanair**

3.3.1. *Contratos celebrados com a Ryanair e a Airport Marketing Services*

(32) Na sequência da publicação de um convite europeu à apresentação de projetos ([27]), celebraram-se dois contratos, em 8 de fevereiro de 2008, entre o SMAC e a companhia aérea Ryanair, por um lado, e a empresa Airport Marketing Services, filial a 100 % da Ryanair (a seguir «AMS»), por outro. Esses dois contratos (a seguir «acordos de 2008») têm por objeto o estabelecimento de uma rota aérea regular entre os aeroportos de Angoulême e de Londres Stansted.

(33) O contrato celebrado com a Ryanair diz respeito aos serviços aeroportuários (a seguir «contrato de serviços aeroportuários»). O contrato celebrado com a AMS (a seguir «contrato de serviços de *marketing*») refere-se aos serviços de promoção e de *marketing* desta rota.

(34) Os acordos de 2008 foram celebrados por um período de cinco anos a contar do lançamento da rota ([28]). Embora não se tenha celebrado nenhum contrato comparável com outra companhia aérea, a decisão tarifária de 1 de março de 2009 retoma o conjunto dessas medidas tarifárias. Esta decisão refere uma «contribuição para o custo de desenvolvimento da rota» de 15 EUR, 12 EUR e 9 EUR por passageiro nos três primeiros anos de abertura da rota, respetivamente, com um limite máximo de 400 000 EUR, 300 000 EUR e 225 000 EUR, respetivamente. Esta última medida não consta da decisão tarifária de 2010.

3.3.2. *Contrato de serviços aeroportuários*

(35) Nos termos do contrato de serviços aeroportuários, a Ryanair compromete-se a garantir três ligações por semana durante a época de verão ([29]). Além disso, tal como é mencionado na decisão de início do procedimento ([30]), o SMAC concede à Ryanair alguns descontos em relação ao tarifário geral em vigor:

Quadro 9

Taxas aeroportuárias aplicadas à Ryanair

(EUR)

Ano	2008	2009	2010	2011	2012
Taxa por passageiro	1,18	1,44	2,1	2,76	2,76

([26]) Ver considerando 35, quadro 9, da presente decisão, no que se refere à Ryanair.
([27]) JO S 144-179348 de 28 de julho de 2007.
([28]) Artigo 2.º, n.º 1, de ambos os contratos.
([29]) Artigo 4.º, n.º 1, do contrato de serviços aeroportuários.
([30]) Ver considerandos 55 e seguintes da decisão de início do procedimento.

(EUR)

Ano	2008	2009	2010	2011	2012
Taxas de aterragem por rotação	252,29	252,29	252,29	252,29	252,29
Taxa de assistência em escala por rotação	195	245	245	245	245

(36) O SMAC comprometeu-se a manter o nível das taxas durante o período do contrato e a não impor, direta ou indiretamente, outros encargos ([31]). Por último, o contrato de serviços aeroportuários previa uma penalização para a Ryanair em caso de resolução unilateral por parte desta ([32]). Com efeito, esta cláusula previa que se a Ryanair resolvesse o contrato antes de terminar o seu terceiro ano de aplicação, teria de pagar um montante de 17 000 EUR relativo ao quarto ano de contrato, e de 8 500 EUR relativo ao quinto ano.

3.3.3. *Contrato de serviços de marketing*

(37) O contrato de serviços de *marketing* assenta explicitamente no compromisso assumido pela Ryanair de explorar a rota Angoulême — Londres Stansted descrita no contrato de serviços aeroportuários ([33]). Através deste contrato, a AMS compromete-se a prestar serviços de *marketing* no sítio *web* da Ryanair durante os três primeiros anos do contrato, a troco de um pagamento a efetuar pelo SMAC ([34]).

(38) Além disso, apesar de ter sido assinado pela AMS, o contrato de serviços de *marketing* previa que ([35]), se a Ryanair resolvesse o contrato antes de terminar o seu terceiro ano de aplicação, teria de pagar ao SMAC uma penalidade de 50 000 EUR relativa ao quarto ano, e de 25 000 EUR referente ao quinto ano.

3.3.4. *Execução do contrato pelo SMAC, pela CCI de Angoulême e pela Ryanair/AMS*

(39) Em 2008 e 2009, a atividade comercial da Ryanair representou entre 95 % e 97 % do tráfego do aeroporto de Angoulême. Essa atividade ocupou entre 25 % e 28 % da capacidade teórica global do aeroporto, estimada pelas autoridades francesas em 100 000 passageiros por ano.

(40) Os fluxos financeiros entre a entidade gestora do aeroporto, o SMAC, a Ryanair e a AMS, de 2008 a 2010, repartem-se da seguinte forma:

Quadro 10

Fluxos financeiros entre 2008 e 2010

(EUR)

	2008	2009	2010	Total
Taxas	54 086	70 294	0	124 380
Apoio de marketing ([1])	400 000	300 000	0	700 000
Transferência líquida ([2])	454 086	370 294	0	824 380

([1]) Os pagamentos nos termos do contrato de serviços de *marketing* foram diretamente efetuados pelo SMAC à AMS.
([2]) Esta transferência líquida não tem em conta as outras receitas ou despesas relacionadas com a atividade da Ryanair.

(41) Os acordos de 2008 não foram aplicados depois de 2009. Após ter condicionado a continuação do serviço em 2010 ao abandono dos pagamentos previstos no contrato de serviços de *marketing*, num montante de 225 000 EUR para o terceiro ano, e de 400 000 EUR para o quarto ano, e depois à manutenção dos montantes das prestações previstas no contrato, mas limitando o serviço aos dois meses de verão em vez dos oito meses nele previstos, a Ryanair notificou um pré-aviso de suspensão do serviço aéreo.

([31]) Artigo 6.º do contrato de serviços aeroportuários.
([32]) Artigo 10.º, n.º 3, do contrato de serviços aeroportuários.
([33]) Artigo 1.º do contrato de serviços de *marketing*.
([34]) Ver considerando 60 da decisão de início do procedimento.
([35]) Artigo 7.º do contrato de serviços de *marketing*.

(42) Em 28 de junho de 2010, o SMAC apresentou no Tribunal Administrativo de Poitiers um pedido de indemnização pelos prejuízos sofridos devido à suspensão das atividades. A Ryanair recorreu ao Tribunal Internacional de Arbitragem de Londres, cuja competência o SMAC contestou posteriormente junto do *Conseil d'État*. Este processo ainda está pendente.

4. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

(43) Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão manifestou dúvidas a respeito dos apoios financeiros concedidos às entidades exploradoras do aeroporto ([36]).

(44) A Comissão começou por manifestar dúvidas sobre o perímetro das atividades, cujo caráter económico não era suscetível de ser tomado a cargo pela autoridade pública. Com efeito, a Comissão salientou que a inclusão de todas as atividades do aeroporto de Angoulême no perímetro de um serviço de interesse económico geral («SIEG») podia padecer de um erro manifesto de apreciação à luz da primeira condição enunciada no acórdão *Altmark* ([37]).

(45) Em segundo lugar, a Comissão manifestou dúvidas quanto ao respeito da segunda condição do acórdão *Altmark*, nos termos da qual os parâmetros com base nos quais é determinado o montante da compensação das atividades financiadas devem ser previamente estabelecidos.

(46) Em terceiro lugar, a Comissão manifestou dúvidas relativamente ao nível da compensação dos custos gerados pelas obrigações de serviço público de que a SNC-Lavalin beneficia (terceira condição do acórdão *Altmark*). Em quarto e último lugar, a Comissão manifestou sérias dúvidas a respeito do processo de seleção dos prestadores (quarta condição do acórdão *Altmark*), nomeadamente no que se refere ao período de exploração assegurado pela SNC-Lavalin, visto não existirem informações sobre a proposta concorrente.

(47) Por outro lado, a Comissão manifestou dúvidas sobre as medidas concedidas à Ryanair. Com efeito, depois de confirmar a existência de uma relação potencial entre o contrato de serviços aeroportuários e o contrato de serviços de *marketing*, a Comissão concluiu que a Ryanair não pagou um preço de mercado pela utilização dos serviços aeroportuários ([38]).

5. OBSERVAÇÕES DA FRANÇA

5.1. Quanto ao apoio financeiro ao aeroporto

5.1.1. *Quanto à qualificação como auxílio*

5.1.1.1. Quanto ao conceito de atividade económica

a) Entidades que exercem a atividade de exploração do aeroporto

(48) As autoridades francesas salientam, em primeiro lugar, que o SMAC continuou a ser responsável pelo investimento e pela política comercial, sendo o único signatário dos contratos com a Ryanair. As autoridades francesas consideram que essa intervenção na exploração do aeroporto é justificada pelas missões de interesse geral que são da responsabilidade das autoridades públicas.

b) Base jurídica da apreciação do financiamento público das infraestruturas

(49) As autoridades francesas consideram que a apreciação do financiamento das infraestruturas aeroportuárias deve basear-se nas orientações de 1994 ([39]). Como tal, entendem que o ponto 12 destas orientações exclui todo e qualquer controlo desse financiamento ao abrigo das regras em matéria de auxílios estatais. Acrescentam ainda que a qualificação das atividades e infraestruturas aeroportuárias carecia de segurança jurídica antes de as orientações de 2005 entrarem em vigor, não sendo a posição do Tribunal da União Europeia suficiente para definir claramente o caráter económico das atividades de gestão e exploração de um aeroporto.

([36]) Ver considerando 175 da supracitada decisão de início do procedimento.
([37]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de julho de 2003, no processo C-280/00, Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/ /Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Col. p. 7747.
([38]) Ver considerando 240 da supracitada decisão de início do procedimento.
([39]) Orientações da Comissão relativas à 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).

c) Prerrogativas estatais

(50) As autoridades francesas salientam que, na sua decisão relativa ao aeroporto de Leipzig ([40]), a Comissão considerou que determinadas infraestruturas aeroportuárias, dedicadas ao exercício de prerrogativas relacionadas com a segurança pública, o combate a incêndios e a segurança da exploração, não podem ser qualificadas como atividades de caráter económico. Segundo estas autoridades, estas missões de proteção e segurança ([41]) são financiadas pelo produto da taxa aeroportuária ([42]). Esta taxa é fixada anualmente em função dos custos a suportar e cobrada em benefício das entidades públicas ou privadas que exploram aeroportos, desde que a atividade seja superior a 5 000 unidades de tráfego ([43]). Este dispositivo justifica-se pelos condicionalismos específicos de proteção e segurança que ultrapassam as meras necessidades da exploração.

(51) As autoridades francesas especificam que algumas das despesas assim suportadas não ficam totalmente cobertas ([44]). Além disso, os dados declarados pelas entidades exploradoras de aeroportos podem ser objeto de controlos relativos ao ano em curso e aos dois anos anteriores.

(52) As autoridades francesas afirmam que este dispositivo não implica qualquer sobrecompensação. Por um lado, só após verificação dos dados declarados se procede ao reembolso das despesas através da taxa aeroportuária. Por outro lado, os investimentos são compensados ao ritmo das dotações para investimento. Seguidamente, os saldos positivos transitam para os anos seguintes e são-lhes imputadas despesas financeiras a cargo da entidade responsável pela gestão. A este respeito, as autoridades francesas referem que o financiamento pela taxa aeroportuária era frequentemente deficitário devido ao aumento dos custos de proteção e segurança ([45]).

(53) As autoridades especificam ainda que a CCI de Angoulême suporta outros custos decorrentes das prerrogativas estatais, em conformidade com o acordo e o caderno de encargos da concessão. Por exemplo, a entidade exploradora garantia o serviço de informação de voo ([46]) quando o Estado não assegurava o serviço de controlo. Além disso, quando o Estado assumia essa atividade, a entidade exploradora pagava-lhe uma participação nos custos desse serviço ([47]). Nos termos do subcontrato assinado entre a CCI e o SMAC, foi a CCI de Angoulême que implementou um serviço de informação de voo AFIS a funcionar fora do horário em que o Estado assegurava o serviço de controlo. As autoridades francesas consideram que os custos resultantes destas missões, suportados pela CCI de Angoulême, são os seguintes:

(Em milhares de EUR)

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AFIS	113	114	115	117	125	122	82	63	44	37
Controlo do aeroporto	0	0	0	0	0	0	240	0	0	0
Total	113	114	115	117	125	122	322	63	44	37

(54) Por último, as autoridades francesas referem o financiamento por parte da CCI de Angoulême, das coletividades locais e do SMAC, das obras de renovação da torre de controlo em 2004 e 2005, num montante de 84 800 EUR, bem como das obras de balizagem e alimentação elétrica ininterrupta dos espaços em 2008, num montante de 89 300 EUR.

5.1.1.2. Quanto à existência de uma vantagem seletiva

(55) No que respeita ao financiamento das infraestruturas e às atividades de exploração não abrangidas pelas funções de autoridade pública, as autoridades francesas realçam, em primeiro lugar, que as autoridades públicas que participaram no financiamento do aeroporto de Angoulême não prosseguiam apenas um objetivo de rendibilidade. Tiveram também em conta as implicações económicas e sociais para a região. Consequentemente, o critério do operador privado numa economia de mercado não é suficiente para justificar estes financiamentos. Todavia, as

([40]) Decisão 2008/948/CE da Comissão, de 23 de julho de 2008, relativa às medidas de auxílio concedidas pela Alemanha a favor de DHL e Aeroporto de Leipzig-Halle C 48/06 (ex N 227/06) (JO L 346 de 23.12.2008, p. 1).
([41]) As autoridades francesas consideram que essas atividades abrangem as medidas contra a intrusão de animais selvagens.
([42]) O dispositivo da taxa aeroportuária é previsto pelo artigo 1609.°-W do Código Geral dos Impostos e pelo decreto ministerial de 30 de dezembro de 2009 relativo às modalidades de declaração das entidades exploradoras de aeroportos para fixação da taxa aeroportuária por passageiro.
([43]) Uma unidade de tráfego corresponde a um passageiro ou a 100 kg de correio ou de carga.
([44]) Por exemplo, as vedações apenas são financiadas a 50 %.
([45]) As despesas de proteção e segurança aumentaram 6,4 vezes entre 1999 e 2010.
([46]) Serviço *Air Flight Information Service* (AFIS).
([47]) As autoridades francesas especificam que essa participação foi paga a título do exercício de 2008.

autoridades francesas mencionam que o SMAC desejava otimizar a exploração do aeroporto para reduzir a contribuição que tinha de pagar. As autoridades francesas invocam, para fundamentar a sua posição, o limite máximo do défice garantido que foi contratualmente estabelecido na sequência do concurso público, bem como a racionalização do ritmo previsto para os investimentos durante o período do acordo.

5.1.1.3. Quanto à afetação da concorrência e das trocas comerciais

(56) As autoridades francesas afirmam que o apoio financeiro público concedido ao aeroporto de Angoulême não afeta a concorrência. Tendo em conta que os aeroportos de Périgueux, Limoges, Niort, La Rochelle e Bordéus estão situados a mais de 60 minutos de viagem ([48]) de automóvel do aeroporto de Angoulême, entendem que esses aeroportos não devem ser integrados na zona de influência deste último.

(57) Além disso, o aeroporto de Niort não é adequado para acolher voos comerciais. O seu tráfego é praticamente nulo. O aeroporto de Périgueux apenas pode receber aviões bimotores de turbo-hélice com capacidade inferior a 60 lugares, que não correspondem às características dos voos europeus de médio curso efetuados pela maioria das companhias de baixo custo. A análise do tráfego de passageiros com Londres a partir de Bordéus, Limoges e La Rochelle não revela variações significativas relacionadas com a abertura e com o encerramento da rota Angoulême — Londres Stansted:

Pax Londres	Angoulême	Limoges	La Rochelle	Bordeaux (Bordéus)
2007	0	0	112 257	83 171
2008	24 494	0	100 312	88 826
2009	27 490	94 133	60 432	80 073
2010	0	81 817	54 773	143 171 ([1])

([1]) Este forte aumento do tráfego está relacionado com entrada em funcionamento do terminal Billi, destinado ao tráfego de baixo custo, em junho de 2010.

(58) Por outro lado, as autoridades francesas consideram que as ligações ferroviárias a Angoulême não concorrem com a ligação aérea a Londres. São mercados distintos devido à diferença de preço e de tempo de viagem do TGV e do Eurostar. Além disso, a intermodalidade entre o TGV e o aeroporto de Bordéus quase não existe devido ao facto de a ligação Tours — Angoulême — Bordéus não ser de alta velocidade.

(59) De um modo mais geral, as autoridades francesas reportam-se às Orientações relativas aos transportes aéreos de 2005, segundo as quais «*os financiamentos concedidos aos pequenos aeroportos regionais (categoria D) são pouco suscetíveis de falsear a concorrência ou afetar as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum*». Não obstante as considerações acima reproduzidas, as autoridades francesas consideram que só os aeroportos de Bordéus, Limoges e La Rochelle, pelo seu tráfego e as suas características, são suscetíveis de ser incluídos na zona de influência do aeroporto de Angoulême.

(60) Todavia, o facto de a Ryanair ter aberto uma rota com destino a Londres Stansted a partir dos aeroportos de la Rochelle e de Limoges significa que as companhias aéreas consideram que eles são mercados distintos. Do mesmo modo, o tempo de viagem da cidade de Angoulême até aos aeroportos de Bordéus, Limoges e La Rochelle, semelhante ao tempo de voo entre os aeroportos de Angoulême e de Londres Stansted, constitui um elemento dissuasor para os habitantes de Angoulême.

(61) Por conseguinte, as autoridades francesas consideram que o critério de afetação da concorrência não está preenchido e que as alegações da Comissão a respeito do financiamento público ao aeroporto de Angoulême não têm fundamento, visto que uma das condições essenciais de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE não se encontra, neste caso, preenchida.

([48]) As autoridades francesas baseiam este limiar na Decisão da Comissão de 16 de maio de 2006, NN21/06 Reino Unido — Aeroporto de Derry, (JO C 272 de 9.11.2006, p. 13). Além disso, avaliam o tempo de viagem a partir do calculador Michelin, tomando como referência o trajeto mais rápido.

5.1.2. *Quanto à compatibilidade com o mercado interno*

5.1.2.1. Compatibilidade nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE

(62) As autoridades francesas consideram que os financiamentos concedidos aos gestores do aeroporto de Angoulême podem ser declarados compatíveis com o mercado interno e isentos de notificação, mesmo que nem todas as condições o acórdão *Altmark* se encontrem preenchidas. No seu entender, este aeroporto deve ser globalmente considerado como um SIEG destinado a contribuir para o desenvolvimento económico regional. Segundo as autoridades francesas, no período anterior a 30 de janeiro de 2012, essa compatibilidade baseia-se diretamente no artigo 106.º, n.º 2, do TFUE e na Decisão 2005/842/CE da Comissão (a seguir «Decisão SIEG de 2005») ([49]). Nos períodos subsequentes, baseia-se na Decisão 2012/21/UE da Comissão (a seguir «Decisão SIEG de 2011») ([50]).

a) Período sob a gestão da CCI de Angoulême ou da CCI de Angoulême associada ao SMAC

i) Existência de um ato de atribuição

(63) As autoridades francesas consideram que o ato de atribuição subjacente à missão de serviço público da CCI de Angoulême se baseia no artigo 170.º, n.º 1, do Código Comercial. Nos termos desta disposição, este organismo contribui para «*o desenvolvimento económico, a atratividade e o ordenamento do território, bem como para o apoio às empresas e às suas associações, desempenhando […] todas as missões de serviço público e de interesse geral necessárias à realização dessas missões*». Para o efeito, «*cada organismo […] pode assegurar […] uma missão de criação e de gestão de equipamentos, designadamente […] aeroportuários*».

(64) As autoridades francesas acrescentam que este quadro jurídico complementa atos que conferem à CCI de Angoulême a responsabilidade pela gestão e pela exploração do aeroporto. Dele resultam atribuições para a CCI de Angoulême em matéria de construção e de gestão de infraestruturas aeroportuárias. O mesmo se aplica às decisões através das quais a CCI de Angoulême e as coletividades territoriais envolvidas decidiram participar no financiamento do aeroporto.

ii) Nível da compensação

(65) Segundo as autoridades francesas, a natureza do quadro orçamental e contabilístico aplicável à CCI de Angoulême ([51]) evita qualquer sobrecompensação.

(66) De um modo geral, as atividades do aeroporto são contabilizadas numa rubrica específica. Além disso, o seu controlo também era garantido pela aprovação do orçamento do aeroporto, após validação do conselho ([52]) da CCI de Angoulême, pelos membros eleitos da CCI de Angoulême. As autoridades francesas especificam, a este respeito, que a elaboração do orçamento é acompanhada de documentos relativos ao estado das atividades operacionais, da capacidade de autofinanciamento, das operações de capital, ao quadro das prestações e contribuições interserviços, bem como do quadro de pessoal e da respetiva massa salarial.

(67) As autoridades francesas alegam igualmente que os estatutos do SMAC confirmam a sua missão inteiramente consagrada ao serviço público aeroportuário. As atividades do aeroporto são objeto de um orçamento específico. As autoridades francesas acrescentam que o orçamento é aprovado pelo comité sindical. Além disso, qualquer medida nova bem como a ultrapassagem em 5 % do orçamento anterior devem ser aprovadas por maioria qualificada.

(68) Por último, as autoridades francesas consideram que os relatórios periodicamente apresentados permitem verificar se o orçamento aprovado está a ser bem executado, impedindo qualquer sobrecompensação. A assembleia-geral procede a uma nova votação no ano n+1 para aceitar os orçamentos executados. Um último nível de controlo é assegurado pela transmissão das contas da CCI de Angoulême à Câmara Municipal, que exerce um controlo de regularidade. Até 31 de dezembro de 2006, o Serviço de Aviação Civil emitia pareceres a pedido desta autarquia. Quanto ao SMAC, aprovava os orçamentos iniciais, retificados e executados, na sua qualidade de autoridade concedente.

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

([50]) Decisão 2012/21/UE da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

([51]) Circular n.º 111, de 30 de março de 1992, que fixa as regras orçamentais e contabilísticas aplicáveis à CCI de Angoulême.

([52]) O conselho da CCI de Angoulême é constituído por membros eleitos, que deliberam, após a introdução de eventuais alterações, sobre um projeto de orçamento.

b) Período sob a gestão da empresa SNC-Lavalin e do SMAC

i) Existência de um ato de atribuição

(69) As autoridades francesas consideram que a definição das missões de serviço de interesse económico geral confiadas à empresa SNC-Lavalin consta do caderno de encargos e cláusulas técnicas ([53]) e afirmam que o desenvolvimento da plataforma aeroportuária faz parte integrante dessas missões.

ii) Nível da compensação

(70) As autoridades francesas alegam que a demonstração de resultados da CCI-aeroporto permite verificar a inexistência de qualquer sobrecompensação.

(71) Para além da separação de contas assegurada pela criação de uma filial da empresa SNC-Lavalin ([54]), a ausência de sobrecompensação é garantida pelo controlo do SMAC ([55]), destinado a evitar qualquer sobrecompensação da sua contribuição para o custo das missões de interesse económico geral.

(72) Por outro lado, as autoridades francesas consideram que a remuneração da empresa SNC-Lavalin não era excessiva. Por um lado, o proponente tinha de estabelecer a garantia máxima solicitada ao SMAC para equilibrar a sua exploração, no cenário de base (sem tráfego comercial) e no cenário proativo (com tráfego comercial). Se o cenário proativo for tido em conta, as autoridades francesas salientam que a proposta da empresa SNC-Lavalin era a mais baixa em termos financeiros. Por outro lado, alegam que as despesas suportadas pelo SMAC durante o exercício de 2012, sem tráfego comercial, ascendem a 644 000 EUR comparativamente a 810 000 EUR em 2010.

(73) Por último, as autoridades francesas especificam que o encargo do imposto predial era suportado pelo SMAC que, enquanto proprietário, tinha optado por não o imputar à entidade exploradora.

(74) Por conseguinte, as autoridades francesas consideram os financiamentos concedidos às entidades gestoras do aeroporto de Angoulême podem ser declarados compatíveis com o mercado interno, nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE e com base na Decisão SIEG de 2005 para o período anterior a 30 de janeiro de 2012, e na Decisão SIEG de 2011, após esta data.

5.1.2.2. Compatibilidade nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE

a) Quanto aos investimentos em infraestruturas

(75) Na opinião das autoridades francesas, se a Comissão considerar que a subvenção pública para investimentos em infraestruturas constitui um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, essa subvenção deverá ser considerada compatível com o mercado interno, em conformidade com o disposto nas orientações de 2005.

i) Objetivo de interesse geral claramente definido (critério 1)

(76) As autoridades francesas consideram que o desenvolvimento económico e turístico do Departamento de Charente corresponde a um objetivo de interesse geral claramente definido. No seu entender, a prática da Comissão ([56]) autoriza a administração pública a considerar que o desenvolvimento de um aeroporto regional prossegue esse objetivo.

ii) Necessidade e proporcionalidade dos investimentos ao objetivo fixado (critério 2)

(77) Estes investimentos preenchem os critérios de necessidade e de proporcionalidade. A este respeito, as autoridades francesas invocam um estudo ([57]) que justifica a criação de uma estrutura que associa o conjunto das coletividades, organismos públicos e profissionais do turismo, especificando o interesse de desenvolver o aeroporto de Angoulême em vez de outra infraestrutura e avalia os investimentos mínimos necessários para este fim.

([53]) Nos termos do artigo 8.º do caderno de encargos e cláusulas técnicas, a empresa SNC-Lavalin deve assegurar o cumprimento das missões de autoridade pública, a implementação de um serviço AFIS, a execução das tarefas que garantem a utilização segura do aeroporto, a manutenção dos terrenos e redes do aeroporto, bem como a manutenção da capacidade de acolhimento de um tráfego comercial regular.

([54]) Trata-se da Société d'exploitation de l'aéroport d'Angoulême Cognac.

([55]) As autoridades francesas consideram que esse controlo está previsto no caderno de encargos do concurso público.

([56]) Decisão da Comissão, de 27 de janeiro de 2007, N 491/06, Itália — Tortoli-Arbatax (JO C 133 de 15.6.2007, p. 3).

([57]) Esse estudo foi realizado pela *Alliance de conseils pour l'économie locale des services aéroportuaires*. Foi apresentado em 14 de junho de 2006.

iii) Perspetivas satisfatórias de utilização a médio prazo (critério 3)

(78) As autoridades francesas entendem que o mesmo estudo fazia previsões de tráfego a médio prazo superiores a 100 000 passageiros por ano, o que corresponde a uma perspetiva satisfatória de utilização a médio prazo. Segundo elas, estas previsões assentam na hipótese de um aumento do tráfego da primeira ligação aérea a Londres e na abertura de uma segunda rota.

iv) Acesso equitativo e não discriminatório às infraestruturas (critério 4)

(79) As autoridades francesas sublinham que o acesso às infraestruturas do aeroporto de Angoulême é não discriminatório. A única restrição à utilização destas infraestruturas está relacionada com as limitações impostas pela capacidade de acolhimento da zona de tráfego e do terminal. Os incentivos estavam ao dispor de todas as companhias que quisessem lançar uma nova rota, embora só a companhia Ryanair delas tivesse efetivamente beneficiado.

v) Inexistência de afetação das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum (critério 5)

(80) As autoridades francesas afirmam que a mera circunstância de o aeroporto de Angoulême se inserir na categoria D da classificação das Orientações relativas aos transportes aéreos de 2005 permite justificar a inexistência de afetação da concorrência numa medida contrária ao interesse comum.

vi) Necessidade e proporcionalidade do auxílio (critério 6)

(81) As autoridades francesas consideram que o financiamento público dos investimentos a 100 % era necessário para preservar o potencial do aeroporto e prover ao seu desenvolvimento. Segundo as autoridades francesas, foi esta exigência que justificou a divisão do financiamento dos investimentos entre o SMAC e a entidade exploradora através do subcontrato de 22 de janeiro de 2009. Esta situação deve ser distinguida da que, a partir de 2012, levou o SMAC a pagar uma remuneração anual de 179 400 EUR por uma prestação de serviços adjudicada por concurso público. As autoridades francesas especificam que este quadro jurídico não previa que o SMAC realizasse investimentos, mas sim que assegurasse a supervisão dos investimentos propostos pelo prestador ou decididos pelo SMAC.

b) Quanto aos financiamentos de exploração

(82) As autoridades francesas começam por afirmar que a CCI de Angoulême concedeu adiantamentos ao aeroporto entre 1984 e 2001. Consideram que esse período deve ser excluído da apreciação da Comissão. Depois desse período, os restantes pagamentos foram efetuados a título de auxílio ao funcionamento.

(83) Por outro lado, com exclusão do financiamento dos investimentos, as autoridades francesas afirmam que o défice assumido pelas coletividades territoriais não foi superior a 350 000 EUR, nos exercícios de 2002 e 2003 ([58]). Acrescentam que, em relação aos exercícios de 2004 a 2006, não há registo de decisões do conselho aeroportuário sobre essa matéria. O serviço geral da CCI de Angoulême concedeu o montante necessário para equilibrar o orçamento executado.

(84) As autoridades francesas consideram, por fim, que estes financiamentos de exploração não afetam a concorrência pelas razões invocadas nos considerandos 56 a 61 da presente decisão. Por conseguinte, entendem que o critério de afetação da concorrência não se encontra preenchido e que os financiamentos públicos de exploração do aeroporto de Angoulême não podem constituir um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(85) As autoridades francesas sustentam ainda que, mesmo supondo que constituam auxílios, os financiamentos em apreço devem ser declarados compatíveis com o mercado interno e isentos de notificação. As autoridades francesas baseiam-se, a este respeito, nas orientações de 2005 e na Decisão SIEG de 2005.

5.2. **Quanto às relações com a Ryanair**

5.2.1. *Quanto à qualificação como auxílio*

(86) As autoridades francesas consideram, em primeiro lugar, que o contrato de serviços aeroportuários e o contrato de serviços de *marketing* devem ser apreciados em conjunto. Consideram, seguidamente, que o SMAC não se comportou como um investidor prudente numa economia de mercado pelos motivos indicados no considerando 55 da presente decisão. No entender destas autoridades, foi a ausência de resposta ao convite à apresentação de projetos para a abertura de rotas aéreas internacionais que levou a CCI de Angoulême, após o ato de atribuição do SMAC, a negociar com a Ryanair a abertura de uma rota Londres Stansted — Angoulême.

([58]) Este limiar foi estabelecido no acordo de parceria de 23 de maio de 2002.

(87) Sublinham igualmente que as obras de beneficiação ([59]) iniciadas em 2006 não visavam satisfazer uma companhia específica, mas sim permitir o acolhimento de companhias aéreas em geral. As autoridades francesas referem, todavia, que o facto de não existirem outras companhias aéreas que frequentassem regularmente o aeroporto levou a que esses investimentos fossem quase totalmente afetados à Ryanair.

(88) Quanto aos custos aferentes às relações comerciais com a Ryanair, as autoridades francesas afirmam que a entidade exploradora do aeroporto incorreu em custos de pessoal adicionais. Apresentam uma diferença entre os custos previstos e os custos realizados:

Proteção	Referência 2007	Variação 2007/2008		Variação 2007/2009		Variação 2007/2010
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto
Número de agentes	5	+ 6	+ 6	+ 6	+ 6	+ 6
Equivalente a tempo inteiro	4,6	+ 1,46	+ 1,35	+ 3	+ 1,35	+ 3
Custos de pessoal (em milhares de EUR)	219,1	+ 137,4	+ 116,8	+ 109,3	+ 52,17	+ 133,1

Segurança	Referência 2007	Variação 2007/2008		Variação 2007/2009		Variação 2007/2010
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto
Número de agentes	10	—	—	—	—	—
Equivalente a tempo inteiro	0,7	+ 1,4	+ 1,6	+ 2	+ 1,6	+ 2
Custos de pessoal (em milhares de EUR)	42,5	+ 102,2	+ 86,2	+ 119,7	+ 115,6	+ 122,8

Assistência e acolhimento	Referência 2007	Variação 2007/2008		Variação 2007/2009		Variação 2007/2010
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto
Número de agentes	1	—		—		—
Equivalente a tempo inteiro	0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,5
Custos de pessoal (em milhares de EUR)	11	+ 20	+ 14	+ 30	+ 20	+ 30

(89) O mesmo se aplica aos outros custos adicionais relacionados com a atividade comercial da Ryanair, para além dos custos de pessoal:

Proteção	Referência 2007	Variação 2007/2008		Variação 2007/2009		Variação 2007/2010
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto
Prestações (em milhares de EUR)	0	—	—	—	—	—

([59]) Prolongamento da pista em 50 metros e ampliação, reorganização e equipamento do terminal para permitir o tratamento de uma aeronave de 200 passageiros. O montante destes investimentos foi avaliado em 977 000 EUR.

Proteção	Referência 2007	Variação 2007/2008		Variação 2007/2009		Variação 2007/2010
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto
Outros	36,5	+ 269,1	+ 163,2	+ 316,9	+ 248,5	+ 326
***entre os quais locação financeira de veículos* (em milhares de EUR)**	0	+ 157,9	+ 138,4	+ 210,5	+ 223,5	+ 210,5

Segurança	Referência 2007	Variação 2007/2008		Variação 2007/2009		Variação 2007/2010
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto
Prestações (em milhares de EUR)	0	+ 118,6	+ 112,6	+ 253,2	+ 113,5	+ 263,2
Outros (em milhares de EUR)	12,5	+ 16,8	+ 14	+ 14,8	- 4,5	+ 15,2

Assistência e acolhimento	Referência 2007	Variação 2007/2008		Variação 2007/2009		Variação 2007/2010
		Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto
Prestações (em milhares de EUR)	5	+ 140	+ 96	+ 180	+ 90	+ 180
Outros (em milhares de EUR)	5	+ 20	+ 10	+ 25	+ 12	+ 25

5.2.2. *Quanto à compatibilidade com o mercado interno*

(90) As autoridades francesas consideram que alguns critérios das orientações de 2005 não foram respeitados.

(91) Em primeiro lugar, afirmam que a Ryanair não apresentou qualquer plano de atividades. Consideram que os auxílios degressivos que levaram à assinatura dos acordos de 2008 podiam permitir que a companhia aérea obtivesse uma margem comercial satisfatória.

(92) Devido à inexistência de um plano de atividades, as autoridades francesas sublinham que é impossível verificar se o critério da intensidade foi respeitado. Em contrapartida, a CCI de Angoulême e o SMAC consideraram que este critério tinha sido satisfeito com base nas informações disponíveis a respeito da criação de rotas com obrigações de serviço público.

(93) As autoridades francesas calculam ainda que a tendência para um crescimento anual de […] (*) % do número de passageiros, sem aumento das rotações, registada em 2008 e 2009 teria podido continuar em 2010.

(94) Finalmente, como se refere nos considerandos 56 a 60 da presente decisão, as autoridades francesas consideram que as medidas adotadas não afetam as trocas comerciais num sentido contrário ao interesse comum.

5.3. **Quanto às novas orientações**

(95) A França apresentou comentários sobre a interpretação das novas orientações, a nível formal e substancial, e concordou com a sua aplicação aos processos relativos a medidas aplicadas antes da sua publicação.

(*) Segredos comerciais

(96) No seu entender, as novas orientações são mais flexíveis do que as anteriores no que se refere aos auxílios ao funcionamento, pelo que a sua aplicação retroativa a todos os auxílios permitirá tratar de forma menos penalizante as situações registadas no passado em determinados aeroportos.

6. OBSERVAÇÕES DOS TERCEIROS INTERESSADOS

6.1. Observações da Air France

(97) A Air France considera que as medidas concedidas à Ryanair e à sua filial AMS são particularmente representativas das práticas comerciais da Ryanair.

(98) A Air France também apresentou observações à Comissão sobre a aplicação das novas orientações ao presente caso, opondo-se a que elas sejam aplicadas aos processos referentes a auxílios à exploração de aeroportos, mesmo que tais auxílios tenham sido concedidos antes da sua publicação.

(99) Por um lado, a Air France considera que se trata de uma aplicação retroativa das novas orientações que favorece os intervenientes faltosos ao legitimar comportamentos contrários às regras em vigor na altura em que ocorreram. Em contrapartida, esta abordagem penaliza os intervenientes que respeitaram as orientações anteriores e não auferiram de fundos públicos.

(100) Por outro lado, a Air France realça que a aplicação retroativa das novas orientações aos auxílios à exploração concedidos aos aeroportos contraria os princípios gerais de direito e a jurisprudência europeia.

6.2. Observações da Ryanair

(101) A companhia Ryanair (a seguir «Ryanair») contesta que o contrato de serviços aeroportuários que celebrou com o aeroporto de Angoulême possa constituir um auxílio estatal.

(102) Alega que a sua decisão de abrir uma rota Londres Stansted — Angoulême resultou da vontade de assegurar uma base aérea de baixo custo cujo ambiente correspondia às características do aeroporto de Angoulême. Refere ainda que as especificidades do aeroporto de Angoulême podiam permitir-lhe oferecer um nível competitivo de taxas aeroportuárias. Apesar das incertezas associadas à abertura de uma rota ([60]) e resultantes do risco assumido, a Ryanair considera que o aeroporto podia ter expectativas razoáveis de lucrar com o acordo celebrado devido ao êxito da companhia noutras rotas.

(103) Além disso, a Ryanair afirma que a decisão de pôr termo à ligação Londres Stansted — Angoulême se deveu a razões comerciais. Alega que em 2009 as receitas sofreram uma redução de […] % em relação a 2008 ([61]). A companhia sublinha que negociou de boa-fé, em aplicação do artigo 9.º do contrato de serviços aeroportuários, com o objetivo de chegar a um acordo económico viável com o aeroporto de Angoulême. Afirma que, em setembro de 2009, solicitou uma redução das taxas aeroportuárias. Após a recusa do SMAC, que lhe foi notificada em 3 de fevereiro de 2010, a Ryanair refere ter proposto a manutenção da rota somente nos meses de julho e agosto, sendo o acordo subsequentemente quebrado por o SMAC ter rejeitado tal proposta.

6.2.1. *Recursos estatais e imputabilidade ao Estado*

6.2.1.1. Presença de recursos estatais

(104) A Ryanair sublinha que as taxas não constituem a totalidade dos recursos das CCI. No seu entender, o artigo R. 224--6 do Código da Aviação Civil obriga os aeroportos cuja gestão é assegurada por uma CCI a financiarem as suas despesas com as receitas geradas pela exploração do aeroporto. A Ryanair considera que a CCI de Angoulême assegurava o essencial do financiamento do aeroporto, ao passo que o SMAC não tinha nenhuma experiência na exploração de um aeroporto ([62]).

([60]) A Ryanair especifica que nunca tinha sido assegurado um serviço comercial regular com destino a Angoulême que utilizasse aeronaves como as suas, pelo que não existiam referências em que a avaliação de rendibilidade da rota se pudesse basear.

([61]) A Ryanair atribui esta queda das receitas ao aumento das taxas por passageiro cobradas no Reino Unido, à subida do preço do petróleo e à crise económica em geral.

([62]) A Ryanair realça que foi a CCI de Angoulême que dirigiu as negociações.

6.2.1.2. Imputabilidade das medidas ao Estado

(105) A Ryanair considera que o mero facto de a CCI de Angoulême estar sob o controlo do Estado e de os seus recursos serem provenientes de taxas não é suficiente para se considerar que o critério de imputabilidade ao Estado se encontra preenchido.

(106) A companhia afirma que o critério orgânico, ou seja, o caráter público de uma entidade, não permite demonstrar, por si só, a imputabilidade da medida ao Estado ([63]). No caso vertente, deve estabelecer-se uma distinção entre as CCI e outros organismos públicos ([64]). A este propósito, a Ryanair sublinha que o artigo L. 711-1 do Código Comercial vigente em junho de 2005 qualifica as CCI como organismos públicos económicos e que um relatório parlamentar identifica a sua «dualidade institucional», além de manifestar dúvidas sobre a qualificação que lhes deve ser conferida ([65]). A Ryanair realça ainda que o Estado não participa nos seus processos decisórios, limitando-se a sua função ao exercício de uma tutela ([66]).

6.2.2. *Vantagem seletiva*

6.2.2.1. Apreciação conjunta de uma vantagem económica conferida à Ryanair e à AMS

(107) A Ryanair considera que as empresas Ryanair e AMS não devem ser consideradas um beneficiário único das medidas em apreço.

(108) Por um lado, o contrato de serviços de *marketing* tinha como beneficiário o aeroporto e o seu objetivo não era aumentar a taxa de ocupação nem o rendimento da rota explorada pela Ryanair. Por outro lado, nem a estrutura acionista da empresa AMS nem o seu objeto permitem contestar que os contratos em causa tinham objetivos distintos. A Ryanair salienta ainda que os dois contratos foram assinados por pessoas diferentes ([67]), apesar da identidade de gestão invocada pela Comissão.

(109) A Ryanair refere igualmente que a celebração de um contrato de serviços de *marketing* não é uma condição para a abertura de uma rota. No entanto, esta prática é mais frequente no caso dos aeroportos regionais ([68]).

6.2.2.2. Apreciação conjunta do contrato de serviços aeroportuários e do contrato de serviços de *marketing*

(110) A Ryanair contesta a apreciação conjunta do contrato de serviços aeroportuários e do contrato de serviços de *marketing*. Sublinha que os contratos de serviços de *marketing* competem à AMS, sua filial. São negociados e celebrados separadamente dos acordos da Ryanair com os aeroportos.

(111) A Ryanair refere, todavia, que é ela própria quem realiza as operações publicitárias dos destinos em que opera. Refere igualmente que já procedeu a operações publicitárias no seu sítio *web* em benefício de terceiros sem que a empresa AMS estivesse envolvida. Por último, considera que a Comissão reconhece, na sua decisão relativa ao aeroporto de Bratislava ([69]), que as operações publicitárias realizadas no sítio *web* da Ryanair proporcionam algum valor acrescentado.

6.2.2.3. Princípio do investidor prudente numa economia de mercado

a) Plano de atividades

(112) A Ryanair afirma que as decisões de investimento não são sistematicamente precedidas de um plano de atividades. O facto de ela própria, outras empresas ou certas autoridades da concorrência ([70]) não os considerarem sistematicamente úteis é suficiente para estabelecer que não é realista classificá-los como um elemento característico do comportamento de um investidor numa economia de mercado.

([63]) A Ryanair refere o acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002, França/Comissão, C-482/99, Col. p. I-4397.
([64]) A Ryanair refere o parecer n.º 351 654, emitido em 16 de junho de 1992 pelo *Conseil d'État*.
([65]) Relatório n.º 2388 da deputada Catherine Vautrin, em nome da Comissão dos Assuntos Económicos, sobre o projeto de lei relativo às redes consulares.
([66]) A Ryanair afirma que o exercício dessa tutela não implica que o Estado se pronuncie sobre os acordos em causa neste caso.
([67]) O contrato de serviços aeroportuários foi assinado por Michel Cawley, vice-presidente da Ryanair, enquanto o contrato de serviços de *marketing* foi assinado por Eddie Wilson, diretor da AMS.
([68]) A Ryanair alega que o aeroporto tinha necessidade de construir uma imagem de marca e de aumentar a percentagem de passageiros que dão entrada em relação ao número total de passageiros que por ele transitam.
([69]) Decisão 2011/60/UE da Comissão, de 27 de janeiro de 2010, relativa ao auxílio estatal C 12/08 (ex NN 74/07) — Eslováquia — Acordo entre o Aeroporto de Bratislava e a Ryanair (JO L 27 de 1.2.2011, p. 24).
([70]) A Ryanair reporta-se à posição do *Competition Appeal*, tribunal britânico, de 21 de maio de 2010, no Processo 1145/4/8/09, Stagecoach Group PLC/Competition Commission, n.º 75.

b) Observações relativas às condições de aplicação do princípio do investidor prudente numa economia de mercado (PIEM)

(113) A Ryanair considera que a Comissão não pode fazer uma aplicação seletiva do princípio do operador privado numa economia de mercado. Com base na posição do Tribunal Geral ([71]), sustenta que a Comissão deve considerar a transação comercial no seu conjunto e ter em conta todos os elementos pertinentes e o seu contexto ([72]).

(114) Além disso, a Ryanair considera que a Comissão deve comparar os acordos celebrados entre a Ryanair e os aeroportos públicos com os acordos celebrados com os aeroportos parcial ou integralmente detidos por investidores privados. A Ryanair reporta-se a um estudo ([73]) para efeitos dessa análise. Recordando a jurisprudência do Tribunal de Justiça ([74]), a companhia afirma que a Comissão só deve adotar uma abordagem baseada nos custos caso não esteja disponível nenhuma referência a um investidor privado.

(115) Na opinião da Ryanair, o método da Comissão, que só considera os aeroportos de referência situados na mesma zona de influência que o aeroporto em análise, está errado ([75]).

(116) A Ryanair alega que os preços de referência do mercado obtidos junto dos aeroportos de referência não são afetados pelos auxílios estatais concedidos aos aeroportos vizinhos. É, por isso, possível calcular fiavelmente um valor de referência do mercado ao avaliar os critérios respeitantes ao PIEM.

(117) Com efeito,

— é corrente utilizar análises de referência na avaliação dos critérios relativos ao PIEM noutros domínios que não os auxílios estatais;

— as empresas só influenciam reciprocamente as suas decisões na medida em que os seus produtos sejam substituíveis ou complementares entre si;

— os aeroportos situados na mesma zona de influência não concorrem necessariamente uns com os outros e os aeroportos de referência utilizados nos relatórios apresentados enfrentam uma concorrência limitada por parte dos aeroportos públicos situados na sua zona de influência. Na verdade, menos de um terço dos aeroportos situados na zona de influência dos aeroportos de referência são integralmente detidos pelo Estado e nenhum dos aeroportos situados nessa zona foi objeto de um processo em matéria de auxílios estatais (até abril de 2013);

— mesmo quando os aeroportos de referência enfrentam a concorrência de aeroportos públicos na mesma zona de influência, há motivos para crer que o seu comportamento respeita o PIEM (por exemplo, se o setor privado detiver uma participação importante ou se o aeroporto tiver uma gestão privada);

— os aeroportos que respeitam o PIEM não fixam os seus preços abaixo do custo marginal.

(118) A Ryanair afirma que o princípio do operador privado numa economia de mercado deve ter em conta o reduzido valor económico dos aeroportos regionais antes do desenvolvimento rápido das suas atividades. Quanto aos custos associados ao seu encerramento ou à sua manutenção numa situação inalterada, a companhia aérea afirma, recordando a jurisprudência do Tribunal Geral ([76]), que todas as propostas alternativas menos onerosas devem ser consideradas conformes com o princípio do investidor prudente numa economia de mercado.

(119) Consequentemente, a Ryanair considera que a Comissão não deve ter em conta os custos médios, mas sim os custos marginais. De facto, o aeroporto de Angoulême tem um interesse economicamente racional em fixar as tarifas ao nível do custo marginal, ou mesmo abaixo deste.

([71]) Processo do Tribunal Geral de 17 de dezembro de 2008, Ryanair/Comissão, T-196/04, Col. p. II-03643.
([72]) A Ryanair refere, a este propósito, as receitas não aeronáuticas e as externalidades de rede.
([73]) Estudo de 25 de junho de 2012, efetuado pelo gabinete Oxera.
([74]) A Ryanair baseia-se no acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de julho de 2003, Chronopost SA, C-83/01P, C-93/01P e C-94/01P, Col. p. I-06993. Refere também o Enquadramento da União Europeia aplicável aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (2011).
([75]) Definição do valor de referência do mercado na análise comparativa à luz dos critérios do PIEM. Processos de auxílios estatais relativos à Ryanair, nota redigida pelo Oxera para a Ryanair, de 9 de abril de 2013.
([76]) Acórdão do Tribunal Geral de 17 de outubro de 2002, Linde/Comissão, T-98/00, Col. p. II-03961, n.os 43-54.

(120) Em primeiro lugar, quanto mais forte for a concorrência que um aeroporto enfrenta, maior é o seu incentivo para reduzir os preços que pratica a nível do custo marginal.

(121) A Ryanair defende ainda que a Comissão deve ter em conta as especificidades de cada aeroporto ([77]). Sustenta, a esse respeito, que a forte concorrência existente entre aeroportos regionais os leva a rivalizarem tendo em vista a celebração de contratos com a companhia. Deste modos, os aeroportos atuam da mesma forma que os investidores privados.

(122) Além disso, os aeroportos querem melhorar a sua imagem, o que os leva a realizar operações publicitárias. Este efeito é ainda mais forte na medida em que os aeroportos regionais têm um poder de mercado limitado e lhes interessa atrair companhias aéreas que possam desenvolver o seu tráfego.

(123) A Ryanair afirma ainda que o plano de atividades aplicável a estes aeroportos deve implicar que parte dos custos fixos e de infraestrutura seja considerada irrecuperável. Por outro lado, o horizonte do plano de atividades deve ser, no mínimo, de 15 anos, em vez dos habituais 5 anos.

(124) Neste contexto, a Ryanair preconiza a adoção de um sistema de contabilidade único. Baseando-se na posição tomada pela Comissão na decisão relativa ao aeroporto de Bratislava ([78]), considera que as receitas das atividades não aeronáuticas, que representam cerca de 50 % das receitas de um aeroporto, assumem especial importância no caso dos aeroportos regionais subexplorados. É o desejo de desenvolver estas receitas para cobrir o mais possível os custos fixos que explica as penalidades previstas nos acordos celebrados com a Ryanair, caso esta última não respeite os seus compromissos. A atividade da Ryanair teria aumentado o valor económico do aeroporto, que pode tirar partido deste facto para atrair outras companhias aéreas.

(125) Segundo a Ryanair, o interesse dos aeroportos regionais em celebrar contratos com uma companhia aérea como ela é reforçado pelos efeitos de rede associados à abertura de uma rota ([79]). No seu entender, o aeroporto de Angoulême tinha ainda mais interesse em celebrar um acordo com ela na medida em que o único modelo alternativo consistiria na abertura de rotas com obrigações de serviço público exploradas por companhias aéreas que utilizam aeronaves de pequenas dimensões, como a Twin Jet. A Ryanair salienta, porém, que esta segunda opção teria implicado um custo de oportunidade para o aeroporto, visto que as companhias aéreas de maior dimensão geram menos custos por passageiro.

(126) A Ryanair considera igualmente que a Comissão deve ter em conta as externalidades de rede geradas pela sua atividade. Um acordo celebrado com a Ryanair funciona como «um íman» para outras companhias aéreas, que procuram beneficiar de uma maior visibilidade e de infraestruturas de melhor qualidade. Estes efeitos de rede produzem um impacto positivo nas receitas aeronáuticas e não aeronáuticas ([80]). A Ryanair considera que a própria Comissão adotou essa abordagem na sua decisão relativa ao aeroporto de Bratislava ([81]). Por conseguinte, os aeroportos têm interesse em celebrar acordos com uma companhia que assuma compromissos de tráfego.

(127) A Ryanair especifica que os acordos que celebrou não são exclusivos. Qualquer outra companhia aérea que preste o mesmo serviço que a Ryanair pode obter condições de atividade idênticas.

(128) Quanto à análise de rendibilidade, a Ryanair alega que um investidor racional do setor privado adotaria os seguintes princípios ([82]):

— a apreciação seria efetuada de forma progressiva;

— não seria forçosamente necessário apresentar um plano de atividades *ex ante*;

— no caso de um aeroporto não saturado, o sistema de tarifação único seria o mais adequado;

— só deveriam ser tidas em conta as receitas associadas à atividade económica do aeroporto em funcionamento;

([77]) A Ryanair reporta-se à posição tomada pela Comissão na Decisão 2011/60/UE de 27 de janeiro de 2010, já citada na nota de rodapé 69, considerando 111.

([78]) Ver decisão já citada na nota de rodapé 69.

([79]) A Ryanair inclui nessas externalidades: 1/O facto de a abertura de uma rota que liga um aeroporto regional enviar às outras companhias aéreas um sinal positivo quanto às perspetivas de rendibilidade; neste caso, a Ryanair afirma que a companhia Cityline estava prestes a celebrar um acordo com o aeroporto de Angoulême com vista à criação de um serviço regular, algumas semanas antes de a Ryanair ter encerrado a rota; 2/A presença de uma companhia aérea de grande dimensão permite gerar serviços não aeronáuticos que, por sua vez, contribuem para aumentar o tráfego.

([80]) As receitas não aeronáuticas seriam, nomeadamente, estimuladas pelo facto de os passageiros que não estão em escala passarem mais tempo no aeroporto. Esta característica é suscetível de atrair as cadeias comerciais que operam nos aeroportos.

([81]) Ver decisão já citada na nota de rodapé 69.

([82]) Princípios subjacentes à análise de rendibilidade na avaliação dos critérios referentes ao princípio do investidor numa economia de mercado. Processos de auxílios estatais relativos à Ryanair, nota redigida pelo Oxera para a Ryanair, de 9 de abril de 2013.

— deveria ser tida em conta a duração integral do acordo, incluindo eventuais prorrogações;

— os fluxos financeiros futuros deveriam ser atualizados para avaliar a rendibilidade dos acordos.

(129) A rendibilidade incremental resultante dos acordos celebrados entre a Ryanair e os aeroportos deve ser avaliada com base em estimativas da taxa de rendibilidade interna ou em medidas baseadas no valor atual líquido.

c) Aplicação do princípio do investidor prudente numa economia de mercado

(130) Em termos gerais, a Ryanair considera que o facto de a CCI de Angoulême ter atuado como um verdadeiro investidor privado devido ao seu estatuto, de forma autónoma em relação ao Estado, constitui, só por si, uma prova de que o princípio do investidor numa economia de mercado foi respeitado. A circunstância de o financiamento dos investimentos no aeroporto ter sido assegurado pelos membros do SMAC é uma prova suplementar desse respeito, visto que os proprietários do aeroporto têm interesse na valorização do mesmo.

(131) A Ryanair começa por salientar que as taxas aeroportuárias que paga devem ser avaliadas em função das suas reduzidas necessidades. Alega que, comparativamente a outras companhias aéreas, o seu modelo económico exige menos balcões de registo, equipamentos e serviços, além de não recorrer a escalas, reduzir a duração e a intensidade dos serviços de assistência em terra aos seus aparelhos e aumentar a produtividade das suas tripulações para reduzir o recurso aos serviços do aeroporto.

(132) Considera ainda que, para efeitos da aplicação do princípio do investidor numa economia de mercado, há aeroportos europeus que poderiam substituir o aeroporto de Angoulême devido às suas semelhanças ([83]). A este respeito, a Ryanair apresenta um estudo comparativo que mostra que as taxas aplicadas pelos aeroportos de […], […], […] e […], considerados comparáveis ao aeroporto de Angoulême, são, em média, inferiores às que este pratica ([84]).

Quadro 11

Aeroportos comparáveis ao aeroporto de Angoulême

Características comparadas dos aeroportos	Angoulême	[…]	[…]	[…]	[…]
População da cidade conexa	45 000	168 000	157 000	31 400	121 000
Distância da cidade (quilómetros)	14	12	45	46	11,5
Cidade mais importante num raio de 150 km (número de habitantes)	Bordéus (241 000)	[…] (441 000)	[…] (481 000)	[…] (76 000)	[…] (1 119 000)
Aeroporto importante mais próximo (Passageiros em 2009)	Bordéus (3,3 milhões)	[…] (1,8 milhões)	[…] (7,7 milhões)	[…] (2,8 milhões)	[…] (19 milhões)

(133) A Ryanair afirma igualmente que as opções tomadas pelo aeroporto de Angoulême após o encerramento da ligação a Londres Stansted são de molde a confirmar que o aeroporto considerava que um serviço comercial regular, explorado por uma companhia de baixo custo que o ligasse ao Reino Unido, era uma solução credível. Refere-se, neste aspeto, ao acordo celebrado com a empresa SNC-Lavalin, mandatada para aplicar um cenário de desenvolvimento agressivo.

(134) A Ryanair alega ainda que um nível garantido de passageiros, como aquele a que se comprometeu, reduz o risco económico assumido por um aeroporto. Consequentemente, esta garantia justifica um nível de rendibilidade inferior ao que seria exigido por um investidor privado que não beneficiasse dessa cláusula.

([83]) Estas semelhanças são devidas às características dos aeroportos (situados a menos de 150 km de cidades importantes e sujeitos à concorrência de outros aeroportos) e aos níveis de rendimento das regiões circundantes.

([84]) No período estudado, as taxas aeroportuárias cobradas pelo aeroporto de Angoulême teriam sido, em média, superiores em […] % por rotação e em […]% por passageiro. Contudo, a Oxera sublinha que a Ryanair não teve de pagar qualquer taxa aeroportuária em 2009.

(135) A companhia observa também que o sistema de contabilidade único ([85]) permite explicar que um aeroporto procure maximizar as suas receitas reduzindo o nível das taxas aeroportuárias. Refuta, por isso, a apreciação segundo a qual um preço negativo não pode ser um preço de mercado. No seu entender, um nível de taxa aeroportuária negativo pode estar de acordo com o princípio do investidor numa economia de mercado, se o nível previsto das receitas não aeronáuticas for suficientemente elevado. No caso vertente, a Ryanair considera que um investidor privado poderia supor razoavelmente que as receitas não aeronáuticas, que eram nulas, se desenvolveriam graças ao tráfego que ela podia gerar ([86]).

(136) A companhia defende que esta abordagem é reforçada pela especificidade da situação do aeroporto de Angoulême. Na sua opinião, um investidor numa economia de mercado deveria considerar que os custos de infraestrutura e os custos fixos de exploração são irrecuperáveis, principalmente neste caso, em que o aeroporto de Angoulême pode vir a sofrer a concorrência do comboio de alta velocidade ([87]). A Ryanair alega ainda que, se o encerramento do aeroporto pudesse representar outra opção, o valor de mercado dos ativos, após custos de encerramento, não seria significativo, pelo que esses custos irrecuperáveis deveriam ser ignorados.

(137) A Ryanair acrescenta ainda que, tendo em conta o seu compromisso de garantir um nível de tráfego mínimo sob pena de incorrer em sanções, qualquer oferta comercial representa uma melhoria da situação de um aeroporto com as características do de Angoulême. Bastaria para isso que as suas receitas marginais fossem mais elevadas do que os seus custos marginais, o que distingue a situação do aeroporto de Angoulême da analisada pelo Tribunal de Justiça no acórdão *Chronopost* ([88]). Por conseguinte, a Ryanair afirma que, no caso em apreço, um investidor privado numa economia de mercado não procura necessariamente um retorno do investimento no que respeita à infraestrutura preexistente. Segundo a Ryanair, um tal investidor também não exige que a companhia aérea cocontratante participe na cobertura dos custos de exploração incorridos antes do acordo.

(138) Por último, a Ryanair afirma que as decisões tomadas pelo aeroporto de Angoulême não lhe eram especificamente destinadas.

(139) É o caso, em primeiro lugar, das decisões relativas à adaptação do aeroporto de Angoulême. Deste modo, os investimentos foram essencialmente efetuados antes da sua chegada. Do mesmo modo, salienta que, em muitos casos, os contratos de recrutamento dos trabalhadores foram celebrados ou prorrogados após a sua partida. Estas decisões corresponderiam, assim, ao projeto, mais vasto, de posicionar o aeroporto de Angoulême no mercado das companhias aéreas de baixo custo ([89]). As decisões tomadas pelo SMAC após a partida da Ryanair, como a escolha do cenário proposto pela empresa SNC-Lavalin, provam que assim é.

(140) A Ryanair sublinha por fim que o artigo 3.º do contrato de serviços aeroportuários previa que as condições de exploração que lhe eram concedidas podiam sê-lo também a qualquer outra companhia. Afirma que o nível das taxas aeroportuárias foi, aliás, publicado pelo aeroporto de Angoulême.

d) Observações relativas aos pagamentos efetuados à AMS

(141) A Ryanair contesta a apreciação preliminar da Comissão segundo a qual os pagamentos efetuados à AMS constituem custos para o aeroporto, dado que esta conclusão não tem em conta o valor dos serviços que a AMS prestou ao aeroporto. Considera ainda que, para efeitos da análise do operador numa economia de mercado, importa distinguir a aquisição de serviços de *marketing* a preços de mercado da celebração de um contrato conexo entre o aeroporto e a companhia aérea.

(142) Para fundamentar sua argumentação, a Ryanair apresenta uma análise que compara os preços praticados pela AMS aos propostos para serviços comparáveis por outros sítios *web* de viagens ([90]). Esta análise concluiu que os preços praticados pela AMS se situavam no nível médio dos preços cobrados pelos sítios *web* de referência, ou abaixo deste nível.

(143) Na opinião da Ryanair, isto demonstra que os preços da AMS são conformes aos preços de mercado e que a decisão de um aeroporto público de adquirir os serviços da AMS respeita o critério do operador numa economia de mercado. A Ryanair adianta ainda alguns elementos destinados a comprovar a existência de serviços prestados aos aeroportos no âmbito dos contratos com a AMS, a fim de demonstrar o valor desses serviços para os aeroportos.

([85]) Ver considerando 124 da presente decisão.

([86]) A Ryanair refere a possibilidade de o referido investidor tomar como exemplo o caso do aeroporto de La Rochelle, que considera semelhante.

([87]) A decisão de construir a rota Angoulême — Bordéus foi tomada em julho de 2006 e a de construir a rota Tours — Angoulême em junho de 2009.

([88]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de julho de 2003, Chronopost, C-83/01P P, C93/01 P e C-94/01 P, Col. p. I-06993. A Ryanair reconhece, todavia, que essa abordagem deve ser revista se os custos fixos aumentarem muito a partir de um determinado nível de atividade. Nesse caso, julga mais adequado ter em conta o valor atual líquido durante um período mais prolongado.

([89]) A Ryanair considera que estes investimentos também teriam sido efetuados na sua ausência, atendendo aos investimentos em infraestruturas realizados apesar do reduzido volume de passageiros.

([90]) Oxera, «*Are prices set by AMS in line with the market rate?*», elaborado para a Ryanair, de 20 de dezembro de 2013.

(144) Segundo a Ryanair, se a Comissão insistir em sujeitar os acordos da AMS e os acordos relativos aos serviços aeroportuários da Ryanair a um único e mesmo critério do operador numa economia de mercado, apesar da sua oposição a tal abordagem, o valor dos serviços prestados pela AMS aos aeroportos não deve ser subestimado.

(145) Além disso, a Ryanair reporta-se às conclusões de vários relatórios, que confirmam que a companhia dispõe de uma marca pan-europeia forte, capaz de gerar receitas adicionais para os seus serviços de publicidade.

(146) A Ryanair apresentou igualmente um relatório elaborado pela sua consultora económica, Oxera, sobre os princípios aplicáveis a um critério de rendibilidade do operador numa economia de mercado, que abrange quer os acordos de serviços aéreos celebrados entre a Ryanair e os aeroportos, quer os acordos de *marketing* estabelecidos entre a AMS e esses mesmos aeroportos ([91]). A Ryanair sublinha que isso não põe minimamente em causa a sua posição de que os acordos da AMS e os acordos sobre os serviços aéreos devem ser objeto de critérios distintos para efeitos da apreciação do princípio do operador numa economia de mercado.

(147) Este relatório indica que as receitas geradas pela AMS devem ser incluídas nos rendimentos para efeitos de uma análise conjunta da rendibilidade, ao passo que as despesas da AMS devem ser imputadas aos custos. Para isso, o relatório propõe um método baseado nos fluxos de tesouraria, que prevê que as despesas relativas à AMS sejam tratadas como despesas de funcionamento suplementares.

(148) O relatório alega que as atividades de *marketing* contribuem para a criação e para o reforço do valor da marca, o que pode gerar atividade e benefícios, não só durante a vigência do contrato de *marketing*, mas também após a sua cessação. É o que acontece, nomeadamente, quando um acordo com a Ryanair leva outras companhias aéreas a estabelecer-se no aeroporto, atraindo por sua vez operadores comerciais e aumentando, assim, as receitas não aeronáuticas do aeroporto. Segundo a Ryanair, se a Comissão proceder a uma análise conjunta da rendibilidade, estes benefícios devem ser tidos em conta através do tratamento das despesas relativas à AMS como despesas de funcionamento suplementares, sendo os lucros suplementares calculados após dedução dos pagamentos à AMS.

(149) A Ryanair considera ainda que pode ser incluído um valor final nos benefícios suplementares previstos na cessação do acordo de serviços aéreos, a fim de ter em conta o valor gerado depois de o acordo expirar. O valor final pode ser adaptado com base numa hipótese prudente sobre a probabilidade de uma renovação do acordo com a Ryanair, ou do estabelecimento de condições semelhantes com outras companhias. A Ryanair entende que, deste modo, é possível estimar um limite inferior para os benefícios gerados conjuntamente pelo acordo celebrado com a AMS e pelo acordo de serviços aéreos, tendo em conta a incerteza dos benefícios suplementares após a cessação deste último.

(150) Para fundamentar esta abordagem, o supramencionado relatório apresenta uma síntese dos resultados de estudos sobre o efeito da publicidade no valor de uma marca. Estes estudos reconhecem que a publicidade pode reforçar o valor de uma marca e fidelizar mais a clientela. O relatório conclui que a publicidade feita no sítio ryanair.com aumenta particularmente a visibilidade da marca no caso de um aeroporto. Acrescenta que os aeroportos regionais mais pequenos que queiram aumentar o seu tráfego podem, nomeadamente, reforçar o valor da sua marca através da celebração de acordos publicitários com a AMS.

(151) O relatório afirma que a abordagem baseada nos fluxos de tesouraria é preferível à abordagem de capitalização, na qual as despesas relativas à AMS são tratadas como despesas de capital num ativo incorpóreo (ou seja, o valor da marca do aeroporto). As despesas de *marketing* são inscritas nos ativos incorpóreos e depois amortizadas ao longo do período de utilização deste ativo, prevendo um valor residual na data prevista de cessação do acordo de serviços aeroportuários. Esta abordagem não teria, todavia, em conta os benefícios suplementares proporcionados ao aeroporto pela assinatura do acordo de serviços aéreos com a Ryanair e também seria difícil estimar o valor do ativo incorpóreo resultante das despesas da marca e da duração do período de utilização do ativo.

6.3. **Observações da AMS**

(152) A AMS contesta que o contrato de serviços de *marketing* que celebrou com o aeroporto de Angoulême possa constituir um auxílio estatal. Com efeito, este contrato não lhe conferiu qualquer vantagem seletiva.

6.3.1. *Apreciação conjunta de uma vantagem económica conferida à Ryanair e à AMS*

(153) A AMS sublinha que possui um verdadeiro objeto social, que consiste em fornecer serviços de *marketing* na Internet. Afirma que a maior parte da sua atividade se destina a valorizar o espaço publicitário existente no sítio *web* da Ryanair.

([91]) Oxera, «*How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?*» elaborado para a Ryanair, de 17 de janeiro de 2014.

(154) Além disso, observa que a Ryanair optou por colaborar com outras estruturas intermediárias para comercializar outros espaços publicitários.

(155) Não há, por isso, motivos para considerar que se deve proceder a uma apreciação conjunta de uma eventual vantagem económica em benefício da Ryanair e da AMS.

6.3.2. *Apreciação conjunta do contrato de serviços aeroportuários e do contrato de serviços de* marketing

(156) A AMS considera que o aumento do número de passageiros que recorrem aos serviços da Ryanair não é a única vantagem de que o aeroporto de Angoulême beneficia graças ao contrato de serviços de *marketing*. Por um lado, realça que o contrato que o aeroporto celebrou com a AMS é distinto do celebrado com a Ryanair. Por outro lado, sublinha que a Ryanair promove os seus serviços pelos seus próprios meios. Deste modo, o aeroporto de Angoulême não contribui para promover os serviços da Ryanair ao celebrar um contrato de serviços de *marketing* com a AMS.

(157) A título ilustrativo, a AMS observa que a taxa de ocupação dos voos da Ryanair é invariavelmente de […] % em média, independentemente da celebração de um contrato de serviços de *marketing* com ela. Além disso, refere que as receitas de que a Ryanair beneficia são idênticas para todos os passageiros, quer cheguem quer partam de determinado aeroporto.

(158) De um modo geral, a AMS constata que os esforços no domínio da publicidade podem beneficiar os próprios fornecedores de espaço publicitário ([92]). No caso vertente, essa externalidade traduz-se na crescente popularidade do sítio *web* da Ryanair, independentemente de na origem da operação publicitária se encontrar uma entidade pública ou privada. Um investidor privado não se abstém de realizar um investimento por haver terceiros que dele beneficiem, pelo que a AMS considera que o aeroporto de Angoulême não era obrigado a ter em conta que a Ryanair também beneficiaria do seu investimento publicitário.

(159) A AMS considera que, nesta matéria, a Ryanair terá desempenhado um papel pioneiro, sendo que atualmente a maior parte das companhias aéreas comercializa o espaço disponível nos seus sítios *web*. Entende, todavia, que o sítio *web* da Ryanair tem a particularidade de ser dotado de um valor excecional ([93]). Por conseguinte, não é comparável ao de outras companhias aéreas.

6.3.3. *Critério do investidor prudente numa economia de mercado*

6.3.3.1. Quanto à existência de uma vantagem para a AMS

(160) A AMS considera que não beneficiou de nenhuma vantagem económica na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Afirma, com efeito, que os seus serviços se destinam tanto a entidades privadas como a entidades públicas. Consequentemente, poderia auferir dos mesmos benefícios junto de uma empresa privada. Acrescenta ainda que não obriga os aeroportos a adquirir os seus serviços de *marketing* ([94]) e que o espaço publicitário que comercializa é um recurso raro e com grande procura.

6.3.3.2. Quanto à relação entre os serviços da AMS e as necessidades dos seus clientes

(161) A AMS considera que os aeroportos regionais necessitam de realizar operações publicitárias. O seu objetivo é dar mais visibilidade aos serviços que oferecem. Acrescenta que mesmo os grandes *hubs* aeroportuários já consideram desejável realizar campanhas publicitárias. A melhoria da imagem assim obtida pode beneficiar os aeroportos em causa ([95]). A este respeito, a AMS afirma que estas despesas representam um investimento estratégico comparável aos realizados por empresas como a Coca-Cola, a McDonald's ou a Nike.

(162) Este investimento é tanto mais determinante na medida em que quase metade das receitas dos aeroportos provém de atividades não aeronáuticas. No caso em análise, o interesse do aeroporto de Angoulême em gerar um tráfego constituído por uma clientela internacional era ainda maior pelo facto de o seu tráfego regular de passageiros ser praticamente inexistente. Pelo contrário, a AMS considera que a Ryanair não tinha nenhum interesse em contribuir para esses investimentos publicitários, visto que não obtém quaisquer receitas suplementares por parte dos passageiros que entram ou saem do aeroporto.

([92]) A AMS dá como exemplo uma campanha publicitária divulgada num jornal que confirma o seu papel de apoio à realização de tais operações de *marketing*, permitindo-lhe assim aumentar as suas tarifas ou vender mais espaço publicitário, ou ainda uma marca de refrigerantes cujas campanhas publicitárias aumentam as vendas de um distribuidor.

([93]) A AMS baseia a sua apreciação num relatório elaborado pela empresa Zénobie Conseil em maio de 2011. Refere ainda que o sítio *web* da Ryanair representa 4,5 mil milhões de páginas vistas por ano, 80 % de visitantes em acesso direto, uma taxa de retorno de 17 %, uma duração média de visita de 9 minutos e 36 segundos por visitante e uma capacidade elevada de visar os potenciais clientes.

([94]) A empresa AMS especifica que muitos aeroportos optam por não fazer publicidade no sítio da Ryanair.

([95]) Aumento do tráfego de entrada através da companhia aérea em cujo sítio *web* a operação publicitária é efetuada ou de qualquer outra companhia aérea; aumento das receitas não aeronáuticas através da instalação de operadores comerciais.

(163) Seguidamente, a AMS afirma que a promoção da «marca» dos aeroportos, sobretudo no que diz respeito aos aeroportos regionais, se tornou uma prática comum. Reporta-se, a este respeito, ao desejo de os aeroportos aumentarem o seu valor e a sua visibilidade, por forma a tornarem-se um destino escolhido pelos viajantes, à racionalidade económica de tais investimentos tanto para investidores públicos como privados, ao interesse dos aeroportos em aumentar o número de passageiros que neles entram e à menor visibilidade internacional dos aeroportos regionais comparativamente aos *hubs*. Trata-se de uma estratégia independente da companhia aérea escolhida pelos viajantes, uma vez que os aeroportos definem os seus investimentos de *marketing* em função da capacidade dos espaços publicitários de chegar aos seus potenciais clientes.

6.3.3.3. Quanto ao preço dos serviços prestados pela AMS

(164) A AMS afirma que as tarifas que cobrou ao aeroporto de Angoulême correspondem a preços de mercado. Comparando-as com os contratos celebrados com os aeroportos de […] e […], sustenta que não faz qualquer discriminação entre clientes aeroportuários e não aeroportuários. Alega ainda que a valorização do espaço disponível no sítio *web* da Ryanair ([96]) também permite confirmar que o preço do serviço prestado ao aeroporto de Angoulême corresponde a um preço de mercado.

(165) A AMS refere que a Comissão considerou, na decisão relativa ao aeroporto de Bratislava citada no considerando 111 da presente decisão, que não pode excluir-se que a simples presença do nome de um aeroporto no sítio *web* da Ryanair proporcione algum valor acrescentado caso esse aeroporto seja mencionado como destino.

(166) Além disso, a AMS observa que a sua tabela tarifária é objetiva e está disponível no seu sítio *web* ([97]). Os preços aplicados ao contrato celebrado com o aeroporto de Angoulême inserem-se nesse quadro. Foram determinados em função do tipo de página em causa ([98]), do tipo de espaço escolhido ([99]), do número de visitantes diários e do número de itinerários com destino ou partida do aeroporto.

(167) Por último, a AMS garante que os serviços que presta são mais eficazes, porque mais direcionados, do que os prestados através de outros suportes publicitários tradicionais, como por exemplo os jornais. Além do mais, a publicidade que fornece no sítio *web* da Ryanair é «fixa», enquanto outros sítios *web* praticam a rotação dos anúncios, e os preços previstos no contrato de serviços de *marketing* celebrado com o aeroporto de Angoulême basearam-se nas tarifas de 2007, apesar de as visitas ao sítio *web* britânico da Ryanair terem aumentado 55 % entre 2008 e 2012.

6.4. **Observação da Transport & Environment**

(168) As observações desta organização não governamental, no âmbito do presente processo, limitaram-se a questionar o fundamento das novas orientações relativas aos transportes aéreos, bem como das decisões adotadas pela Comissão no setor aéreo, devido ao seu impacto ambiental.

7. **OBSERVAÇÕES DA FRANÇA SOBRE OS COMENTÁRIOS DAS PARTES INTERESSADAS**

(169) As autoridades francesas declararam não ter novas observações a formular sobre os comentários das partes interessadas.

8. **APRECIAÇÃO DAS MEDIDAS DE AUXÍLIO ÀS SUCESSIVAS ENTIDADES GESTORAS DO AEROPORTO**

8.1. **Existência de um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE**

(170) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afetem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

([96]) A AMS baseia esta afirmação num relatório elaborado pela Mindshare Ireland em junho de 2004.
([97]) www.airportmarketingservices.com
([98]) Página de acolhimento ou página que menciona os destinos.
([99]) Hiperligação Internet, faixa publicitária, textos sob a forma de parágrafos, dimensão da publicidade.

(171) A qualificação de uma medida nacional como auxílio estatal implica, portanto, que sejam preenchidas as seguintes condições cumulativas: 1) o ou os beneficiários sejam empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, 2) a medida em questão seja concedida mediante recursos estatais e seja imputável ao Estado, 3) a medida confira uma vantagem seletiva ao seu ou aos seus destinatários e 4) a medida em causa falseie ou ameace falsear a concorrência e seja suscetível de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

8.1.1. *Conceitos de empresa e de atividade económica*

(172) A fim de determinar se as subvenções acima mencionadas constituem auxílios estatais, importa determinar se os seus beneficiários são empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

(173) A Comissão recorda, a este propósito, que segundo jurisprudência constante, o conceito de empresa abrange qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento ([100]). Por outro lado, o conceito de atividade económica refere-se a qualquer atividade consistente na oferta de bens ou serviços num determinado mercado ([101]).

(174) No seu acórdão «Aeroporto de Leipzig-Halle», o Tribunal de Justiça confirmou que a exploração de um aeroporto com objetivos comerciais e a construção de infraestruturas aeroportuárias constituem uma atividade económica ([102]). Desde que um operador aeroportuário exerça atividades económicas, independentemente do seu estatuto jurídico ou do modo como é financiado, constitui uma empresa na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, e por conseguinte são-lhe aplicáveis as regras do Tratado em matéria de auxílios estatais ([103]).

(175) No caso vertente, a Comissão refere que a infraestrutura cujos investimentos foram financiados através de subvenções públicas e que incluem, designadamente, o prolongamento da pista e as obras do terminal, foi comercialmente explorada pelas sucessivas entidades exploradoras do aeroporto. Estas entidades exploradoras cobraram, deste modo, tarifas pela utilização desta infraestrutura.

(176) Deste modo, o financiamento dessa infraestrutura aeroportuária, bem como os eventuais auxílios ao funcionamento, destinam-se essencialmente a contribuir para o financiamento da atividade económica de exploração comercial do aeroporto, exercida pelas ditas entidades. As entidades exploradoras desta infraestrutura constituem, por isso, empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

8.1.1.1. Entidades que exercem a atividade económica de exploração do aeroporto

(177) A Comissão recorda, em primeiro lugar, que a CCI-aeroporto assegurou sozinha a gestão e, logo, a exploração comercial do aeroporto de Angoulême, entre 2002 e 2006.

(178) Em relação aos períodos posteriores a 2006, a Comissão lembra que é possível considerar, para efeitos da aplicação das regras em matéria de auxílios estatais, que duas entidades jurídicas distintas exercem uma atividade económica em conjunto, quando oferecem bens ou serviços, de forma efetiva e conjunta, em determinados mercados. Em contrapartida, a mera detenção de participações, ainda que de controlo, não leva a que uma entidade que não forneça ela própria bens ou serviços num mercado seja considerada uma empresa, quando essa detenção de participações apenas dê origem ao exercício dos direitos resultantes da qualidade de acionista ou de associado ([104]). Quanto ao período de 2007-2011, a Comissão considera que o SMAC e a CCI-aeroporto exerceram em conjunto a exploração comercial do aeroporto de Angoulême. Com efeito, as receitas comerciais da atividade de prestação de serviços aeroportuários eram definidas e cobradas pela CCI-aeroporto, que também assegurava a gestão operacional da plataforma. Simultaneamente, o SMAC tinha competência para assumir compromissos comerciais com terceiros em nome do aeroporto. O SMAC era igualmente competente dos pontos de vista operacional e financeiro no que respeita aos investimentos de caráter comercial na infraestrutura aeroportuária. O SMAC participou diretamente na

([100]) Acórdãos do Tribunal de Justiça de 18 de junho de 1998, Comissão/Itália, C-35/96, Col. p. I-3851, n.º 36; de 23 de abril de 1991, Höfner e Elser, C-41/90, Col. p. I-1979, n.º 21, de 16 de novembro de 1995, Fédération Française des Sociétés d'Assurances/ /Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, C-244/94, Col. p. I-4013, n.º 14, e de 11 de dezembro de 1997, Job Centre, C-55/96, Col. p. I-7119, n.º 21.

([101]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de junho de 1987, Comissão/Itália, 118/85, Col. p. 2599, n.º 7; Acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de junho de 1998, Comissão/Itália, C-35/96, Col. p. I-3851, n.º 36, e Acórdão de 12 de setembro de 2000, Pavlov e.a., C-180/98 a C-184/98, Col. p. I-06451, n.º 75.

([102]) Acórdãos de 24 de março de 2011, Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG/Comissão, T-455/08 e Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Comissão, T-443/08 (processo «aeroporto de Leipzig-Halle»), Col. p. II-01311, confirmados pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão de 19 de dezembro de 2012, Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig- -Halle/Comissão, C-288/11P, ainda não publicado na coletânea, n.ºs 42 e 43; ver igualmente o acórdão do Tribunal Geral de 12 de dezembro de 2000, Aéroports de Paris/Comissão, T-128/98, Col. II-3929, confirmado pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão de 24 de outubro de 2002, Aéroports de Paris/Comissão, C-82/01P, Col. p. I-9297 e o acórdão do Tribunal Geral de 17 de dezembro de 2008, Ryanair/Comissão, T-196/04, Col. II-3643, n.º 88.

([103]) Ver acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de fevereiro de 1993, Poucet/AGV e Pistre/Cancave, C-159/91 e C-160/91, Col. p. I-637.

([104]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de janeiro de 2006, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze, C- -222/04, Col. p. I-289, n.ºs 107 a 118 e 125.

prestação de serviços aeroportuários, contribuindo nomeadamente para a gestão comercial do aeroporto durante esse período, em que celebrou, por exemplo, os acordos de 2008.

(179) A Comissão verifica, do mesmo modo, que a transferência da gestão do aeroporto de Angoulême para a SNC-Lavalin, a partir de 1 de janeiro de 2012, não foi acompanhada da desvinculação do SMAC. De facto, devido ao quadro contratual estabelecido pelo contrato público de 6 de julho de 2011, houve obrigações que se mantiveram durante o período considerado a cargo do SMAC.

(180) Em primeiro lugar, o SMAC é o único responsável pelas decisões relativas aos investimentos. Financia as respetivas despesas ([105]), mesmo que sejam indissociáveis da atividade de exploração aeroportuária ([106]). Em segundo lugar, o SMAC suporta uma parte substancial do risco de exploração, na medida em que garante, até um certo limite máximo anual, o equilíbrio das contas do aeroporto ([107]). Por último, o SMAC manifestou a sua intenção de financiar diretamente o auxílio às companhias aéreas destinado a aplicar a política comercial do aeroporto orientada para o restabelecimento das rotas aéreas entre o aeroporto de Angoulême e as ilhas britânicas.

(181) A Comissão considera, portanto, que o SMAC continua a ser corresponsável pela exploração do aeroporto, no período iniciado em 1 de janeiro de 2012.

(182) Consequentemente, a Comissão considera que a atividade económica de exploração comercial do aeroporto de Angoulême foi sucessivamente assegurada pelos três grupos de entidades seguintes:

— pela CCI-aeroporto, no período de 2002-2006;

— conjuntamente pelo SMAC e pela CCI-aeroporto, no período de 2007-2011, e,

— conjuntamente pelo SMAC e pela SNC-Lavalin, a partir de 1 de janeiro de 2012.

8.1.1.2. Exercício da autoridade pública

(183) A Comissão recorda que nem todas as atividades de uma entidade gestora de aeroporto têm necessariamente uma natureza económica, como é normalmente o caso das atividades relacionadas com o exercício de prerrogativas estatais.

a) Sistema nacional de financiamento das missões de autoridade pública nos aeroportos franceses

(184) Entre 2002 e 2012, os poderes públicos financiaram diversas missões exercidas pelos sucessivos gestores do aeroporto de Angoulême, relacionadas com a segurança do tráfego aéreo, a segurança pública ou a proteção do ambiente. Estes financiamentos estão abrangidos pelo presente procedimento formal de investigação.

(185) A França referiu, a seu respeito, o sistema geral de financiamento das missões de autoridade pública nos aeroportos franceses, estabelecido pela legislação nacional e a seguir apresentado.

(186) Este sistema assenta numa imposição fiscal, a taxa aeroportuária, bem como num dispositivo complementar. O historial e as modalidades destes dispositivos, bem como o âmbito das missões que financiam, são a seguir descritos.

(187) Em 1998, o Conseil d'État declarou, no seu acórdão SCARA ([108]), que as missões de proteção e segurança nos aeroportos são missões de autoridade pública cuja responsabilidade compete ao Estado e que não podem ser, por isso, delegadas nos utilizadores dos aeroportos através da aplicação de taxas. Na sequência desse acórdão, a Lei n.º 98-1171, de 18 de dezembro de 1998, relativa à organização de certos serviços de transporte aéreo, e o artigo 136.º da Lei n.º 98-1266, de 30 de dezembro de 1998 (lei do orçamento para 1999) ([109]) instituíram a taxa aeroportuária, a partir de 1 de julho de 1999. Trata-se de uma taxa com afetação específica, na medida em que o seu produto só pode ser utilizado para financiar certas despesas, neste caso os custos das missões que a França considera de autoridade pública nos aeroportos. As disposições acima referidas também criaram um dispositivo complementar de financiamento dessas missões. Os tipos de missões financiadas pela taxa aeroportuária e pelo dispositivo complementar de financiamento, bem como as modalidades de uma e do outro, são a seguir sucessivamente apresentados.

([105]) Artigo 11.º do caderno de encargos e cláusulas técnicas.
([106]) Acórdão relativo ao aeroporto Leipzig Halle, já citado na nota de rodapé da página 102, n.º 107.
([107]) Artigo 15.º do caderno de encargos e cláusulas técnicas.
([108]) Acórdão do Conseil d'État, de 20 de maio de 1998, «*Syndicat des Compagnies aériennes autonomes*» («*SCARA*»).
([109]) Agora codificado no artigo 1609.º-W do Código Geral dos Impostos.

(188) A legislação francesa, juntamente com a sua regulamentação mais detalhada, define com precisão as missões elegíveis para o financiamento através da taxa aeroportuária. Trata-se do socorro e do combate a incêndios das aeronaves, da prevenção do risco de intrusão de animais selvagens ([110]), do rastreio da bagagem de porão, do rastreio dos passageiros e da bagagem de cabina, do controlo dos acessos comuns à zona reservada ([111]), das medidas de controlo ambiental ([112]), bem como do controlo automatizado nas fronteiras por identificação biométrica. A referência ao controlo automatizado nas fronteiras por identificação biométrica foi introduzida na legislação em 2008. Quanto ao resto, o perímetro das missões elegíveis para financiamento através da taxa aeroportuária permaneceu inalterado desde que o dispositivo foi criado e corresponde às missões visadas pelo acórdão SCARA. Diversos textos regulamentares, nacionais e europeus, especificam as obrigações das entidades exploradoras de aeroportos no que se refere à execução dessas missões. No que toca ao socorro e ao combate a incêndios das aeronaves, por exemplo, esses textos determinam exatamente os meios humanos e materiais que devem ser previstos em função das características do aeroporto.

(189) Todas as companhias aéreas que utilizam um dado aeroporto têm de pagar a respetiva taxa aeroportuária, baseada no número de passageiros e no peso da carga e do correio embarcados pela companhia. O valor da taxa aeroportuária por passageiro ou por tonelada de carga ou de correio é fixado anualmente, aeroporto a aeroporto, em função das estimativas dos custos gerados pelo cumprimento das missões financiadas pelo dispositivo.

(190) As entidades exploradoras de aeroportos elaboram todos os anos uma declaração anual sobre os custos e o tráfego. Esta declaração apresenta, em relação ao ano anterior, os níveis de tráfego e os custos das missões de proteção e de segurança ([113]) verificados, bem como os montantes recebidos a título da taxa aeroportuária e do dispositivo complementar para financiar essas missões. Contém ainda as previsões do tráfego, dos custos e das receitas relacionados com as missões de proteção e segurança para o ano em curso e os dois anos seguintes. Estas declarações são verificadas pelas autoridades administrativas, que podem efetuar, nomeadamente, controlos *in loco*. O valor da taxa é seguidamente fixado, nesta base, por um decreto interministerial.

(191) Na medida em que o valor da taxa é calculado com base em dados estimados dos custos e do tráfego, foi criado um mecanismo de ajustamento *a posteriori* para garantir que o produto da taxa aeroportuária, eventualmente acrescido dos financiamentos concedidos ao abrigo do dispositivo complementar a seguir descrito, não ultrapassa os custos efetivamente suportados no âmbito das missões em causa. Tais custos englobam os custos de funcionamento e de pessoal decorrentes do cumprimento dessas missões, as amortizações dos investimentos realizados no âmbito dessas missões, bem como a parte das despesas gerais com elas relacionada ([114]). As entidades exploradoras devem manter uma conta plurianual das receitas provenientes da taxa aeroportuária e do dispositivo complementar, bem como dos custos gerados pelas missões em causa. Sempre que se verifique um saldo positivo, este é transferido para as contas cumuladas dos anos anteriores, podendo resultar desta operação um saldo positivo ou negativo. Esse saldo é tido em conta na fixação do valor da taxa para o ano seguinte. Além disso, são imputadas aos saldos positivos despesas financeiras a cargo da entidade exploradora.

(192) Desde que foi criado, o dispositivo de financiamento pela taxa aeroportuária teve de ser completado por um dispositivo complementar. Com efeito, os custos de proteção e segurança não são proporcionais ao tráfego aéreo, ao contrário das receitas da taxa aeroportuária. Neste contexto, constatou-se que nos aeroportos com pouco tráfego seria necessário fixar o valor da taxa aeroportuária num nível elevado, dificilmente suportável pelos utilizadores, para equilibrar os custos de proteção e segurança. Foi, por isso, previsto que nesses aeroportos se poderia fixar a taxa aeroportuária num nível inferior ao necessário para cobrir os custos e utilizar um dispositivo de financiamento complementar para financiar, na medida do necessário, as missões elegíveis para financiamento pela taxa aeroportuária.

(193) Deste modo, diferentes dispositivos complementares foram sucessivamente adotados. Numa primeira fase, as autoridades francesas recorreram a um fundo fiduciário, o fundo de intervenção para os aeroportos e o transporte aéreo («FIATA»), instituído em paralelo com a taxa aeroportuária, e tal como ela, pela já referida Lei n.º 98-1266, de 30 de dezembro de 1998. Este fundo, alimentado por uma percentagem da taxa da aviação civil, substituiu o fundo de perequação dos transportes aéreos («FPTA»), inicialmente reservado ao financiamento das ligações aéreas que contribuíssem para o desenvolvimento regional e o ordenamento do território. O financiamento concedido pelo FIATA abrangia as mesmas missões financiadas pelo FPTA e foi alargado às missões cobertas pela taxa aeroportuária, por forma a complementá-la no caso dos aeroportos pequenos. Concretamente, as missões do FIATA dividiam-se, basicamente, em duas «secções» distintas: uma secção «aeroportos», para a cobertura complementar das missões de

([110]) O risco de intrusão de animais selvagens inclui, nomeadamente, o perigo suscitado pelas aves, cuja colisão com as aeronaves pode pôr em risco a segurança de pessoas e bens que nelas viajam.

([111]) O cumprimento dessa missão pode incluir, por exemplo, a colocação e a manutenção de vedações entre a zona pública e a zona reservada, ou ainda a instalação de sistemas de videovigilância nos acessos à zona reservada.

([112]) Esta missão compreende, nomeadamente, medições do ruído, eventualmente correlacionado com as trajetórias das aeronaves, bem como controlos ambientais da qualidade do ar e da água nos aeroportos.

([113]) Entendem-se por missões elegíveis para financiamento através da taxa aeroportuária aquelas que foram acima descritas.

([114]) As despesas gerais estão sobretudo relacionadas com funções de apoio como a gestão dos recursos humanos, os assuntos financeiros, o controlo financeiro dos investimentos, as aquisições, os sistemas informáticos não dedicados, a direção jurídica, os serviços gerais, a direção geral, a funções contabilísticas e o controlo de gestão.

proteção e segurança nos aeroportos pequenos, e uma secção «transporte aéreo», para as subvenções às ligações aéreas que contribuíssem para o desenvolvimento regional e o ordenamento do território. As decisões de pagamento das subvenções do FIATA para o financiamento complementar das missões de proteção e segurança eram tomadas após parecer de um comité de gestão da secção «aeroportos» do FIATA.

(194) Em 2005, o FIATA foi extinto e o financiamento correspondente diretamente assumido pelo orçamento de Estado durante dois anos, de acordo com os mesmos princípios de funcionamento, designadamente a emissão do parecer de um comité de gestão. A partir de 2008, o Estado substituiu este dispositivo por um aumento da taxa aeroportuária, que implicou que a taxa fosse fixada num nível superior ao necessário para cobrir os custos das missões de proteção e segurança de alguns aeroportos. O excedente assim obtido é redistribuído pelos aeroportos mais pequenos, a fim de completar as receitas da taxa aeroportuária neles cobrada.

(195) Como já foi referido, as declarações anuais das entidades exploradoras de aeroportos, sujeitas a verificações pelas autoridades administrativas, indicam os custos previstos e efetivos, bem como as receitas previstas e efetivas provenientes tanto da taxa aeroportuária como do dispositivo complementar. Do mesmo modo, as contas anuais mantidas pelas entidades exploradoras e que servem de base ao cálculo do saldo dos custos e das receitas reais, o qual, se for positivo, implica uma diminuição da taxa e a imputação de despesas financeiras a cargo das entidades exploradoras, incluem tanto o produto da taxa aeroportuária como os financiamentos recebidos no âmbito do dispositivo complementar. O mecanismo de declaração, controlo e ajustamento *a posteriori* destinado a evitar o pagamento de recursos públicos superiores aos custos realmente suportados aplica-se, portanto, tanto à taxa aeroportuária como ao dispositivo complementar.

b) Avaliação do sistema geral de financiamento das missões de autoridade pública confiadas aos aeroportos franceses

(196) Como a Comissão recordou nas novas orientações, o Tribunal de Justiça declarou que as atividades que, regra geral, são da responsabilidade do Estado no exercício das suas prerrogativas estatais não são de natureza económica e, em geral, não se inserem no âmbito de aplicação das regras relativas aos auxílios estatais ([115]). Segundo as novas orientações ([116]), as atividades como o controlo do tráfego aéreo, policiais, aduaneiras, de combate a incêndios, as atividades necessárias para proteger a aviação civil contra atos de interferência ilícita e os investimentos relacionados com as infraestruturas e o equipamento necessários para efetuar essas atividades são consideradas, em geral, de natureza não económica.

(197) Além disso, as novas orientações especificam que, para não constituir um auxílio estatal, o financiamento público de atividades de natureza não económica deve ser estritamente limitado à compensação dos custos a que elas dão origem e não deve conduzir a uma discriminação injustificada entre aeroportos. As orientações especificam, a respeito desta segunda condição, que se for normal, no âmbito de uma dada ordem jurídica, os aeroportos civis terem de suportar certos custos inerentes à sua exploração, contrariamente a outros aeroportos civis, os últimos poderiam beneficiar de uma vantagem, independentemente de esses custos estarem ou não relacionados com uma atividade que, em geral, é considerada de natureza não económica ([117]).

(198) As atividades financiadas pelo sistema geral de financiamento das missões de autoridade pública nos aeroportos franceses, descrito na secção 8.1.1.2, referem-se à proteção da aviação civil contra atos de interferência ilícita ([118]), às missões policiais ([119]), ao socorro e ao combate aos incêndios de aeronaves ([120]), à segurança do tráfego aéreo ([121]), bem como à proteção do ambiente humano e natural ([122]). É legítimo considerar que estas atividades são da responsabilidade do Estado no exercício das suas prerrogativas estatais. Por conseguinte, a Comissão entende que a França considerou, com razão, que essas missões tinham uma natureza «pública», ou seja, não económica, no que respeita ao direito dos auxílios estatais.

(199) Por conseguinte, a França também pode prever um financiamento público destinado a compensar os custos suportados pelos gestores de aeroportos para cumprir estas missões, na medida em que a legislação nacional responsabiliza todos os aeroportos, sem distinções, pelo seu cumprimento, e desde que tal financiamento não conduza nem a uma sobrecompensação nem a uma discriminação entre os aeroportos.

([115]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de junho de 1987, Comissão/Itália, C-118/85, Col, p. 02599, n.os 7 e 8, e acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de maio de 1988, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées, C-30/87, Col. p. 2479, n.º 18.

([116]) Ponto 35.

([117]) Pontos 36 e 37.

([118]) O rastreio da bagagem de porão, o rastreio dos passageiros e da bagagem de cabina e o controlo dos acessos comuns à zona reservada inserem-se nesta categoria.

([119]) O controlo automatizado nas fronteiras por identificação biométrica faz parte desta categoria.

([120]) Como mencionado *supra*, estas três categorias são explicitamente citadas nas novas orientações como exemplos de atividades não económicas.

([121]) A prevenção do risco de intrusão de animais selvagens está incluída nesta categoria.

([122]) As medidas de controlo ambiental pertencem a esta categoria.

(200) Ora, importa referir, por um lado, que o sistema anteriormente descrito se aplica a todos os aeroportos civis franceses, tanto no que respeita ao âmbito das missões que dão lugar a compensação como aos dispositivos de financiamento. A condição relativa à ausência de discriminação está, deste modo, preenchida. Com efeito, embora a legislação francesa confie aos gestores de aeroportos o cumprimento de missões de autoridade pública, não imputa o financiamento dessas missões a tais gestores, mas sim ao Estado. Desta forma, a compensação dos custos aferentes a essas missões através de fundos públicos não leva à redução dos custos que os gestores de aeroportos têm normalmente de suportar nos termos da ordem jurídica francesa.

(201) Por outro lado, resulta da descrição patente na secção 8.1.1.2 que o sistema previsto na legislação francesa assenta em mecanismos rigorosos de controlo dos custos, tanto *a priori* como *a posteriori*, assegurando que os gestores de aeroportos só recebem, através da taxa aeroportuária e do dispositivo complementar, os montantes estritamente necessários para cobrir os custos.

(202) Daqui resulta que os financiamentos recebidos em aplicação deste sistema pelos gestores de aeroportos franceses, entre os quais figuram os do aeroporto de Angoulême, não constituem, portanto, auxílios estatais.

8.1.2. *Recursos estatais e imputabilidade ao Estado*

8.1.2.1. Presença de recursos estatais

(203) Em aplicação do quadro jurídico estabelecido no acordo de 2002 e depois no subcontrato de 2009, várias coletividades locais e outras autoridades públicas concederam subvenções às sucessivas entidades exploradoras do aeroporto. Essas entidades são o CG16, a COMAGA, a CCBC, o SMAC e a CCI de Angoulême.

(204) Para determinar se os recursos da CCI de Angoulême constituem recursos estatais, a Comissão observa que um organismo público com caráter administrativo é uma entidade administrativa autónoma estreitamente controlada pela administração central do Estado francês ([123]). Além disso, o orçamento geral da CCI é aprovisionado por receitas fiscais cobradas às empresas inscritas no registo comercial. A Comissão considera, assim, que os recursos da CCI de Angoulême são recursos estatais.

(205) Além disso, os recursos das coletividades territoriais são recursos estatais para efeitos da aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE ([124]). Ora, os membros constituintes do SMAC, que se comprometeram contratualmente a aprovisionar as contas do SMAC com os seus recursos próprios, são câmaras de comércio e indústria, uma coletividade territorial ([125]) ou entidades públicas constituídas, elas próprias, por coletividades territoriais. A Comissão considera, portanto, que os recursos do SMAC são recursos estatais.

8.1.2.2. Imputabilidade das medidas ao Estado

(206) A Comissão considera que as decisões das entidades de direito público que aprovam a concessão das subvenções em análise são imputáveis ao Estado ([126]).

(207) Além disso, a Comissão observa que o SMAC é uma entidade pública que, por não dispor de pessoal próprio, está administrativamente integrada nas coletividades locais que agrupa de forma direta ou indireta. Acresce que as suas decisões orçamentais, vinculativas para os seus membros, são tomadas por um comité sindical composto por representantes dos seus associados. Com base nestes elementos, a Comissão considera que as decisões do SMAC relativas à atividade aeroportuária são imputáveis ao Estado.

([123]) Em França, as Câmaras de Comércio e Indústria são organismos públicos de caráter administrativo. De um modo geral, uma Câmara de Comércio e Indústria representa os interesses gerais do comércio, da indústria e dos serviços da sua circunscrição. As missões e prerrogativas das Câmaras de Comércio e Indústria são estabelecidas por lei e sujeitas à tutela administrativa e financeira do Estado, por intermédio do Ministro das Finanças e do Equipamento e do Ministro do Planeamento e Ordenamento do Território, atuando cada um deles no seu domínio de competência. «A tutela das câmaras de comércio e indústria regionais e das câmaras de comércio e indústria territoriais é assegurada pelo prefeito da região, assistido pelo responsável regional das finanças públicas» (Artigo R 712-2 do Código Comercial). A autoridade de tutela tem direito à informação, pelo que deve ser destinatária de certas categorias de atos. Os atos só podem ser executados se tiverem sido dirigidos à autoridade de tutela. As câmaras de comércio e indústria são dirigidas por uma assembleia eleita entre os representantes das empresas da sua circunscrição.

([124]) Acórdão do Tribunal Geral de 12 de maio de 2011, Région Nord-Pas-de-Calais/Comissão, T-267/08 e T-279/08, Col. p. II-01999, n.º 108.

([125]) Trata-se do CG16.

([126]) Ver, nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de maio de 2002, França/Comissão, 482/99, Col. p. I-4397, n.ºs 52 a 56.

(208) Quanto às medidas tomadas pela CCI de Angoulême, a Comissão começa por assinalar que as CCI são organismos públicos de caráter administrativo e, logo, sujeitos ao direito público. A Comissão salienta igualmente que o direito francês qualifica as câmaras de comércio e indústria como «organismos intermediários do Estado» e atribui-lhes a missão de contribuir para o desenvolvimento económico, a atratividade e o ordenamento do território, bem como para o apoio às empresas e às suas associações ([127]). A missão de exploração aeroportuária confiada às câmaras de comércio e indústria decorre, portanto, do seu papel de apoio ao desenvolvimento local e regional da CCI, ainda que a própria atividade de exploração de um aeroporto seja de natureza económica ([128]).

(209) A Comissão salienta ainda que os artigos R712-2 e seguintes do Código Comercial submetem as câmaras de comércio e indústria à tutela exercida pelos representantes do Estado. Como tal, a autoridade de tutela tem acesso a todas as sessões das assembleias gerais das CCI e pode acrescentar pontos às ordens de trabalhos dessas instâncias. Acima de tudo, as deliberações relativas aos orçamentos iniciais, retificativos e executados só têm caráter executório depois de aprovadas, mesmo que tacitamente, pela autoridade de tutela. Ora, no caso em apreço, esses orçamentos previam a transferência para as entidades exploradoras do aeroporto, incluindo a CCI-aeroporto ([129]), das dotações mencionadas nos considerandos 28 e 29 da presente decisão ([130]).

(210) Tendo em conta estes elementos, a Comissão considera que a CCI de Angoulême, incluindo a CCI-aeroporto, faz parte da administração pública ([131]) e que as medidas por ela adotadas a favor das entidades exploradoras do aeroporto de Angoulême são necessariamente imputáveis ao Estado.

8.1.3. *Vantagem seletiva para as entidades exploradoras do aeroporto*

(211) A fim de apreciar se uma medida estatal constitui um auxílio a uma empresa, há que determinar se a empresa em questão beneficia de uma vantagem económica que lhe evite suportar custos que normalmente onerariam os seus recursos financeiros próprios ou se a empresa beneficia de uma vantagem de que não teria beneficiado nas condições normais do mercado ([132]).

(212) No caso vertente, as autoridades francesas consideram que o aeroporto de Angoulême, no seu conjunto, pode ser qualificado como SIEG. Esta qualificação está relacionada com o papel do aeroporto em matéria de ordenamento do território e de desenvolvimento económico e social regional. Por conseguinte, os financiamentos que lhe foram concedidos não devem ser considerados como auxílios estatais na aceção da jurisprudência *Altmark*, porque não lhe proporcionavam uma vantagem real.

(213) Na medida em que as autoridades francesas alegam que as contribuições financeiras concedidas aos gestores do aeroporto de Angoulême não implicaram qualquer vantagem seletiva, em aplicação da supracitada jurisprudência *Altmark*, a Comissão deve examinar se as condições estabelecidas neste acórdão se encontram preenchidas no caso em análise. Deve recordar-se, a este respeito, que o Tribunal de Justiça declarou neste acórdão que as compensações concedidas com vista à execução de obrigações de serviço público não constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, quando as quatro condições seguintes estiverem cumulativamente preenchidas:

— a empresa beneficiária foi efetivamente incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações foram claramente definidas (primeira condição);

— os parâmetros com base nos quais a compensação é calculada foram previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente (segunda condição);

([127]) O artigo L 710-1 do Código Comercial dispõe que: «*Os organismos ou câmaras departamentais da rede de câmaras de comércio e indústria têm, na sua qualidade de organismos intermediários do Estado, uma função de representação dos interesses da indústria, do comércio e dos serviços junto dos poderes públicos ou das autoridades estrangeiras. […] A rede e cada um dos seus organismos ou câmaras departamentais nela inseridos contribuem para o desenvolvimento económico, a atratividade e o ordenamento do território, bem como para o apoio às empresa e às suas associações, desempenhando, nas condições estabelecidas por decreto, todas as missões de autoridade pública e todas as missões de interesse geral necessárias para o exercício dessas funções*».

([128]) Artigo L 710-1 supracitado: «*Para esse efeito, cada organismo ou câmara departamental da rede pode assegurar, tendo em conta, se for caso disso, os regimes setoriais que lhe são aplicáveis: […] 5.º Uma missão de criação e de gestão de equipamentos, nomeadamente portuários e aeroportuários*».

([129]) A Comissão sublinha que não se justifica fazer uma distinção entre a CCI de Angoulême e o serviço específico denominado CCI--aeroporto, dedicado à gestão do aeroporto, para efeitos da aplicação das regras relativas aos auxílios estatais, dado que o serviço que assegura a gestão do aeroporto de Angoulême não tem personalidade jurídica própria, distinta da CCI de Angoulême, e é apenas uma articulação dos serviços internos da CCI com uma autonomia de decisão limitada à gestão corrente do aeroporto. Além disso, nem a França nem os terceiros defenderam que as medidas visadas pelo procedimento formal de investigação deviam ser unicamente imputadas a este serviço.

([130]) Ver nomeadamente o acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 1988, Van der Kooy/Comissão, C-67/85, C-68/85 e C-70/ /85, Col. p. 219, n.º 37.

([131]) Ver Decisão da Comissão relativa ao Auxílio Estatal N563/05, França — Auxílio à Ryanair pelo serviço aéreo entre Toulon e Londres (JO C 204 de 26.8.2006, p. 4).

([132]) Ver nomeadamente o acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de fevereiro de 1990, França/Comissão, C-301/87, Col. 1990, p. I-307, n.º 41.

— a compensação não ultrapassa o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas, assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações (terceira condição); e

— quando a escolha da empresa encarregada do cumprimento de obrigações de serviço público não tiver sido efetuada através de um processo de concurso público, o nível da compensação necessária foi determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada, teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respetivas receitas, assim como um lucro razoável relativo à execução destas obrigações (quarta condição).

(214) Na sua comunicação relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (SIEG) ([133]) (a seguir «Comunicação SIEG»), a Comissão forneceu orientações destinadas a clarificar os requisitos relativos à compensação dos serviços de interesse económico geral. Esta comunicação aborda as diferentes condições estabelecidas no acórdão *Altmark*, ou seja, o conceito de serviço de interesse económico geral na aceção do artigo 106.º do TFUE, a necessidade de um ato de atribuição, a obrigação de definir os parâmetros da compensação, os princípios relativos à necessidade de evitar qualquer sobrecompensação, bem como os princípios relativos à seleção do prestador.

(215) Dado que as condições estabelecidas pelo acórdão *Altmark* são cumulativas, basta que uma delas não esteja preenchida para que as medidas em análise sejam qualificadas como auxílios estatais na aceção do direito da União. Por conseguinte, e tendo em conta as medidas em análise, a Comissão julga oportuno e suficiente proceder, para o conjunto dos períodos considerados, à análise da primeira e da quarta condições do acórdão *Altmark*.

8.1.3.1. Definição de serviço de interesse económico geral (primeira condição)

a) Quadro de análise

(216) A primeira condição estabelecida no acórdão Altmark refere-se à definição da missão de um SIEG. Este requisito coincide com o do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE ([134]), do qual resulta que as empresas encarregadas da gestão de SIEG são empresas incumbidas de uma «missão particular» ([135]). Em geral, a atribuição de uma «missão de serviço público particular» implica a prestação de serviços que, em função dos seus próprios interesses comerciais, uma empresa não assumiria ou não assumiria na mesma medida ou nas mesmas condições ([136]). Os Estados-Membros da União podem submeter este tipo de serviços a obrigações específicas, em virtude de um critério de interesse geral.

(217) A Comissão considera, todavia, que não seria adequado associar obrigações de serviço público específicas a uma atividade cuja prestação está já assegurada, ou pode ser assegurada de forma satisfatória e em condições (tais como o preço, características objetivas de qualidade, continuidade e acesso ao serviço) compatíveis com o interesse público tal como definido pelo Estado, por empresas que desenvolvem as suas atividades em condições normais de mercado. Quanto à questão de saber se um serviço pode ser prestado pelo mercado, importa lembrar que, no tocante à definição de um SIEG, a Comissão apenas tem competência para verificar se o Estado-Membro em causa cometeu um erro manifesto de apreciação ao qualificar um serviço como tal ([137]).

(218) Além disso, sempre que existam regras específicas a nível da União, estas vinculam o poder discricionário dos Estados-Membros, sem prejuízo da apreciação da Comissão no sentido de saber se o SIEG foi corretamente definido para efeitos do controlo dos auxílios estatais ([138]).

(219) Regra geral, a Comissão não exclui *a priori* que a gestão global de um aeroporto possa ser qualificada como um SIEG. A este propósito, as novas orientações explicitam que tal qualificação é possível em casos devidamente justificados ([139]), por exemplo se, sem o aeroporto, uma região ficasse isolada do resto da União, de uma forma que prejudicasse o seu desenvolvimento económico e social. Uma tal apreciação, relativa à existência de uma exigência real de serviço público, deve ter em conta outros meios de transporte, por exemplo, os serviços de comboios de alta

([133]) Comunicação da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais da União Europeia à compensação concedida pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 11.1.2012, p. 4).
([134]) Acórdão do Tribunal Geral de 12 de fevereiro de 2008, BUPA/Comissão, T-289/03, Col. p. II-81, n.os 171 e 224.
([135]) Ver, nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1974, BRT/SABAM, 127/73, Col. p. 313.
([136]) Ver a Comunicação SIEG de 2011 já citada, pontos 46 e 47.
([137]) Ver Comunicação SIEG, ponto 47.
([138]) Ver Comunicação SIEG, ponto 46.
([139]) Ver pontos 69 a 73 das novas orientações.

velocidade ou as ligações marítimas servidas por *ferries*. Nesses casos, as autoridades públicas podem impor uma obrigação de serviço público a um aeroporto para assegurar que este continua aberto ao tráfego comercial.

(220) Neste contexto, a Comissão recorda que, para justificar uma qualificação como SIEG, o objetivo de interesse geral prosseguido pelas autoridades públicas não deve circunscrever-se ao desenvolvimento económico de certas atividades ou regiões, previsto no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE. Com efeito, o Tribunal de Justiça estabeleceu que os SIEG são serviços com características específicas face aos de outras atividades da vida económica ([140]) e que as empresas encarregadas da gestão de SIEG são empresas às quais foi confiada uma «missão particular» ([141]). De um modo geral, a Comissão considera, assim, que só se justifica qualificar as missões executadas por um gestor de aeroportos como SIEG se a totalidade ou parte da região potencialmente servida pelo aeroporto ficasse, sem o aeroporto, de tal forma isolada do resto do território da UE que o seu desenvolvimento económico e social fosse posto em causa.

(221) Na decisão de início do procedimento, a Comissão considerou, essencialmente, que as missões de gestão do aeroporto destinadas a assegurar obrigações de serviço público específicas, por exemplo, relacionadas com a acessibilidade da infraestrutura e a sua manutenção em condições operacionais, poderiam ser consideradas como um SIEG. Pelo contrário, o desenvolvimento da plataforma aeroportuária, designadamente para voos comerciais — independentemente de existirem rotas objeto de obrigações de serviço público —, não pode ser qualificado como um serviço de interesse geral.

(222) A este respeito, a Comissão salienta, por um lado, que os aeroportos mais próximos do aeroporto de Angoulême servidos por rotas regulares ficam situados a mais de uma hora e meia de viagem de automóvel ([142]). Por outro lado, apesar de estar situada no centro da zona ocidental do território metropolitano francês, Angoulême não está ligada à rede de autoestradas nem às linhas de alta velocidade que servem o leste da França. Neste contexto, é pertinente realçar que foram impostas obrigações de serviço público, durante parte do período em análise, entre os aeroportos de Angoulême e de Lyon, ao abrigo da legislação europeia aplicável ([143]). Estas obrigações de serviço público visavam, nomeadamente, garantir serviços de transporte regulares suficientes com partida e com destino a Angoulême ([144]).

(223) A Comissão recorda ainda que o tráfego médio do aeroporto de Angoulême, nos períodos em análise, diminuiu e manteve-se nitidamente abaixo de 200 000 passageiros por ano ([145]), e que a conta de exploração deste aeroporto apresenta um caráter estruturalmente deficitário, tal como resulta do considerando 17 *infra*.

(224) Tendo em conta estas características intrínsecas do aeroporto de Angoulême, pode considerar-se que um operador que agisse em função dos seus próprios interesses comerciais não assumiria a gestão deste aeroporto ou, pelo menos, não o faria em condições comerciais normais.

(225) Consequentemente, e tendo em conta a situação geográfica de Angoulême face à rede de transportes de que a cidade dispõe, à ausência de um aeroporto próximo que possa constituir uma alternativa de transporte conveniente para os passageiros, ao tráfego muito diminuto e ao caráter estruturalmente deficitário do aeroporto, a Comissão conclui que a França não cometeu qualquer erro manifesto de apreciação ao considerar que as missões dos gestores do aeroporto de Angoulême unicamente relacionadas com a acessibilidade da infraestrutura e a sua manutenção em condições operacionais podem ser qualificadas como SIEG. Em contrapartida, o desenvolvimento comercial de um aeroporto, através do estabelecimento de novas rotas aéreas ou da expansão das atividades não aeronáuticas, não corresponde, em princípio, enquanto tal, ao critério de interesse geral que justifica a qualificação como SIEG. A Comissão considera, nomeadamente, que a compensação pelas autoridades públicas dos custos líquidos resultantes do fornecimento de um SIEG não deve afetar os incentivos económicos para que um gestor de aeroporto estabeleça relações comerciais com companhias aéreas.

(226) Tendo em conta estas considerações, a Comissão deve assim determinar, para cada período de gestão em análise, as atividades dos gestores do aeroporto de Angoulême que podem ser abrangidas pelo perímetro de um SIEG e aquelas que não podem sê-lo.

([140]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de dezembro de 1991, Merci convenzionali Porto di Genova, C-179/90, Col. p. I-5889, n.º 27; Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de julho de 1997, GT-Link, C-242/95, Col. p. I-4449, n.º 53 e Acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de junho de 1998, Corsica Ferries C-266/96, Col. p. I-3949, n.º 45.

([141]) Ver, nomeadamente, o já citado Acórdão BRT/SABAM do Tribunal de Justiça.

([142]) Ver considerando 14 da presente decisão, quadro 1.

([143]) Regulamento (CEE) n.º 2408/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, relativo ao acesso das transportadoras aéreas comunitárias às rotas aéreas intracomunitárias (JO L 240 de 24.8.1992, p. 8), substituído pelo Regulamento (CE) n.º 1008/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de setembro de 2008, relativo a regras comuns de exploração dos serviços aéreos na Comunidade (JO L 293 de 31.10.2008, p. 3).

([144]) Artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CEE) n.º 2408/92.

([145]) Ver Quadro 2.

b) Perímetro do SIEG

(227) Relativamente ao período de 2002-2006, durante o qual a CCI-aeroporto explorou o aeroporto, o acordo celebrado em 2002 visava assegurar o exercício das missões de autoridade pública relacionadas com as prestações aeronáuticas e a continuidade do serviço público ([146]). Tinha também como objetivo permitir o desenvolvimento do aeroporto. O preâmbulo deste acordo menciona, a esse respeito, que os signatários «*decidiram conjugar os seus esforços para definir e financiar a política de desenvolvimento, beneficiação e exploração*» do aeroporto de Angoulême.

(228) Tendo em conta os desenvolvimentos referidos nos considerandos 221 a 226, a Comissão conclui que as missões de gestão, descritas no acordo de concessão e no respetivo caderno de encargos, relacionadas com a acessibilidade da infraestrutura e a sua manutenção em condições operacionais, podem ser consideradas missões de interesse geral e que a sua qualificação como SIEG não padece de qualquer erro manifesto de apreciação.

(229) Pelo contrário, o objetivo de desenvolvimento comercial do aeroporto através do estabelecimento de novas rotas aéreas ou da expansão das atividades não aeronáuticas não corresponde, enquanto tal, ao critério de interesse geral que justifica a qualificação como SIEG. Não pode ser justificado pelo objetivo de desenvolvimento regional invocado pelas autoridades francesas.

(230) No entanto, há que referir que, de facto, as únicas compensações verdadeiramente pagas não resultaram de custos ocasionados pelo lançamento de novas rotas, a celebração de contratos com novas companhias aéreas ou a expansão das atividades não aeronáuticas do aeroporto de Angoulême, mas unicamente das atividades que podem ser qualificadas como SIEG.

(231) Quanto ao período de 2007-2011, durante o qual o SMAC e a CCI-aeroporto exploraram o aeroporto em conjunto, importa observar, por um lado, que os estatutos do SMAC de 21 de dezembro de 2006 lhe atribuem missões de beneficiação, equipamento, manutenção, gestão e exploração do aeroporto de Angoulême. Por outro lado, o subcontrato de gestão celebrado em 22 de janeiro de 2009 entre o SMAC e a CCI de Angoulême transfere a competência em matéria de investimentos efetuados no âmbito da exploração aeroportuária da CCI de Angoulême para o SMAC. Nos termos do subcontrato de gestão, as outras missões relacionadas com a exploração do aeroporto são atribuídas à CCI-aeroporto.

(232) Acresce que, segundo os estatutos do SMAC, o objetivo do sindicato é «*assegurar o desenvolvimento dos serviços aéreos comerciais de passageiros e de carga, da aviação de negócios, de recreio ou de turismo, das atividades de formação, bem como de todas as atividades conexas suscetíveis de concorrer para este objetivo*» dos aeroportos de Angoulême e de Cognac.

(233) Ora, como já foi anteriormente referido no considerando 225, só as missões de gestão relacionadas com a acessibilidade da infraestrutura e a sua manutenção em condições operacionais podem ser consideradas como missões de interesse geral e só a qualificação destas missões como SIEG pode ser considerada isenta de qualquer erro manifesto de apreciação.

(234) Em contrapartida, como se refere no considerando 225, o desenvolvimento dos voos comerciais não pode ser qualificado como SIEG, mesmo que tenha como objetivo promover o desenvolvimento regional. Importa constatar, porém, que só a relação comercial com a Ryanair ocasionou custos, suportados pelo SMAC e pela CCI-aeroporto, especificamente relacionados com o desenvolvimento de novos serviços de transporte. Na medida em que se deve considerar que o SMAC e a CCI-aeroporto exercem conjuntamente a atividade económica de gestão do aeroporto face à Ryanair, a compensação pelo SMAC dos custos adicionais originados pelos acordos de 2008 deve ser analisada no âmbito da apreciação dos eventuais elementos de auxílio estatal contidos nesses acordos.

(235) A decisão do SMAC de 23 de junho de 2001 prevê que os pagamentos extracontratuais destinados a assegurar o desenvolvimento comercial do aeroporto sejam diretamente efetuados pelo SMAC às companhias aéreas. Consequentemente, as medidas financeiras correspondentes às atividades relacionadas com o desenvolvimento de novos serviços de transporte não podem ser consideradas como SIEG e serão analisadas no âmbito da apreciação das medidas de auxílio concedidas à Ryanair ([147]).

([146]) Estas obrigações são mencionadas nos artigos 20.º e 21.º do caderno de encargos da concessão de 2002.
([147]) Ver secção 9 da presente decisão.

(236) Por último, o caderno de encargos e cláusulas técnicas correspondente ao período de exploração conjunta do aeroporto pelo SMAC e pela SNC-Lavalin, iniciado em 1 de janeiro de 2012, prevê não só uma missão relacionada com a acessibilidade da infraestrutura e a sua manutenção em condições operacionais, mas também uma missão de promoção do aeroporto e de desenvolvimento da sua atividade. Assim, nos termos do artigo 9.º do caderno de encargos e cláusulas técnicas, «*a entidade exploradora do aeroporto deve procurar, por todos os meios, desenvolver a atividade e o turismo aeroportuário no interesse da economia e do turismo local*». Para o efeito, resulta da mesma disposição que esta entidade «*assegura, para este efeito, a promoção do aeroporto junto dos utilizadores atuais e potenciais, bem como dos intervenientes no setor da aviação comercial e de negócios, dos operadores turísticos, dos operadores de transporte aéreo de carga, de formação, de manutenção aeronáutica, ou de qualquer outro operador que exerça uma atividade complementar ou afim à atividade aeroportuária*».

(237) Neste contexto, o relatório transmitido pelo SMAC ao júri do concurso revela que o plano de desenvolvimento apresentado pela SNC-Lavalin no âmbito de um cenário proativo foi determinante na seleção desta proposta. Resulta ainda da decisão de adjudicação e das remunerações previstas na declaração de compromisso que a entidade exploradora tencionava restabelecer, na altura, uma atividade de transporte de passageiros, a partir da Inglaterra e da Irlanda, por uma companhia aérea de baixo custo. O plano apresentado prevê uma abertura progressiva de três rotas num período de seis anos, à razão de uma nova rota de dois em dois anos.

(238) Ora, como já foi referido no considerando 225, as missões de gestão unicamente relacionadas com a acessibilidade da infraestrutura e a com sua manutenção em condições operacionais podem ser consideradas missões de interesse geral, não devendo considerar-se que a sua qualificação como SIEG padece de um erro manifesto de apreciação.

(239) Pelo contrário, tal como se recorda no considerando 225, o desenvolvimento de voos comerciais não pode ser qualificado como SIEG, mesmo que vise promover o desenvolvimento regional. Não é possível considerar, portanto, que as medidas financeiras correspondentes a essas atividades se destinam a financiar um SIEG.

(240) Importa referir, todavia, que as únicas compensações efetivamente pagas ao gestor do aeroporto desde janeiro de 2012 não resultaram de custos ocasionados pelo desenvolvimento dos voos comerciais. As autoridades francesas comprometeram-se a notificar à Comissão todas as eventuais medidas de apoio que o SMAC ou as entidades que o constituem concedam futuramente a companhias aéreas com vista à exploração de rotas com partida do aeroporto de Angoulême.

c) Existência de um ato de atribuição

(241) No que se refere apenas às missões que as autoridades francesas podem qualificar validamente como SIEG, a Comissão deve assegurar que o ou os gestores do aeroporto de Angoulême, em cada um dos períodos considerados, foi ou foram efetivamente encarregados do cumprimento de obrigações de serviço público através de um ato de atribuição. A esse respeito, importa lembrar que a empresa deve ser encarregada do cumprimento das obrigações de serviço público através de um ato ou de diversos atos que, em função da legislação dos Estados-Membros, podem assumir uma forma legislativa, regulamentar ou contratual. A prática da Comissão, consagrada na Comunicação SIEG, é exigir que esse ato ou conjunto de atos indiquem, no mínimo ([148]):

— A natureza e a duração das obrigações de serviço público;

— A empresa e, se for caso disso, o território em causa;

— A natureza dos direitos exclusivos ou especiais eventualmente concedidos à empresa pela autoridade em causa;

— Os parâmetros para o cálculo da compensação e respetivo controlo e revisão; e

— As medidas destinadas a evitar eventuais compensações excessivas e as respetivas modalidades de reembolso.

i) Período de 2002-2006

(242) Em relação ao período de 2002-2006, a concessão relativa à construção, manutenção e exploração do aeroporto foi confiada à CCI de Angoulême por decreto ministerial. As condições que regem essa concessão foram especificadas no acordo de concessão celebrado entre o ministro responsável pela aviação civil e a CCI-aeroporto, por um período

([148]) Ver Comunicação SIEG já citada, ponto 52.

de cinco anos. Além disso, algumas subvenções da CCI e as contribuições das coletividades locais foram à CCI-aeroporto ([149]) foram concedidas com base no acordo de 2002. Por último, o processo de definição do orçamento concedido ao aeroporto, estabelecido pela circular n.º 111 de 30 de março de 1992, que fixa as regras orçamentais, contabilísticas e financeiras aplicáveis à CCI de Angoulême, permite garantir que os montantes em causa constituem verdadeiras compensações e evitar, nesse contexto, quaisquer sobrecompensações. Importa assinalar, neste aspeto, que esse processo também prevê mecanismos de controlo da inexistência de compensações excessivas ([150]). Além disso, até 31 de dezembro de 2006, as contas e os orçamentos do aeroporto também eram comunicados ao Serviço da Aviação Civil, encarregado de emitir um parecer dirigido à autoridade de tutela da CCI de Angoulême, antes da aprovação ou rejeição de tais contas e orçamentos, visto que o Estado era a autoridade concedente do aeroporto.

(243) A Comissão considera, portanto, que a missão de gestão do aeroporto foi confiada à CCI de Angoulême através de um ato que satisfaz as condições estabelecidas no acórdão *Altmark*.

ii) Período de 2007-2011

(244) As missões de serviço público relativas a este período foram confiadas às entidades de gestão através de vários atos. Por um lado, os estatutos do SMAC, de 21 de dezembro de 2006, confiam-lhe as missões de beneficiação, equipamento, manutenção, gestão e exploração do aeroporto de Angoulême. Preveem igualmente que os encargos do SMAC sejam automaticamente inscritos nos orçamentos dos seus membros ([151]). Por outro lado, o subcontrato de gestão celebrado em 22 de janeiro de 2009 entre o SMAC e a CCI, por um período de três anos, transfere da segunda para o primeiro as competências relativas aos investimentos efetuados no âmbito da exploração aeroportuária. Nos termos do subcontrato de gestão, as outras missões relacionadas com a exploração do aeroporto são atribuídas à CCI-aeroporto.

(245) Por último, o processo de definição do orçamento concedido ao aeroporto, estabelecido pela circular n.º 111 de 30 de março de 1992 que fixa as regras orçamentais, contabilísticas e financeiras aplicáveis à CCI, permite garantir que os montantes em causa constituem verdadeiras compensações e evitar, nesse contexto, quaisquer sobrecompensações. Prevê igualmente mecanismos de controlo ([152]). Além disso, a CCI, primeiro como concessionária, até 31 de dezembro de 2008, e depois como subcontratante, até 31 de dezembro de 2011, transmitia ao SMAC os seus orçamentos executados, iniciais e retificados (contas do exercício, empregos-recursos e capacidade de autofinanciamento), para que este os aprovasse na sua qualidade de autoridade concedente, em conformidade com o disposto nos estatutos do SMAC.

(246) A Comissão considera, assim, que a missão de gestão do aeroporto foi confiada ao SMAC e à CCI de Angoulême através de um ato que preenche as condições estabelecidas no acórdão *Altmark*.

iii) Período iniciado em 1 de janeiro de 2012

(247) A gestão e a exploração do aeroporto de Angoulême foram confiadas à SNC-Lavalin, através da declaração de compromisso de 8 de agosto de 2011 e do caderno de encargos e cláusulas técnicas, por um período de seis anos ([153]). Embora várias obrigações tenham permanecido a cargo do SMAC ([154]), esses atos especificam as obrigações das partes no âmbito da missão de exploração do aeroporto.

(248) As responsabilidades da SNC-Lavalin no âmbito da missão de exploração do aeroporto são enumeradas e especificadas no caderno de encargos e cláusulas técnicas. Nos termos do artigo 8.º do caderno de encargos, a empresa SNC-Lavalin é designadamente encarregada das seguintes tarefas: execução das missões de autoridade pública, aplicação de um serviço AFIS, execução das tarefas que garantem a utilização segura do aeroporto, manutenção dos terrenos e redes do aeroporto, e manutenção da capacidade do aeroporto que permita acolher, oportunamente, um tráfego comercial regular. Estes atos também definem as modalidades de cálculo da remuneração da SNC-Lavalin pelo SMAC. A compensação máxima paga pelo SMAC resulta da declaração de compromisso da SNC-Lavalin. No que toca, finalmente, aos controlos regulares da inexistência de sobrecompensação, as disposições do título III do caderno de encargos do concurso especificam as modalidades

([149]) Ver considerando 18 da presente decisão.
([150]) Este processo articula-se, nomeadamente, da seguinte forma: Anualmente, a CCI de Angoulême define orientações orçamentais e cada serviço elabora os seus orçamentos em função desse quadro. O Serviço Geral do aeroporto apresenta todos os anos, no outono, um projeto de orçamento relativo aos anos n, n+1, n+2. Os membros eleitos do conselho da CCI de Angoulême examinam então esses orçamentos e podem introduzir-lhes alterações. Uma vez validado pelo conselho, o orçamento do aeroporto, tal como os dos outros serviços, são apresentados em Assembleia-Geral aos membros eleitos da CCI de Angoulême, que procedem a uma votação que condiciona a autorização de execução. São ainda elaborados relatórios periódicos que permitem verificar se o orçamento aprovado está a ser bem executado. Durante o ano n+1, o orçamento do ano «n» é apresentado à Assembleia-Geral, acompanhado de eventuais comentários sobre os desvios observados. A Assembleia-Geral procede a nova votação com vista à aprovação dos orçamentos executados.
([151]) Artigo 17.º dos estatutos do SMAC.
([152]) Ver nota de rodapé 150.
([153]) Declaração de compromisso da SNC-Lavalin, de 19 de julho de 2011, aceite pelo SMAC em 8 de agosto de 2011, por força de uma deliberação de 23 de junho de 2011.
([154]) Ver considerando 23 da presente decisão.

de controlo do SMAC, permitindo assim verificar e evitar uma sobrecompensação da contribuição do SMAC face aos custos das missões de interesse económico geral confiadas à SNC-Lavalin.

(249) Deve, pois, considerar-se que a missão de gestão do aeroporto também foi confiada à SNC-Lavalin através de um ato que preenche as condições estabelecidas no acórdão *Altmark*.

(250) Consequentemente, a Comissão constata que, em relação a cada período de exploração do aeroporto de Angoulême submetido à sua apreciação, houve um ato de atribuição que encarregou efetivamente o ou os gestores da execução de obrigações de serviço público em matéria de acessibilidade da infraestrutura e manutenção da plataforma em condições operacionais. A primeira condição estabelecida no acórdão *Altmark* está, por isso, preenchida, dentro dos limites das missões acima referidas.

8.1.3.2. Seleção do prestador de serviços (quarta condição)

(251) A Comissão também considera oportuno analisar a quarta condição do acórdão *Altmark* para o conjunto dos períodos considerados.

(252) A Comissão recorda que, de acordo com esta condição, a compensação concedida deve resultar quer de um processo de concurso público que permita selecionar o candidato capaz de fornecer estes serviços ao menor custo para a coletividade (primeiro subcritério), tomando como referência uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios necessários (segundo subcritério).

a) Quanto ao primeiro subcritério

i) Períodos de 2002-2006 e 2007-2011

(253) No que respeita ao período de 2002-2006, a concessão de exploração do aeroporto foi confiada à CCI de Angoulême através de um decreto ministerial ([155]) de 20 de setembro de 2002, publicado no Jornal Oficial da República Francesa em 5 de outubro de 2002. Quanto ao período de 2007-2011, a missão de beneficiar, equipar, manter, gerir e explorar, direta ou indiretamente, o aeroporto de Angoulême foi-lhe confiada através do despacho municipal de 21 de dezembro de 2006 relativo à criação do SMAC, bem como do subcontrato de 2009.

(254) Estes atos administrativos unilaterais e contratuais não foram manifestamente adotados na sequência de um processo de concurso público aberto, transparente e não discriminatório que permitisse comparar diversas propostas potenciais e fixar a compensação de modo a excluir a existência de um auxílio estatal.

(255) Como tal e relativamente aos períodos acima mencionados, a Comissão considera que as condições do processo adotado não permitiram assegurar uma concorrência efetiva no que respeita ao exercício da missão de gestão do aeroporto de Angoulême. O processo de escolha dos gestores do aeroporto de Angoulême não satisfaz, por isso, a primeira parte da quarta condição do acórdão *Altmark*, na medida em que não permitiu selecionar um candidato capaz de fornecer os serviços em causa ao menor custo para a coletividade.

ii) Período iniciado em 1 de janeiro de 2012

(256) A gestão e a exploração do aeroporto foram confiadas à empresa SNC-Lavalin na sequência de um processo de concurso público nos termos do artigo 21.º da Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([156]). As autoridades francesas publicitaram esse processo através de um anúncio de concurso público no *Jornal Oficial da União Europeia*.

(257) Importa referir, todavia, que as autoridades francesas, por não terem sido obrigadas a recorrer a um processo formalizado, beneficiaram de um amplo poder discricionário na escolha do adjudicatário ([157]). Ora, um processo que confere tal poder discricionário à entidade adjudicante pode ser suscetível de restringir a participação de operadores interessados.

([155]) Decreto relativo à concessão do aeroporto de Angoulême-Brie-Champniers à Câmara de Comércio e Indústria de Angoulême.
([156]) Diretiva 2004/18/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004, relativa à coordenação dos processos de adjudicação dos contratos de empreitada de obras públicas, dos contratos públicos de fornecimento e dos contratos públicos de serviços (JO L 134 de 30.4.2004, p. 114).
([157]) Um dos critérios de atribuição era a «oferta economicamente mais vantajosa, apreciada em função dos critérios enunciados no caderno de encargos, no convite à apresentação de propostas ou à negociação, ou ainda na memória descritiva».

(258) A Comissão entende, portanto, que o processo adotado no caso em análise não pode ser considerado, enquanto tal, suficiente para satisfazer a quarta condição estabelecida no acórdão *Altmark* ([158]).

(259) Por conseguinte, a Comissão deve verificar se o processo de concurso público adotado no caso em apreço permitiu selecionar o candidato capaz de fornecer o serviço ao menor custo para a coletividade.

(260) A arquitetura contratual baseia-se nos seguintes elementos: i) uma duração de seis anos, ii) um compromisso contratual do prestador a respeito do valor máximo da contribuição de equilíbrio das contas do aeroporto a cargo do SMAC, iii) uma remuneração fixa do serviço prestado, iv) uma cláusula de participação nos resultados decorrentes do desempenho da gestão. Os potenciais candidatos foram convidados a apresentar uma proposta de base (sem tráfego comercial) e uma proposta correspondente a um cenário proativo (com tráfego comercial). A este respeito, o relatório de apresentação do contrato transmitido ao júri do concurso sublinha que foram apresentadas duas propostas concorrentes. Além da empresa SNC-Lavalin, a empresa APCO ([159]) apresentou um cenário de base e um cenário proativo. Tendo a proposta apresentada pela empresa SNC-Lavalin um valor técnico equivalente, no caso do cenário proativo adotado, as duas concorrentes propuseram os seguintes preços para a totalidade do período:

(Em milhares de EUR)

	Contribuição de equilíbrio	Remuneração	Encargo total do SMAC
SNC-Lavalin	2 359	1 074	3 433
APCO	5 463	480	5 943

(261) Além disso, o relatório de apresentação do SMAC ao júri do concurso mostra que cada um dos dois candidatos apresentou um cenário de base e um cenário proativo ([160]). O segundo cenário, sobre o qual incidiu a escolha da entidade adjudicante, é o que corresponde ao plano de orientação estratégica destinado a assegurar o desenvolvimento comercial do aeroporto de Angoulême. O relatório dirigido ao júri do concurso refere que a remuneração da SNC-Lavalin, empresa que ganhou o concurso, não varia em função do cenário. Todavia, o valor máximo da contribuição de equilíbrio das contas do aeroporto a cargo do SMAC, segundo a proposta que a empresa apresentou no concurso, contempla uma variação do valor máximo garantido da contribuição de equilíbrio. Embora, como afirma o supracitado relatório, o encargo anual médio suplementar seja de 30 000 EUR no cenário proativo, esse encargo não está igualmente repartido ao longo de todo o período de execução do contrato. Com efeito, a diferença entre o cenário de base e o cenário proativo é a seguinte (em milhares de EUR):

(Em milhares de EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cenário de base	405	364	374	357	350	342
Cenário proativo	465	425	448	384	341	296
Diferença	+60	+61	+74	+27	-9	-46

(262) Em consequência, a Comissão considera que a entidade adjudicante não escolheu a proposta que permitia prestar o serviço ao menor custo para a coletividade. Com efeito, o cenário de base proposto pela SNC-Lavalin, de resto mais vantajoso do que o cenário de base proposto pela APCO, permitia garantir a acessibilidade do aeroporto de Angoulême e a sua manutenção em condições operacionais. Pelo contrário, o cenário proativo visava assegurar o desenvolvimento comercial do aeroporto. Esta segunda prestação não era necessária para assegurar a primeira e não podia ser, de qualquer modo, considerada como um serviço de interesse económico geral. Por conseguinte, afigura-se que a escolha do prestador de serviços não incidiu sobre a proposta economicamente mais vantajosa para assegurar o fornecimento do serviço público ao menor custo para a coletividade.

([158]) Ver ponto 66 da supracitada Comunicação SIEG.
([159]) Criada em janeiro de 2011, a APCO é uma filial a 100 % da CCI de Limoges et da Haute-Vienne. Tem como objeto a consultoria de gestão de aeroportos, a formação de pessoal aeroportuário, a gestão, direção e desenvolvimento de aeroportos, a assistência em escala e a proteção e segurança aeroportuária.
([160]) Ver considerando 20 da presente decisão.

(263) Quanto aos pagamentos extracontratuais destinados a assegurar o desenvolvimento comercial do aeroporto, que no entender da Comissão não podem validamente ser integrados no perímetro do SIEG ([161]), as dúvidas por esta formuladas na decisão de início do procedimento foram dissipadas. A deliberação do SMAC de 23 de junho de 2001 prevê, com efeito, que o SMAC pague essas verbas diretamente às companhias aéreas. Por conseguinte, este dispositivo pode ser analisado à luz do direito relativo aos auxílios estatais no âmbito do controlo das medidas concedidas à Ryanair/AMS ([162]).

(264) Tendo em conta estes elementos, a Comissão considera que as condições do processo de adjudicação do contrato público à SNC-Lavalin não permitiram assegurar a seleção da proposta que permitia prestar o serviço ao menor custo para a coletividade e que o primeiro subcritério da quarta condição do acórdão Altmark não está, por isso, preenchido.

b) Quanto ao segundo subcritério

(265) Relativamente aos períodos de 2002-2006 e 2007-2011, cabia às autoridades francesas demonstrar que a compensação tinha sido determinada tomando como referência uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada com os meios necessários.

(266) A este respeito, a Comissão constata que a França não forneceu informações que o demonstrem. A Comissão verifica ainda que a compensação não foi definida por referência a uma base de custos estabelecida *a priori*, ou por comparação com a estrutura de encargos de outros gestores aeroportuários comparáveis. Em relação aos períodos acima referidos, a Comissão não dispõe, portanto, dos elementos de comparação necessários para apreciar se o critério relativo à seleção do prestador de serviços foi ou não respeitado.

(267) Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que a quarta condição do acórdão Altmark não se encontra preenchida nos períodos de 2002-2006 e 2007-2011.

(268) A mesma conclusão se impõe relativamente ao período iniciado em 1 de julho de 2012, uma vez que a Comissão não dispõe dos elementos de comparação necessários para apreciar se o critério relativo à seleção do prestador de serviços foi respeitado. Deve considerar-se, por conseguinte, que a quarta condição do acórdão *Altmark* também não foi preenchida no que diz respeito a este período.

(269) Dado que a quarta condição do acórdão Altmark não se encontra preenchida, a Comissão considera que as medidas em questão concederam uma vantagem às sucessivas entidades exploradoras do aeroporto de Angoulême de que estas não teriam auferido em condições normais de mercado.

8.1.4. *Afetação das trocas comerciais intra-UE e da concorrência*

(270) Quando um auxílio financeiro concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa relativamente às demais empresas concorrentes nas trocas comerciais intracomunitárias, deve considerar-se que estas trocas são influenciadas pelo auxílio. Segundo jurisprudência constante ([163]), para que uma medida falseie a concorrência, basta que o destinatário do auxílio esteja em concorrência com outras empresas em mercados abertos à concorrência.

(271) De um modo mais geral, é importante referir que, tal como a Ryanair confirma nos seus comentários, os gestores de aeroportos da União concorrem uns com os outros para atrair companhias aéreas. De facto, as companhias aéreas determinam as rotas que exploram e as frequências correspondentes em função de diferentes critérios. Entre estes critérios figuram a potencial clientela que podem esperar ter nessas rotas, mas também as características dos aeroportos situados nas suas extremidades.

(272) As companhias aéreas têm, nomeadamente, em conta critérios como a natureza dos serviços aeroportuários fornecidos, a população ou a atividade económica em redor do aeroporto, o congestionamento, a existência de acesso de superfície, ou ainda o nível das taxas e as condições comerciais gerais da utilização da infraestrutura e dos serviços aeroportuários. O nível das taxas é um fator importante, na medida em que os fundos públicos concedidos a um aeroporto podem ser utilizados para manter as taxas aeroportuárias a um nível artificialmente baixo, com vista a atrair companhias aéreas, e exercer, assim, um efeito de distorção significativo na concorrência ([164]).

([161]) Ver considerando 225 da presente decisão.
([162]) Ver secção 9 da presente decisão.
([163]) Acórdão do Tribunal Geral de 30 de abril de 1998, Het Vlaamse Gewest/Comissão, T-214/95, Col. 1998, p. II -717.
([164]) Ver novas orientações, ponto 43.

(273) Por conseguinte, as companhias aéreas afetam os seus recursos, nomeadamente aparelhos e tripulações, às diversas rotas tendo em conta os serviços prestados pelos gestores aeroportuários e os preços por estes cobrados por essas prestações.

(274) Uma vez que o mercado dos serviços aeroportuários está aberto à concorrência no interior da União, as vantagens concedidas às sucessivas entidades exploradoras do aeroporto de Angoulême correm o risco de afetar as trocas entre os Estados-Membros ao aumentarem artificialmente a oferta de serviços aeroportuários em Angoulême face às condições normais de mercado. Consequentemente, a Comissão considera que as medidas em causa são suscetíveis de falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais intracomunitárias.

8.1.5. *Conclusão sobre a existência de um auxílio*

(275) Atendendo a tudo o que foi exposto, a Comissão conclui o seguinte:

— Devido às características específicas do aeroporto de Angoulême, a França pôde considerar, sem cometer qualquer erro manifesto de apreciação, que no conjunto dos períodos analisados no âmbito da presente decisão, as missões de gestão unicamente relacionadas com a acessibilidade da infraestrutura e a sua manutenção em condições operacionais podem ser qualificadas como SIEG.

— Pelo contrário, o desenvolvimento económico do aeroporto motivado por considerações comerciais não pode ser qualificado dessa forma, em nenhum dos períodos em apreço.

— A compensação pública concedida com vista ao financiamento das missões de serviço público abrangidas pelo âmbito do SIEG não preenche a quarta condição do acórdão *Altmark*, independentemente do período analisado no âmbito da presente decisão. Por conseguinte, estas medidas constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

8.2. **Compatibilidade com o mercado interno das medidas a favor das entidades exploradoras do aeroporto**

(276) A título preliminar, importa recordar que só deve ser apreciada a compatibilidade com o mercado interno das compensações públicas de que beneficiaram os sucessivos gestores do aeroporto de Angoulême a título das missões SIEG. Tal como já foi anteriormente referido no considerando 225, as atividades relacionadas com o desenvolvimento da atividade comercial do aeroporto, incluindo as que visam promover o desenvolvimento regional, não podem ser qualificadas como SIEG. No caso em apreço, estas atividades não deram lugar ao pagamento de compensações aos sucessivos gestores do aeroporto de Angoulême nos períodos visados pela presente decisão.

8.2.1. *Compatibilidade dos auxílios concedidos às entidades exploradoras do aeroporto*

(277) A Comissão considera que a Decisão SIEG de 2011 é aplicável aos auxílios concedidos em todos os períodos abrangidos pela presente decisão. Com efeito, nos termos do artigo 10.º, alínea b), da Decisão SIEG de 2011, «os auxílios executados antes de 31 de janeiro de 2012 e que não sejam compatíveis com o mercado interno, nem isentos da obrigação de notificação em conformidade com a Decisão 2005/842/CE, mas que cumpram as condições estabelecidas na presente decisão, são compatíveis com o mercado interno e estão isentos da obrigação de notificação prévia».

(278) Importa assinalar, todavia, que o artigo 4.º, alínea f), da Decisão SIEG de 2011, que exige uma referência explícita à referida decisão nos atos de atribuição relativos aos auxílios, não é aplicável no presente contexto. De facto, os auxílios em apreço foram concedidos antes da entrada em vigor da Decisão SIEG de 2011, pelo que não se pode exigir que os respetivos atos de atribuição a refiram, sob pena de privar o artigo 10.º, alínea b), da Decisão SIEG de 2011 de qualquer efeito útil. Em segundo lugar, por razões de economia processual, a Comissão considera que pode debruçar-se sobre a aplicação da Decisão SIEG de 2011 aos auxílios concedidos antes de 31 de janeiro de 2012, sem examinar previamente se tais auxílios são incompatíveis com a Decisão 2005/842/CE. Com efeito, o artigo 10.º, alínea b), da Decisão SIEG de 2011 visa alargar a aplicação da referida decisão aos auxílios incompatíveis concedidos antes da sua entrada em vigor, sem excluir os auxílios suscetíveis de terem sido declarados compatíveis, se for caso disso, ao abrigo da Decisão 2005/842/CE.

8.2.1.1. Condição relativa ao âmbito de aplicação

(279) Nos termos da Decisão SIEG de 2011, as compensações de serviço público concedidas às empresas encarregadas da gestão de um SIEG podem ser consideradas compatíveis com o mercado interno, desde que sejam concedidas a um aeroporto que registe um tráfego anual que não exceda 200 000 passageiros durante os dois exercícios precedentes ao da atribuição do SIEG. No caso vertente, o tráfego anual do aeroporto de Angoulême nunca excedeu os 200 000 passageiros entre 2000 e 2012.

(280) As medidas consideradas entram, assim, no âmbito de aplicação da Decisão SIEG de 2011 e devem ser, por isso, apreciadas à luz das suas condições.

8.2.1.2. Condição relativa à atribuição (artigo 4.º da Decisão SIEG de 2011)

(281) Resulta da apreciação do cumprimento das primeira e segunda condições estabelecidas no acórdão *Altmark*, efetuada pela Comissão, que foi confiada aos gestores do aeroporto de Angoulême a gestão de um verdadeiro SIEG e que as condições relativas à existência de um ato de atribuição foram respeitadas. Recorde-se que só podem qualificar-se como SIEG as missões de gestão do aeroporto exclusivamente relacionadas com a acessibilidade e a manutenção da sua infraestrutura em condições operacionais.

8.2.1.3. Condição relativa à compensação (artigos 5.º e 6.º da Decisão SIEG de 2011)

a) Períodos de 2002-2006 e 2007-2011

(282) Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, da Decisão SIEG de 2011, o montante da compensação não deve exceder o necessário para cobrir os custos líquidos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta um lucro razoável. No caso em análise, a limitação da compensação aos custos necessários para o exercício do serviço público é assegurada pelo processo de definição do orçamento atribuído ao aeroporto. Deste modo, no ponto 2.6 da circular que descreve este processo, prevê-se que a CCI de Angoulême determine, com vista à elaboração do orçamento: i) a situação das operações de funcionamento; ii) a capacidade de autofinanciamento e iii) o estado das operações de capital. É ainda obrigatório anexar diversos documentos à proposta de orçamento cuja aprovação é solicitada (quadro das prestações e contribuições interserviços, quadro de pessoal e massa salarial, etc.). Afigura-se, portanto, que os diversos controlos prévios à definição do orçamento são suscetíveis de garantir *ex ante* que este se limita ao que é necessário e justificado para as missões da CCI de Angoulême. Resulta das informações transmitidas pelas autoridades francesas que os auxílios concedidos apenas visavam compensar o défice de exploração associado à gestão do aeroporto de Angoulême. Além disso, o dispositivo de controlo do orçamento executado previsto nos estatutos do SMAC permitia evitar eventuais sobrecompensações *ex post*. O montante da compensação não excedia, assim, o necessário para cobrir os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público.

(283) Além disso, a existência de contas separadas permitia isolar a atividade de gestão do aeroporto de Angoulême de um ponto de vista contabilístico. As contas da CCI-aeroporto mostram, com efeito, que estava prevista uma rubrica especificamente consagrada às atividades do aeroporto. Este dispositivo era suficiente para garantir a ausência de subvenções cruzadas em benefício de outras atividades. As contas e os orçamentos do aeroporto também eram transmitidos ao Serviço da Aviação Civil, que emitia um parecer dirigido à autoridade de tutela da CCI de Angoulême antes da sua aprovação, uma vez que o Estado era a autoridade concedente do aeroporto. Por conseguinte, a compensação foi efetivamente utilizada para assegurar o funcionamento do serviço em causa e as autoridades públicas instituíram um procedimento destinado a evitar sobrecompensações. A Comissão salienta, todavia, que esta apreciação não se aplica aos custos originados pela atividade da Ryanair, decorrente de uma missão de desenvolvimento comercial ([165]).

(284) Por último, a Comissão lembra que as informações transmitidas pelas autoridades francesas permitem concluir que os auxílios em causa visavam apenas cobrir o défice de exploração do aeroporto no período considerado, sem que o seu gestor deles tenha retirado qualquer lucro.

b) Período iniciado em 1 de janeiro de 2012

(285) O concurso público indicava de forma transparente que o proponente tinha de fixar a sua remuneração como prestador de serviços para uma exploração sem tráfego comercial (cenário de base) e para uma exploração comercial (cenário proativo). Devia fixar também a garantia máxima que o SMAC teria de pagar para equilibrar a sua exploração nos dois cenários. O SMAC previu ainda, no seu convite à apresentação de propostas, uma cláusula de participação nos resultados (50 %/50 %), se a contribuição do SMAC fosse inferior ao limite máximo fixado na proposta, a qual consta também do caderno de encargos. Além disso, como se refere no considerando 262 *supra*, o cenário de base proposto pela SNC-Lavalin, de resto mais vantajoso do que o cenário de base proposto pela APCO, permitia garantir a acessibilidade do aeroporto de Angoulême e a sua manutenção em condições operacionais.

(286) Acresce que o cálculo da compensação se baseia sobretudo numa referência às perdas efetivamente registadas no âmbito de uma conta separada do aeroporto ([166]). A entidade exploradora é obrigada a fazer certificar essa conta separada por um auditor e a transmitir as suas contas anuais ao SMAC.

([165]) Ver considerando 225 da presente decisão.
([166]) Artigo 14.º, n.º 1, do caderno de encargos e cláusulas técnicas.

(287) Está igualmente estabelecido que a contribuição pública de equilíbrio de que a SNC-Lavalin beneficia pode ser reduzida se o montante necessário para equilibrar as contas do aeroporto for inferior ao limite máximo fixado na declaração de compromisso. Este mecanismo de recuperação permite minimizar o risco de sobrecompensação *ex post*.

(288) Quanto aos controlos regulares da inexistência de sobrecompensação, as disposições do título III do caderno de encargos do concurso especificam as modalidades de controlo do SMAC que permitem verificar e evitar uma sobrecompensação da contribuição do SMAC face aos custos das missões de interesse económico geral confiadas à SNC-Lavalin.

(289) No que se refere ao montante da compensação, a Comissão salienta, porém, que o equilíbrio do contrato celebrado entre o SMAC e a SNC-Lavalin não se baseia na determinação *ex ante* de um lucro razoável, mas sim numa remuneração fixa. A Comissão toma nota também do tráfego mais do que limitado do aeroporto até à data, dos mecanismos de cálculo e de controlo da compensação previstos, da presença da cláusula de participação nos resultados para incentivar o desempenho da gestão e do facto de a proposta da SNC-Lavalin ser a mais favorável no plano financeiro. Tendo em conta estes elementos, a Comissão considera que a compensação concedida ao abrigo do contrato celebrado entre o SMAC e a SNC-Lavalin pode ser declarada compatível com o mercado interno, desde que as autoridades francesas garantam que o montante total da compensação paga à SNC-Lavalin, durante todo o período do contrato, não excede o necessário para cobrir os custos líquidos unicamente resultantes da execução das obrigações de serviço público, excluindo os custos de desenvolvimento comercial da plataforma, e incluindo uma taxa razoável de rendimento sobre o capital investido.

(290) A este respeito, as autoridades francesas devem transmitir à Comissão, nos quatro meses seguintes ao termo do contrato celebrado entre o SMAC e a SNC-Lavalin, um relatório demonstrativo de que o montante da compensação concedida à SNC-Lavalin, incluindo uma taxa de rendimento razoável sobre o capital investido, está conforme com o artigo 5.º da Decisão SIEG de 2011 durante todo o período do contrato.

8.2.2. *Conclusão sobre a compatibilidade dos auxílios entre 2002 e 2017*

(291) Face ao exposto, a Comissão conclui que os auxílios já concedidos à gestão do aeroporto de Angoulême desde 2002, independentemente dos gestores envolvidos, são compatíveis com o mercado interno à luz do artigo 106,º, n.º 2, do TFUE e da Decisão SIEG de 2011 ([167]).

(292) No entanto, em relação à SNC-Lavalin, a Comissão considera que a compensação concedida ao abrigo do contrato entre o SMAC e a SNC-Lavalin pode ser considerada compatível com o mercado interno, desde que a França demonstre à Comissão que o montante total da compensação paga a esta última ao longo do período do contrato não será superior ao necessário para cobrir os custos líquidos unicamente ocasionados pela execução das obrigações de serviço público, excluindo os custos relativos ao desenvolvimento comercial da plataforma, e incluindo uma taxa de rendimento razoável sobre o capital investido.

(293) A este respeito, as autoridades francesas devem transmitir à Comissão, nos quatro meses seguintes ao termo do contrato celebrado entre o SMAC e a SNC-Lavalin, um relatório demonstrativo de que o montante da compensação concedida à SNC-Lavalin, incluindo uma taxa de rendimento razoável sobre o capital investido, está conforme com o artigo 5.º da Decisão SIEG de 2011 durante todo o período do contrato.

9. APRECIAÇÃO DAS MEDIDAS DE AUXÍLIO À RYANAIR E À AMS

9.1. Existência de um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

(294) Embora os acordos de 2008 tenham sido formalmente celebrados entre o SMAC, por um lado, e a Ryanair e a AMS, por outro, a Comissão considera que o comportamento do SMAC e da CCI-aeroporto deve ser avaliado de uma forma global para apreciar as medidas de auxílio concedidas à Ryanair e à AMS. Com efeito, tal como demonstrou no considerando 178, a Comissão entende que o SMAC e a CCI-aeroporto exploraram conjuntamente a plataforma aeroportuária de Angoulême entre 2007 e 2011.

([167]) A Comissão considera oportuno referir que as medidas de auxílio em causa, abrangidas pelo âmbito de aplicação da Decisão SIEG de 2005, também seriam compatíveis com o mercado interno nos termos desta decisão e pelas mesmas razões. Com efeito, as condições de compatibilidade da Decisão SIEG de 2005 não são, para efeitos da análise que se impõe neste caso, substancialmente diferentes das da Decisão SIEG de 2011.

9.1.1. *Conceitos de empresa e de atividade económica*

(295) A fim de determinar se as medidas dos acordos de 2008 constituem auxílios estatais, há que determinar se os seus beneficiários, a Ryanair e a AMS, são empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Ora, é incontestável que estas duas empresas são entidades prestadoras de serviços de transporte aéreo e publicitários. Nessa medida, exercem atividades económicas.

9.1.2. *Recursos estatais e imputabilidade ao Estado*

9.1.2.1. Presença de recursos estatais

(296) Os acordos de 2008 foram diretamente celebrados pelo SMAC. À luz dos elementos previamente expostos nos considerandos 203 a 205 da presente decisão, a Comissão considera que os recursos do SMAC são recursos estatais.

9.1.2.2. Imputabilidade das medidas ao Estado

(297) A deliberação do SMAC que autorizou a assinatura dos acordos de 2008 foi aprovada por unanimidade pelas entidades públicas que fazem parte do SMAC, ele próprio direta ou indiretamente composto por coletividades territoriais e por câmaras de comércio e indústria. Ora, a Comissão considera que as características destas entidades levam a que as decisões do SMAC em matéria de atividade aeroportuária sejam imputáveis ao Estado ([168]).

(298) Consequentemente, a Comissão entende que a celebração destes contratos implica a utilização de recursos estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, e que as decisões de os celebrar são imputáveis ao Estado.

9.1.3. *Vantagem seletiva*

(299) Para apreciar se uma medida estatal constitui um auxílio, deve determinar-se se a empresa beneficiária recebe uma vantagem económica seletiva que não teria obtido em condições normais de mercado ([169]).

(300) A esse respeito, a Comissão observa, em primeiro lugar, que as medidas em causa são seletivas na medida em que dizem exclusivamente respeito à Ryanair. De facto, a celebração dos acordos de 2008 é anterior à publicação das decisões tarifárias públicas que mencionam um dispositivo semelhante, aplicáveis a partir de 1 de março de 2009 a todas as companhias que pretendam operar no aeroporto de Angoulême. Além disso, o acórdão do London Court of International Arbitration (LCIA) de 18 de junho de 2012, relativo à resolução dos acordos de 2008 pela Ryanair, revela a existência de uma negociação bilateral entre os representantes da Ryanair e da CCI de Angoulême sobre as condições da atividade da Ryanair no aeroporto de Angoulême. Estas negociações foram iniciadas em setembro de 2009, data em que os representantes da Ryanair informaram os representantes da CCI-aeroporto das dificuldades financeiras sentidas pela transportadora aérea na rota Londres Stansted — Angoulême. Resulta destas negociações que o gestor do aeroporto e a Ryanair encaravam as suas relações de forma exclusiva, não contemplando o primeiro a possibilidade de contactar outra companhia aérea.

(301) Por outro lado, para determinar se os contratos celebrados conferiram uma vantagem económica à Ryanair, a Comissão deve analisar se um hipotético operador numa economia de mercado, que estivesse no lugar do SMAC e da CCI-aeroporto e fosse motivado por perspetivas de rendibilidade, teria celebrado contratos semelhantes.

(302) Com vista à aplicação deste princípio e tendo em conta as circunstâncias factuais do caso vertente, a Comissão julga necessário responder, primeiramente, às perguntas seguintes:

— O contrato de serviços de *marketing* e o contrato de serviços aeroportuários celebrado concomitantemente com este devem ser analisados de forma conjunta ou separada?

— Que benefícios poderia esperar um hipotético operador numa economia de mercado, que estivesse no lugar da CCI-aeroporto, dos contratos de serviços de *marketing*?

([168]) Ver secção 8.1.2.2 da presente decisão.
([169]) Ver, nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 1999, Espanha/Comissão, C-342/96, Col. I-2459, n.º 41.

— Que relevância tem a comparação dos termos dos contratos de serviços aeroportuários visados pelo procedimento formal de investigação com as taxas aeroportuárias cobradas noutros aeroportos para a aplicação do princípio do operador numa economia de mercado?

(303) Numa segunda fase, depois de responder a estas perguntas, a Comissão aplicará o princípio do operador numa economia de mercado às diversas medidas em questão.

9.1.3.1. Quanto à análise conjunta do contrato de serviços de *marketing* e do contrato de serviços aeroportuários

(304) Na sua decisão de início do procedimento, a Comissão considerou preliminarmente que o contrato de serviços aeroportuários e o contrato de serviços de *marketing* celebrados entre o SMAC e a companhia aérea Ryanair e a AMS deviam ser analisados em conjunto, para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado. Recorde-se, neste contexto, que o Tribunal Geral ([170]) entende que é necessário examinar uma transação comercial na sua globalidade para verificar se uma entidade estatal se comportou como um operador racional numa economia de mercado. A Comissão tem, por isso, a obrigação de ter em conta todos os elementos pertinentes e o seu contexto, ao apreciar as medidas controvertidas.

(305) No âmbito das suas observações, a França apoiou a abordagem adotada pela Comissão na sua decisão de início do procedimento, que consiste em analisar em conjunto o contrato de serviços aeroportuários e o contrato de serviços de *marketing*, concomitantemente celebrados. Em contrapartida, alguns terceiros interessados, como a Ryanair, contestam esta abordagem, alegando que os contratos de serviços de *marketing* devem ser analisados separadamente.

(306) A Comissão julga, todavia, que a análise dos elementos do processo confirma a razoabilidade da posição adotada na decisão de início do procedimento (ver considerandos 215 a 220 da referida decisão). Convém referir, a este respeito, que nenhuma informação transmitida no âmbito do procedimento formal de investigação pôs em causa essa análise preliminar da Comissão.

(307) Em primeiro lugar, o contrato de serviços de *marketing* foi celebrado na mesma data que o contrato de serviços aeroportuários e ambos os contratos foram celebrados pelas mesmas partes. De facto, a AMS é uma filial a 100 % da Ryanair e os seus dirigentes são quadros superiores da Ryanair. A Ryanair e a AMS constituem, por isso, uma única entidade económica, visto que a AMS age em função dos interesses da Ryanair e sob o seu controlo, e que os lucros por ela gerados são destinados à Ryanair sob a forma de dividendos ou do aumento do valor da empresa. Além do mais, como se exporá em pormenor mais adiante, o contrato de serviços de *marketing* está relacionado com a exploração pela Ryanair da rota aérea a partir do aeroporto de Angoulême. O contrato de serviços de *marketing* indica, com efeito, que tem origem no compromisso da Ryanair de explorar essa rota e foi, além disso, celebrado em simultâneo com o contrato de serviços aeroportuários a ela referente celebrado entre o SMAC e a Ryanair. Por conseguinte, a mera circunstância de o SMAC ter celebrado os contratos de serviços de *marketing* com a AMS e não com a Ryanair não obsta a que se considere que um contrato de serviços de *marketing* e um contrato de serviços aeroportuários celebrados concomitantemente constituem uma única transação.

(308) Por outro lado, a Comissão recorda que o contrato de serviços de *marketing* está relacionado com a exploração de rotas aéreas pela Ryanair no aeroporto de Angoulême. A Comissão considera assim que a relação comercial entre o SMAC e a Ryanair, por um lado, e entre o SMAC e a AMS, por outro, só pode ser encarada no quadro único do lançamento da rota Angoulême — Londres Stansted pela Ryanair. Neste aspeto, importa destacar que uma auditoria realizada por conta das coletividades de Charente ([171]) apresenta a Ryanair como beneficiária direta dos «auxílios de *marketing*» exigidos pela companhia aérea para abrir uma eventual rota de baixo custo. As autoridades francesas sublinham, assim, que os acordos de 2008 constituem um dispositivo contratual coerente e global, indissociável. Afigura-se, portanto, que, do ponto de vista do SMAC, parte cocontratante, existe um nexo indissociável entre o contrato de serviços de *marketing* e as rotas aéreas exploradas pela Ryanair no aeroporto de Angoulême.

(309) Esta apreciação é reforçada pelas disposições do contrato de serviços de *marketing*, das quais resulta que este contrato se baseia no compromisso assumido pela Ryanair de explorar essa rota, que é, paralelamente, objeto do contrato de serviços aeroportuários. O artigo 1.º do contrato de serviços de *marketing*, relativo ao objeto do acordo, prevê, a este respeito, que «o presente acordo baseia-se no compromisso da Ryanair de explorar uma rota aérea entre o aeroporto de Angoulême e Londres. O programa de voos inicial será de 3 voos semanais no período de primavera/verão, salvo se um motivo de força maior o impedir». A Comissão observa, por outro lado, que algumas cláusulas do contrato de serviços de *marketing* referem diretamente a Ryanair, chegando a considerá-la parte no contrato, na própria formalização do acordo entre o SMAC e a AMS. Por exemplo, é mencionado no artigo 7.º do contrato de serviços de *marketing* que «se a dado momento a Ryanair resolver o acordo antes do termo do seu terceiro ano, a Ryanair pagará

([170]) Acórdão do Tribunal Geral de 17 de dezembro de 2008, Ryanair/Comissão, T-196/04, Col. II-3643.
([171]) Estudo realizado pela Alliance ELSA, datado de 14 de junho de 2006, que estabelece as perspetivas dos aeroportos de Angoulême Brie-Champnier e de Cognac-Chanteaubernard após 1 de janeiro de 2007.

ao SMAC uma penalidade de 50 000 EUR relativa ao quarto ano e de 25 000 EUR em relação ao quinto ano, proporcionalmente a cada ano e ao programa de voos». Além disso, o relatório de apresentação transmitido ao júri do concurso refere que a SNC-Lavalin propõe a abertura, em 2013, de uma nova rota explorada por uma companhia aérea de baixo custo para as ilhas britânicas», se o SMAC aprovar os auxílios de *marketing* necessários, que avalia em 30 a 35 EUR/passageiro de partida». Estas disposições estabelecem, assim, um nexo entre as opções tomadas na gestão do aeroporto de Angoulême e o contrato de serviços de *marketing*.

(310) A afirmação feita pela Ryanair, no âmbito do presente procedimento, segundo a qual a celebração do contrato de serviços de *marketing* entre o aeroporto e a AMS não visava aumentar a taxa de ocupação dos voos efetuados pela Ryanair na rota Angoulême-Londres, não pode pôr em causa esta conclusão. O objeto do contrato de *marketing* era o fornecimento de espaços publicitários no sítio *web* da Ryanair, a fim de promover Angoulême como destino de viagem entre os visitantes do sítio *web* da Ryanair e, assim, entre os clientes dessa companhia aérea. Supondo, assim, que a afirmação da Ryanair é verdadeira e que o contrato de *marketing* não era suscetível de aumentar o número de passageiros transportados pela Ryanair com destino/a partir de Angoulême, dificilmente se compreende que interesse podia ter o aeroporto na celebração desse contrato de *marketing*.

(311) Consequentemente, os custos relativos ao contrato de serviços de *marketing* eram, para o SMAC, atribuíveis à abertura da rota entre Angoulême e Londres — Stansted. Do ponto de vista do SMAC, os benefícios deste contrato só podiam consistir no aumento das receitas decorrentes do tráfego de passageiros na rota Angoulême-Londres Stansted, a única rota operada pela Ryanair no aeroporto de Angoulême.

(312) O contrato de serviços de *marketing* é, por isso, indissociável do contrato de serviços aeroportuários concomitantemente celebrado e dos serviços de transporte aéreo por ele visados. Os elementos factuais acima apresentados também demonstram que, se não existissem as rotas aéreas em questão (e, logo, o contrato de serviços aeroportuários a eles referente), o contrato de serviços de *marketing* não teria nenhuma explicação económica razoável para o aeroporto de Angoulême, nem teria sido, portanto, celebrado. Na altura, a Ryanair era a única companhia de grande dimensão que efetuava voos para esse aeroporto e que poderia ter feito aumentar o tráfego. Se o aeroporto quisesse promover o tráfego noutras rotas operadas por outras companhias concorrentes da Ryanair, é razoável pensar que não teria feito publicidade no sítio *web* da Ryanair. Com efeito, como já foi referido *supra*, o contrato de serviços de *marketing* indica explicitamente que teve origem no compromisso da Ryanair de explorar uma rota aérea entre o aeroporto de Angoulême e Londres Stansted e prevê, aliás, prestações de *marketing* essencialmente destinadas a promover essa rota.

(313) Em conclusão, face aos elementos expostos, a Comissão considera que, para determinar se constituem auxílios estatais, os contratos de serviços de *marketing* e de serviços aeroportuários (a seguir «acordos de 2008»), que constituem uma transação única, devem ser analisados em conjunto.

9.1.3.2. Quanto aos benefícios que um operador numa economia de mercado poderia esperar dos contratos de serviços de *marketing* e quanto ao preço que ele estaria disposto a pagar por esses serviços

(314) Para aplicar o princípio do operador numa economia de mercado no caso vertente, o comportamento da CCI de Angoulême e do SMAC, enquanto signatários dos acordos de 2008, deve ser comparado ao de um hipotético operador numa economia de mercado encarregado da gestão do aeroporto de Angoulême.

(315) Ao analisar a transação assim identificada, importa avaliar os benefícios que esse hipotético operador numa economia de mercado, pautado por perspetivas de rendibilidade, podia esperar das prestações de *marketing*. Neste aspeto, não devem ser tomadas em consideração, enquanto tais, as repercussões gerais dessas prestações no turismo e na atividade económica da região, mas apenas os seus efeitos na rendibilidade do aeroporto, visto que só estes seriam tidos em conta pelo hipotético operador numa economia de mercado.

(316) A este respeito, as prestações de *marketing* podem estimular a utilização das rotas aéreas visadas pelos contratos de *marketing* e pelos contratos de serviços aeroportuários correspondentes, dado serem concebidas para promover estas rotas. Mesmo que este efeito beneficie principalmente a companhia aérea em causa, há que considerar que o gestor do aeroporto também é beneficiado. Com efeito, o aumento do número de passageiros pode proporcionar ao gestor do aeroporto um acréscimo das receitas provenientes de certas taxas aeroportuárias, bem como das receitas não aeronáuticas geradas, designadamente, pela atividade dos parques de estacionamento, restaurantes e outros estabelecimentos comerciais.

(317) É, portanto, inegável que um operador numa economia de mercado, que gerisse o aeroporto de Angoulême no lugar da CCI-aeroporto e do SMAC, poderia tomar este efeito positivo em consideração, ao ponderar a celebração do contrato de serviços de *marketing* e do contrato de serviços aeroportuários correspondente. Essa ponderação incluiria uma avaliação do impacto da rota aérea em questão nas suas receitas e custos futuros e uma estimativa, nesse contexto, do número de passageiros que utilizaria estas rotas que refletisse o efeito positivo das prestações de *marketing*. Além disso, este efeito teria sido avaliado durante todo o período de exploração das rotas em causa, tal como previsto no contrato de serviços aeroportuários e no contrato de serviços de *marketing*.

(318) Quando um gestor de aeroporto celebra um contrato que prevê ações de promoção de certas rotas aéreas, é possível que preveja uma taxa de ocupação (ou um fator de carga) ([172]) sobre as rotas em causa e tenha essa previsão em conta ao avaliar as receitas futuras. Neste particular, a Comissão toma nota da opinião da Ryanair, segundo a qual os contratos de serviços de *marketing* não constituem apenas um custo para o gestor do aeroporto, mas também um possível benefício.

(319) É ainda necessário determinar se um hipotético operador numa economia de mercado, que explorasse o aeroporto de Angoulême no lugar da CCI-aeroporto e do SMAC, poderia razoavelmente esperar e quantificar outros benefícios para além dos resultantes do efeito positivo no tráfego das rotas aéreas visadas pelo contrato de serviços de *marketing* durante o período de exploração destas rotas, conforme previsto no contrato de serviços de *marketing* ou no contrato de serviços aeroportuários.

(320) Alguns terceiros interessados, nomeadamente a Ryanair, no seu estudo de 17 de janeiro de 2014, defendem esta tese. O estudo de 17 de janeiro de 2014 baseia-se na ideia de que as prestações de *marketing* adquiridas por um gestor de aeroporto como a CCI-aeroporto e o SMAC podem reforçar a imagem de marca do aeroporto e, assim, estimular de forma sustentável o número de passageiros que utilizam este aeroporto, para além das rotas aéreas especificamente visados pelo contrato de serviços de *marketing* e pelo contrato de serviços aeroportuários, durante o período de exploração previsto neste contrato. Em especial, resulta deste estudo que, segundo a Ryanair, as prestações de *marketing* são suscetíveis de produzir efeitos positivos duradouros na utilização do aeroporto, mesmo após o termo do respetivo contrato.

(321) A este respeito, importa referir, em primeiro lugar, que nenhum elemento do processo sugere que, na altura em que foi celebrado o contrato de serviços de *marketing* em análise no procedimento formal de investigação, o gestor do aeroporto tenha previsto e, *a fortiori*, quantificado eventuais efeitos positivos dos contratos de serviços de *marketing* noutras rotas aéreas que não as visadas neste contrato ou, do ponto de vista temporal, após o seu termo. A França também não propôs, por sua vez, nenhum método para calcular o eventual valor atribuído a esses efeitos por um hipotético operador de mercado, que gerisse o aeroporto de Angoulême no lugar da CCI-aeroporto e do SMAC, ao avaliar a oportunidade de celebrar os acordos de 2008. Por conseguinte, estes efeitos, supondo que existam, não foram, em todo o caso, tidos em conta pelos gestores do aeroporto quando assinaram os contratos com a AMS e a Ryanair.

(322) Quanto à sustentabilidade dos efeitos, também se afigura muito incerta a julgar pelas informações disponíveis. É concebível que a promoção de Angoulême e da sua região no sítio *web* da Ryanair tenha podido incitar as pessoas que o consultaram a comprar bilhetes da Ryanair com destino a Angoulême, no momento em que tiveram acesso a essa publicidade ou pouco tempo depois. Em contrapartida, é pouco provável que a memória dessa publicidade, visualizada aquando das visitas ao sítio *web* da Ryanair, tenha podido perdurar e influenciar a sua compra de bilhetes de avião para além de algumas semanas. Uma campanha publicitária é suscetível de produzir efeitos duradouros, quando as operações de promoção são realizadas através de um ou mais suportes publicitários a que os consumidores estejam frequentemente expostos ao longo de um determinado período. Por exemplo, uma campanha de publicidade em canais televisivos e estações de rádio generalistas, em sítios *web* muito frequentados e/ou num conjunto de painéis publicitários dispostos no exterior ou em locais públicos, poderá produzir um efeito duradouro, se os consumidores tiverem acesso a esses suportes de forma passiva e repetida. Em contrapartida, uma operação de promoção limitada ao sítio *web* da Ryanair é pouco suscetível de produzir um efeito que perdure significativamente após a operação de promoção. Por outro lado, os próprios detentores de marcas muito conhecidas continuam a promover as suas marcas através de campanhas de *marketing*, o que não teria qualquer justificação económica racional se a argumentação da Ryanair fosse acolhida.

(323) De facto, é muito provável que, para a maioria das pessoas, a visita ao sítio *web* da Ryanair não seja suficientemente frequente para imprimir, por si só, uma memória duradoura da promoção de uma região realizada nesse sítio. Esta observação é fortemente corroborada por dois elementos. Em primeiro lugar, nos termos do contrato de serviços de *marketing*, a promoção da região de Angoulême na página inicial do sítio da Ryanair resumia-se aos 5 parágrafos de 150 palavras nas secções «Top Five Things To Do» da página correspondente ao destino de Angoulême — Cognac e à presença de uma simples ligação na página inicial de www.ryanair.com para um sítio concebido pelo SMAC, durante períodos limitados e muito breves (24, 17 e 12 dias por ano nos três primeiros anos). Quer a natureza destas

([172]) Entende-se por taxa de ocupação ou fator de carga a percentagem de lugares ocupados nos aparelhos utilizados para explorar a rota aérea em questão.

operações de promoção (a presença de uma simples ligação com um valor promocional limitado) quer a sua brevidade podem ter limitado muito o efeito destas operações após o seu termo, tanto mais que se circunscreveram ao sítio *web* da Ryanair e não foram difundidas noutros suportes. Em segundo lugar, as outras operações de *marketing* previstas no contrato celebrado com a AMS referiam-se unicamente à página do sítio *web* relativa ao destino de Angoulême. É muito provável que a maioria das pessoas não visite essa página com frequência e que o faça quando já está potencialmente interessada nesse destino.

(324) Deste modo, mesmo que as prestações de *marketing* tenham conseguido estimular a utilização das rotas aéreas visadas pelo contrato de serviços de *marketing* durante o período de aplicação dessas prestações, é muito provável que tal efeito tenha sido nulo ou insignificante depois desse período ou em relação a outras rotas.

(325) Resulta, aliás, dos estudos da Ryanair de 17 e 31 de janeiro de 2014, que os benefícios dos contratos de serviços de *marketing* noutras rotas que não as visadas por estes contratos e depois de terminar o período de exploração destas rotas, conforme previsto nos contratos de serviços de *marketing* e nos contratos de serviços aeroportuários, são extremamente incertos e não podem ser quantificados com um grau de fiabilidade considerado suficiente por um operador prudente numa economia de mercado.

(326) Assim, por exemplo, segundo o estudo de 17 de janeiro de 2014, «*[…] os futuros lucros incrementais após o período previsto para o contrato de serviços aeroportuários são, por natureza, incertos*». Além disso, este estudo propõe dois métodos para avaliar *a priori* os efeitos positivos dos contratos de serviços de *marketing*, um baseado nos fluxos de tesouraria («*cash flow*») e outro baseado na capitalização.

(327) A abordagem baseada nos fluxos de tesouraria consiste em avaliar os benefícios dos contratos de serviços de *marketing* e dos contratos de serviços aeroportuários sob a forma de receitas futuras proporcionadas pelas prestações de *marketing* e pelo contrato de serviços aeroportuários ao gestor do aeroporto, depois de deduzidos os custos correspondentes. A abordagem baseada na capitalização consiste em considerar a melhoria da imagem de marca do aeroporto devido às prestações de *marketing* como um ativo incorpóreo, adquirido ao preço previsto no contrato de serviços de *marketing*.

(328) O estudo salienta, no entanto, as grandes dificuldades suscitadas pela abordagem baseada na capitalização, demonstrando desse modo a pouca fiabilidade dos resultados que esse método pode produzir, e manifesta preferência pela abordagem baseada nos fluxos de tesouraria. O estudo refere, nomeadamente: «*A abordagem de "capitalização" só devia ter em conta a percentagem das despesas de marketing imputável à base de ativos incorpóreos de um aeroporto. Contudo, pode ser difícil identificar a percentagem de despesas de marketing destinadas a gerar receitas futuras para o aeroporto (ou seja, um investimento na base dos ativos incorpóreos do aeroporto), por oposição às que geram receitas atuais para o aeroporto*». Salienta também que «*Para aplicar a abordagem de "capitalização", é necessário calcular por quanto tempo, em média, um aeroporto poderia conservar um cliente graças à campanha de marketing da AMS. Na prática, seria muito difícil calcular o tempo médio de conservação da clientela após uma campanha da AMS devido à falta de dados suficientes*».

(329) O estudo de 31 de janeiro de 2014 propõe, por seu turno, uma aplicação prática da abordagem baseada nos fluxos de tesouraria. Segundo esta abordagem, os benefícios dos contratos de serviços de *marketing* e dos contratos de serviços aeroportuários que perduram após o termo do contrato de serviços de *marketing* assumem a forma de um «valor terminal» calculado à data de cessação do contrato. Este valor terminal é calculado a partir dos lucros incrementais esperados dos contratos de serviços aeroportuários e de serviços de *marketing* no último ano de aplicação do contrato de serviços aeroportuários. Estes lucros prolongam-se durante o período seguinte, com uma duração igual à do contrato de serviços aeroportuários, e são ajustados em função da taxa de crescimento do mercado de transportes aéreos na Europa e de um fator de probabilidade destinado a refletir a capacidade do contrato de serviços aeroportuários e do contrato de serviços de *marketing* para contribuírem para os lucros do aeroporto após o seu termo. Esta capacidade de produzir benefícios duradouros resulta, segundo o estudo de 31 de janeiro de 2014, de uma série de fatores «incluindo uma maior notoriedade e uma marca mais forte, bem como externalidades de rede e passageiros recorrentes», sem aprofundar esta explicação. Além disso, este método tem em conta uma taxa de atualização que reflete o custo de capital.

(330) Em relação ao fator de probabilidade, o estudo propõe uma taxa de 30 % que considera prudente. No entanto, o estudo, de caráter muito teórico, não dá nenhuma justificação válida, quantitativa ou qualitativa, sobre este aspeto. Também não justifica a taxa de 30 % com base em nenhum elemento factual próprio da atividade da Ryanair, dos mercados de transporte aéreo ou dos serviços aeroportuários. Não estabelece nenhum nexo entre essa taxa e os fatores que menciona muito sucintamente (notoriedade, marca forte, externalidades de rede e passageiros recorrentes) como sendo suscetíveis de prolongar os benefícios dos contratos de serviços aeroportuários e de serviços de *marketing* após o seu termo. Finalmente, não refere o conteúdo específico das prestações de *marketing* previstas nos diferentes contratos com a AMS para analisar em que medida estas prestações poderiam influenciar os fatores acima mencionados.

(331) Além disso, não demonstra que, após a cessação de um contrato de serviços aeroportuários e de um contrato de serviços de *marketing*, os lucros por eles proporcionados ao gestor do aeroporto no seu último ano de aplicação tenham qualquer probabilidade de se prolongar no futuro. Também não justifica a relevância da taxa de crescimento do mercado de transportes aéreos na Europa para avaliar os efeitos de um contrato de serviços aeroportuários e de um contrato de serviços de *marketing* num dado aeroporto.

(332) Por conseguinte, um «valor terminal» calculado segundo o método proposto pela Ryanair seria muito pouco suscetível de ser tomado em consideração por um operador prudente numa economia de mercado, ao avaliar o interesse da celebração de um contrato.

(333) O estudo de 31 de janeiro de 2014 revela, portanto, que o método do «cash flow» só poderia produzir resultados muito incertos e muito pouco fiáveis, tal como o método da «capitalização».

(334) Acresce que nem a França nem nenhum terceiro interessado forneceu elementos demonstrativos de que o método proposto pela Ryanair nesse estudo, ou qualquer outro método de quantificação dos benefícios que subsistiriam após a cessação dos contratos de serviços aeroportuários e dos contratos de serviços de *marketing*, seria efetivamente utilizado por gestores de aeroportos regionais comparáveis ao de Angoulême. Aliás, a França não apresentou nenhum comentário sobre os estudos de 17 e 31 de janeiro de 2014, nem aprovou, portanto, as respetivas conclusões no âmbito do presente procedimento.

(335) Além do mais, como já foi referido, as prestações de *marketing* analisadas no procedimento formal de investigação são manifestamente dirigidas às pessoas suscetíveis de utilizar a rota visada pelo contrato de serviços de *marketing*. Se a rota não for renovada quando cessar o contrato de serviços aeroportuários, é extremamente improvável que essas prestações de *marketing* continuem a influenciar positivamente a utilização do aeroporto para além dessa cessação. Ora, um gestor aeroportuário tem muita dificuldade em avaliar a probabilidade de uma companhia aérea querer prosseguir a exploração de uma rota após o termo do período em que se comprometeu a explorá-la no contrato de serviços aeroportuários. As companhias aéreas de baixo custo, em particular, mostram grande dinamismo na gestão das aberturas e encerramentos de rotas. Quando celebra uma transação como a analisada no presente procedimento formal de investigação, um operador prudente numa economia de mercado não pode contar, portanto, com a eventual vontade da companhia aérea de prolongar a exploração da rota em causa após a cessação do contrato.

(336) Importa salientar ainda, a título subsidiário, que um valor terminal calculado de acordo com o método proposto pela Ryanair no estudo de 31 de janeiro de 2014 só é positivo (e, portanto, só influencia positivamente a rendibilidade prevista do contrato de serviços aeroportuários e do contrato de serviços de *marketing*), se o lucro incremental esperado desses contratos no último ano de aplicação do contrato de serviços aeroportuários for positivo. De facto, o método parte do lucro incremental esperado no último ano de aplicação do contrato de serviços aeroportuários e projeta-o no futuro mediante a aplicação de dois fatores. O primeiro fator é o crescimento global do mercado europeu de transportes aéreos e reflete o crescimento do tráfego esperado. O segundo é um fator de 30 % que representa esquematicamente a probabilidade de a execução dos contratos chegados a termo favorecer, no futuro, a celebração de contratos semelhantes que gerem fluxos financeiros semelhantes. Deste modo, se o lucro incremental futuro esperado no último ano de aplicação do contrato de serviços aeroportuários for negativo, o valor terminal será igualmente negativo e, portanto, a celebração de contratos semelhantes aos que cessaram é suscetível, tal como eles, de degradar ano após ano a rendibilidade do aeroporto.

(337) O estudo de 31 de janeiro de 2014 prevê muito sucintamente esta possibilidade, limitando-se a indicar numa nota de rodapé, sem comentários nem justificações: «[…] não é possível calcular qualquer valor terminal se os lucros incrementais líquidos dos pagamentos à AMS forem negativos no último ano do período em causa» ([173]). Ora, como a seguir será demonstrado, todos os contratos visados pelo presente processo conduzem à previsão de fluxos incrementais para cada ano, e não apenas no conjunto do período, em valor atualizado líquido. Por conseguinte, no caso destes contratos, o «valor terminal» calculado de acordo com o método proposto pela Ryanair seria nulo ou mesmo negativo. O facto de esse valor terminal ser tido em conta não poria, portanto, em causa, a conclusão segundo a qual os diversos contratos implicam uma vantagem económica.

(338) Em conclusão, resulta do acima exposto que o único benefício tangível que um operador prudente numa economia de mercado esperaria de um contrato de serviços de *marketing* e teria em conta de forma quantificada para avaliar o interesse de celebrar este contrato, associado a um contrato de serviços aeroportuários, seria um possível efeito positivo das prestações de *marketing* no número de passageiros que utilizaria as rotas aéreas visadas nos contratos em questão, durante o período de exploração destas rotas, conforme previsto nos contratos. A Comissão entende que os outros eventuais benefícios seriam considerados demasiado incertos para serem quantificados e que, de facto, esses benefícios teóricos não foram tidos em conta pelos gestores do aeroporto de Angoulême quando celebraram os acordos em causa.

([173]) Estudo de 31 de janeiro de 2014, nota de rodapé 17, tradução livre do texto em inglês: «*[…] não é possível calcular qualquer valor terminal se os lucros incrementais líquidos dos pagamentos à AMS forem negativos no último ano do período em causa*».

9.1.3.3. Quanto à comparabilidade do aeroporto de Angoulême com outros aeroportos europeus

(339) Nos termos das novas orientações, para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado, a existência de auxílios a uma companhia aérea que utilize um aeroporto pode, em princípio, ser excluída se o preço cobrado pelos serviços aeroportuários corresponder ao «preço de mercado», ou se através de uma análise *ex ante*, isto é, 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» ([174]).

(340) Além disso, segundo as novas orientações, «*ao apreciar os acordos entre aeroportos e companhias aéreas, a Comissão terá igualmente em conta até que ponto os acordos em apreciação podem ser considerados parte da implementação de uma estratégia global do aeroporto que se espera leve à rendibilidade pelo menos a longo prazo*» ([175]). Todavia, no que respeita à primeira abordagem (comparação com um «preço de mercado»), a Comissão duvida que, atualmente, seja possível identificar um valor de referência adequado para estabelecer um preço de mercado fiável para os serviços prestados pelos aeroportos e considera que a análise de rendibilidade incremental *ex ante* constitui o critério mais relevante para a apreciação dos acordos celebrados pelos aeroportos com companhias aéreas individuais ([176]).

(341) Importa referir, a este respeito que, de um modo geral, a aplicação do princípio do operador numa economia de mercado por referência a um preço médio observado noutros mercados semelhantes pode ser conclusiva quando for razoavelmente possível identificar ou deduzir esse preço a partir de outros indicadores de mercado. Todavia, este método não pode ter a mesma relevância no caso dos serviços aeroportuários. Com efeito, a estrutura dos custos e receitas tende a divergir muito de aeroporto para aeroporto. De facto, estes custos e receitas dependem do estado de desenvolvimento do aeroporto, do número de companhias aéreas que aí operam, da capacidade em termos de tráfego de passageiros, do estado das infraestruturas e dos investimentos com elas relacionados, do quadro regulamentar, que pode variar entre Estados-Membros, bem como dos défices e obrigações contraídos pelo aeroporto no passado ([177]).

(342) Além disso, a liberalização do mercado dos transportes aéreos dificulta qualquer análise estritamente comparativa. Como o caso em apreço demonstra, as práticas comerciais entre aeroportos e companhias aéreas não se baseiam numa tabela de preços públicos aplicáveis a prestações individuais. De facto, estas relações comerciais são muito diversificadas. Incluem a partilha de riscos relativos à utilização 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. Em consequência, as transações são pouco comparáveis entre si com base no preço por rotação ou por passageiro.

(343) A Ryanair considera possível aplicar o princípio do investidor prudente numa economia de mercado tomando como ponto de comparação alguns aeroportos europeus. Como tal, entende que alguns aeroportos europeus são substituíveis ao de Angoulême devido às suas semelhanças ([178]). O estudo que forneceu à Comissão a este respeito compara as taxas pagas pela Ryanair ao aeroporto de Angoulême com as que lhe são cobradas em aeroportos considerados comparáveis. A Ryanair conclui que as taxas aplicadas por esses aeroportos são inferiores às praticadas pelo aeroporto de Angoulême.

(344) Todavia, a Comissão considera que o método adotado pelo referido estudo é ineficaz, na medida em que se limita às prestações e pagamentos decorrentes do contrato de serviços aeroportuários, sem ter em conta o contrato de serviços de *marketing*. Ora, como já foi referido, a Comissão considera que o critério do operador numa economia de mercado deve ser aplicado na sequência de uma análise conjunta desses dois atos contratuais conexos. Por conseguinte, as conclusões da análise comparativa fornecida pela Ryanair não podem ser tidas em consideração.

(345) As taxas pagas pela Ryanair por serviços aeroportuários noutros aeroportos não podem servir, assim, de referência para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado.

([174]) Ver ponto 53 das novas orientações.
([175]) Ver ponto 66 das novas orientações.
([176]) Ver pontos 59 e 61 das novas orientações.
([177]) Ver decisão da Comissão citada na nota de rodapé 69, considerandos 88 e 89.
([178]) A Ryanair baseia a sua análise num estudo elaborado pela Oxera e datado de 25 de junho de 2012.

(346) A Comissão observa, além disso, que o preço realmente pago pela Ryanair pela utilização dos serviços aeroportuários do aeroporto de Angoulême foi negativo nos anos de 2008 e 2009. É certo que um preço negativo concedido por um gestor aeroportuário a uma companhia aérea por o nível de taxas aeroportuárias não cobrir os custos das prestações conexas pode estar conforme com o cálculo racional de um operador numa economia de mercado. Para isso, no entanto, esse preço negativo tem de ser compensado, num determinado período, por um aumento previsto das receitas geradas pela exploração de uma rota aérea, quer essas receitas tenham uma origem aeronáutica ou extra-aeronáutica. Ora, no caso em apreço, as receitas extra-aeronáuticas não podiam ser suficientes nem suscetíveis de serem desenvolvidas em proporções necessárias no período de cinco anos do contrato de serviços aeroportuários.

(347) Por último, são poucos os aeroportos relativamente aos quais se poderia justificar um preço negativo e nenhum deles figura na amostra escolhida. A este respeito, a Comissão considera que as características dos aeroportos que compõem esta amostra são demasiado heterogéneas para esta oferecer uma base de análise satisfatória ([179]).

(348) Além disso, a Ryanair não demonstrou por que razão os aeroportos citados no estudo são suficientemente comparáveis quanto ao volume de tráfego, ao tipo de tráfego, ao tipo e nível dos serviços aeroportuários, à existência de uma grande cidade na proximidade do aeroporto, ao número de habitantes na zona de influência do aeroporto, à prosperidade da área envolvente e à existência de outras zonas geográficas suscetíveis de atrair passageiros ([180]). Nem a França nem nenhum terceiro interessado invocou, aliás, a existência de aeroportos suficientemente comparáveis ao aeroporto de Angoulême no que respeita a estes critérios.

(349) Nestas condições, a Comissão considera que, no contexto atual e tendo em conta todos os elementos de que dispõe, não há motivo para se desviar da abordagem preconizada nas novas orientações para efeitos da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado às relações entre aeroportos e companhias aéreas, ou seja, a análise *ex ante* da rendibilidade suplementar (ou incremental). Esta abordagem justifica-se pelo facto de um gestor aeroportuário ter um interesse objetivo em celebrar 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 essa transação não fosse celebrada, e isto independentemente de qualquer comparação.

9.1.3.4. Conclusão quanto às modalidades de aplicação do princípio do operador numa economia de mercado

(350) Resulta do acima exposto que, para aplicar o princípio do operador numa economia de mercado aos acordos de 2008, a Comissão deve analisar conjuntamente o contrato de serviços de *marketing* e o contrato de serviços aeroportuários celebrado em simultâneo, e determinar se um hipotético operador numa economia de mercado, pautado por perspetivas de rendibilidade e que gerisse o aeroporto de Angoulême no lugar da CCI-aeroporto e do SMAC, teria celebrado esses contratos. Para o efeito, há que determinar a rendibilidade incremental dos acordos de 2008 ao longo de todo o período em que foram aplicados, tal como o teria feito o operador numa economia de mercado no momento da celebração dos contratos, estimando:

— o tráfego incremental futuro resultante da execução dos acordos de 2008, tendo em conta os efeitos das prestações de *marketing* nas taxas de ocupação das rotas visadas pelos contratos;

— as receitas incrementais futuras resultantes da execução dos acordos de 2008, incluindo as receitas provenientes das taxas aeronáuticas e dos serviços de assistência em escala geradas pelas rotas visadas pelos acordos, bem como as receitas extra-aeronáuticas provenientes do tráfego suplementar originado pela sua aplicação destes acordos;

— os custos incrementais futuros resultantes da execução dos acordos de 2008, incluindo os custos de exploração e os eventuais custos de investimento incrementais ocasionados pelas rotas visadas por esses contratos, bem como os custos das prestações de *marketing*.

(351) Estes cálculos devem indicar os fluxos anuais futuros correspondentes à diferença entre as receitas e os custos incrementais, a atualizar, se necessário, com uma taxa que reflita o custo de capital para o gestor do aeroporto. Um valor atualizado líquido positivo indica, em princípio, que os contratos em causa não conferem qualquer vantagem económica, ao passo que um valor atualizado líquido negativo revela a presença dessa vantagem.

([179]) Um dos critérios de comparação escolhido é a pertença à categoria de aeroportos com um tráfego inferior a um milhão de passageiros por ano. Dado que as taxas aeroportuárias praticadas pelo aeroporto de Angoulême são comparadas às praticadas por aeroportos cujo tráfego anual ascende a várias centenas de milhares de passageiros por ano, a análise comparativa resultante assenta numa base insuficientemente precisa para ser aceitável.

([180]) Ver novas orientações, ponto 60.

(352) Importa salientar que, no âmbito dessa avaliação, os argumentos da Ryanair segundo os quais o preço das prestações de *marketing* adquiridas pelo SMAC é equivalente ou inferior ao valor que pode ser considerado como um «preço de mercado» para tais prestações, são totalmente irrelevantes. Com efeito, um operador numa economia de mercado que se pautasse por perspetivas de rendibilidade não quereria adquirir tais prestações, mesmo a um preço inferior ou igual ao «preço de mercado», se previsse que, apesar do seu efeito positivo na utilização das rotas aéreas em causa, os custos incrementais gerados pelos contratos excederiam as receitas incrementais em valor atualizado. Com efeito, nesse caso, o «preço de mercado» seria superior ao que ele estaria disposto a pagar e levá-lo-ia, logicamente, a renunciar às prestações em causa.

(353) Pelas mesmas razões, o facto de os preços previstos no contrato de serviços aeroportuários poderem ser superiores ou equivalentes aos preços cobrados por gestores de aeroportos minimamente comparáveis seria irrelevante no âmbito da presente análise, visto não ser expectável que eles proporcionassem receitas incrementais suficientes para cobrir os custos incrementais.

9.1.3.5. Aplicação do princípio do operador numa economia de mercado

(354) Para efeitos da apreciação dos acordos de 2008 e face às considerações que precedem, importa recordar que tanto a existência como a importância de elementos de auxílio nestes contratos devem ser apreciadas tendo em conta a situação existente no momento da sua celebração ([181]) e, mais especificamente, as informações disponíveis e a evolução previsível na época.

(355) Os elementos transmitidos pelas autoridades francesas sublinham que o SMAC mandou efetuar um estudo prospetivo, entregue em 14 de junho de 2006 ([182]). Este estudo analisa as perspetivas do aeroporto de Angoulême após l de janeiro de 2007. Sem entrar em pormenores, esse documento mostra os principais agregados associados à abertura de uma rota aérea assegurada pela Ryanair entre Angoulême e Londres. Para um tráfego potencial estimado de 100 000 passageiros por ano, o estudo apresenta os seguintes resultados:

	Ano 1	Ano 2	Ano 3
Saldo negativo da conta de exploração	56 000	56 000	56 000
Auxílio ao *marketing*	560 000	560 000	560 000
Despesa anual a cargo do SMAC	616 000	616 000	616 000

(356) Este documento não corresponde a um plano de atividades que a Comissão possa sujeitar a uma análise da observância do critério do operador numa economia de mercado. De facto, os dados que serviram de referência à elaboração destas previsões não são especificados e as hipóteses adotadas carecem de detalhe suficiente. Além disso, a estimativa foi realizada em relação a um período de três anos, quando tinha sido estabelecido, antes da sua celebração, que os acordos de 2008 seriam executados durante um período de cinco anos. Por último, este estudo foi realizado muito antes dos acordos de 2008. Não era suscetível de determinar se a execução destes acordos com a Ryanair/AMS, tal como se podiam prever antes da sua celebração, era suficientemente lucrativa para o gestor do aeroporto.

(357) Em todo o caso, a Comissão constata que estas previsões tendem a indicar que o SMAC, enquanto gestor do aeroporto de Angoulême, não se comportou como um operador prudente numa economia de mercado. Com efeito, resulta deste estudo prospetivo de 2006 que, já na altura, o SMAC não podia ignorar que a abertura de uma rota entre Angoulême e Londres explorada por uma companhia aérea de baixo custo poderia implicar prejuízos operacionais importantes e, por conseguinte, a necessidade de um financiamento elevado.

(358) Apesar de o SMAC dispor dessas informações quando celebrou os acordos de 2008, não considerou necessário mandar elaborar um plano de atividades ou qualquer outra análise económica prévia equivalente sobre os contratos a celebrar com a Ryanair e a AMS, que justificasse do ponto de vista económico a sua decisão de assumir tais compromissos.

([181]) Ver, por exemplo, acórdão do Tribunal Geral, de 19 de outubro de 2005, Freistaat Thüringen/Comissão, T-318/00, Col. p. II-4179, n.º 125.

([182]) Este estudo foi realizado pela Alliance ELSA.

(359) Segundo a Ryanair, a inexistência de um plano de atividades no momento da celebração de contratos como os visados pelo procedimento formal de investigação, não pode ser invocada como prova da inobservância do princípio do operador numa economia de mercado.

(360) A este respeito, a inexistência de um plano de atividades ou, de um modo mais geral, de qualquer análise de rendibilidade quantificada realizada antes da celebração de um contrato, constitui um sério indício de inobservância do princípio do operador numa economia de mercado. Tanto assim é que, no caso vertente, antes da celebração dos acordos de 2008, o gestor do aeroporto de Angoulême dispunha de informações que punham em causa a sua rendibilidade económica se celebrasse um acordo com vista ao desenvolvimento de uma rota de baixo custo com destino a Londres.

(361) A Comissão considera que, neste contexto, é oportuno destacar que a França não forneceu nenhum elemento demonstrativo de que o gestor do aeroporto procedeu a uma análise do risco assumido face aos benefícios eventualmente resultantes dos acordos de 2008, no momento em que os celebrou. Pelo contrário, a França alega que a decisão do SMAC se baseou no desejo de conservar o aeroporto de Angoulême e prosseguiu um objetivo de desenvolvimento regional. Ora, esta alegação é mais um indício de que a celebração dos acordos de 2008 com a Ryanair e a AMS não foi principalmente motivada por perspetivas de rendibilidade.

(362) A Comissão considera que esta conclusão é confirmada pela avaliação que faz do que seria a análise de rendibilidade realizada por um operador prudente numa economia de mercado relativamente aos acordos de 2008.

(363) Para o efeito, a Comissão procedeu à sua própria análise, baseando-se unicamente nos custos e receitas incrementais dos acordos de 2008, tal como um operador numa economia de mercado os teria avaliado *a priori*, de acordo com as novas orientações. As hipóteses adotadas e os resultados da análise são a seguir apresentados.

(364) A Comissão considera oportuno recordar no contexto desta análise que, após a adoção das novas orientações, tanto a França como as partes interessadas foram convidadas a apresentar comentários sobre a aplicação das disposições destas orientações ao caso vertente (ver considerandos 8 e 9). No caso em apreço, nem a França nem as partes interessadas contestaram o mérito da abordagem da Comissão segundo a qual, dada a impossibilidade de definir um elemento de comparação adequado para atribuir um preço de mercado fiável aos serviços que os aeroportos prestam às companhias aéreas, o critério mais relevante para apreciar os acordos celebrados entre as duas partes é uma análise *ex ante* da sua rendibilidade incremental.

a) Horizonte temporal

(365) Ao avaliar o interesse de celebrar um contrato de serviços aeroportuários e/ou um contrato de serviços de *marketing*, um operador económico numa economia de mercado teria escolhido como horizonte temporal da sua avaliação a duração dos acordos em questão ou o período previsto individualmente em cada um dos contratos. Por outras palavras, teria avaliado os custos e receitas incrementais durante o período de aplicação dos contratos.

(366) Não se afigura justificado adotar um período mais extenso. Com efeito, à data da celebração dos acordos um operador prudente numa economia de mercado não teria contado com a renovação dos acordos depois da sua cessação, nos mesmos termos ou em termos diferentes. Esta afirmação é tanto mais verdadeira porquanto um gestor razoavelmente prudente não poderia ignorar que as companhias de baixo custo, como a Ryanair, eram e são conhecidas por gerirem as suas atividades de forma muito dinâmica, tanto em termos de abertura e de encerramento de rotas como do aumento e da redução de frequências, para se adaptarem à evolução do mercado.

(367) Importa também referir que, no contexto da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado, não foi tido em conta o facto de a Ryanair não ter explorado certas rotas durante todo o período previsto nos acordos de 2008, uma vez que esse elemento não era conhecido nem previsível quando os acordos foram celebrados.

(368) Nos pontos seguintes, a Comissão examinará as hipóteses adotadas para analisar os acordos de 2008 celebrados com a Ryanair/AMS, em matéria de tráfego, receitas e custos incrementais, apresentando depois o balanço da apreciação desses acordos.

b) Tráfego incremental e número de rotações previstas

(369) A análise realizada pela Comissão assenta no tráfego incremental (ou seja, no número adicional de passageiros) que um operador numa economia de mercado que gerisse o aeroporto de Angoulême no lugar do SMAC poderia estimar na altura em que os acordos de 2008 foram celebrados. Por outras palavras, trata-se de fazer uma estimativa do número de passageiros que em 2008 o gestor do aeroporto de Angoulême poderia prever para a rota Angoulême--Londres explorada pela Ryanair, durante o período de execução do contrato.

(370) O tráfego incremental foi determinado em função das frequências previstas para a rota Angoulême-Londres nos contratos de serviços aeroportuários e de serviços de *marketing*, e do número de rotações anuais deles resultante.

(371) A Comissão teve igualmente em conta a capacidade dos aparelhos utilizados pela Ryanair, isto é, dos Boeing 737--800 com 189 lugares.

(372) A Comissão formula, assim, a hipótese de uma taxa de ocupação de 85 % por voo. Trata-se de uma hipótese favorável à Ryanair, visto que 85 % é uma taxa elevada. Aliás, essa taxa é ligeiramente superior à média dos voos efetuados pela Ryanair na sua rede ([183]) e igual ou superior à taxa de ocupação proposta pela França para os diversos contratos, na sua reconstituição das análises de rendibilidade. Todavia, a Comissão considera que essa taxa de ocupação elevada pode ser adotada, apesar de tratar de uma hipótese favorável, para refletir um possível efeito benéfico das prestações de *marketing* na utilização das rotas aéreas visadas pelos diversos contratos e dada a ausência de outros elementos que permitam quantificar o impacto previsível dessas prestações na taxa de ocupação.

Quando o período de aplicação de um contrato não coincidiu com os anos civis completos, a Comissão teve esse facto em conta calculando o tráfico previsível, em relação a cada ano de aplicação do contrato, proporcionalmente ao número de dias em que o contrato devia ser aplicado.

c) Receitas incrementais

(373) Relativamente aos acordos de 2008 em análise, a Comissão procurou determinar as receitas incrementais, ou seja, as receitas geradas pela transação, da mesma forma que um operador numa economia de mercado teria feito.

(374) De acordo com o princípio de contabilidade única, a Comissão considera que, para o efeito, devem ser tidas em conta as receitas aeronáuticas e extra-aeronáuticas.

(375) As receitas aeronáuticas são constituídas pelo produto das diversas taxas pagas pela companhia aérea ao gestor do aeroporto, nomeadamente:

— a «taxa de aterragem», ou seja, um montante por rotação;

— a «taxa de passageiro», ou seja, um montante por passageiro; e

— a taxa paga pelos serviços de assistência em escala, sob a forma de um montante por rotação estabelecido no contrato de serviços aeroportuários.

(376) Os acordos de 2008 fixavam diretamente o montante da taxa de passageiro e da taxa de aterragem. Nos termos do artigo 7.º, n.º 1, do contrato de serviços aeroportuários, o nível da taxa por passageiro era estabelecido com base nas tarifas adotadas pelo aeroporto de Angoulême. Todavia, o artigo 7.º, n.º 3, do contrato de serviços aeroportuários prevê descontos promocionais aplicáveis nos primeiros três anos. Estes descontos são de 57,25 % no primeiro ano, equivalente a 1,18 EUR, de 48 % no segundo ano, equivalente a 1,44 EUR, e de 24 % no terceiro ano, equivalente a 2,10 EUR. Além disso, o artigo 7.º, n.º 2, do mesmo contrato fixou as taxas de aterragem em 252,29 EUR por aterragem. Por conseguinte, nesta análise foram utilizados os montantes estabelecidos no contrato.

(377) Por outro lado, o artigo 7.º, n.º 4, do contrato de serviços aeroportuários especificava que a taxa de assistência em escala era de 195 EUR no primeiro ano. Previa também que a taxa seria de 245 EUR a partir do segundo ano. Por conseguinte, foi este o montante utilizado pela Comissão na sua análise.

(378) Para calcular o produto das três taxas aeronáuticas supramencionadas que um operador numa economia de mercado teria esperado do contrato, a Comissão utilizou as previsões do número de rotações (para a taxa de aterragem e a taxa de assistência em escala) e do tráfego suplementar (para a taxa de passageiro), constantes do contrato, multiplicando-as pelos montantes unitários das taxas, tal como foram acima definidos.

(379) Em princípio, as receitas extra-aeronáuticas são quase proporcionais ao número de passageiros. Com efeito, a atividade dos parques de estacionamento, restaurantes e outros estabelecimentos comerciais situados no aeroporto depende do número de passageiros. O mesmo acontece com as receitas obtidas pelo gestor do aeroporto relativamente a essas atividades. No caso vertente, porém, uma parte importante das receitas extra-aeronáuticas resulta de despesas efetuadas pelos trabalhadores da entidade exploradora e de outras empresas, quando o tráfego de passageiros no aeroporto de Angoulême não é significativo.

([183]) Ver http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/

(380) No que diz respeito ao montante das receitas extra-aeronáuticas incrementais, a Comissão considera provável que, no momento de celebrar os contratos, um operador razoável numa economia de mercado o tivesse calculado com base nas receitas extra-aeronáuticas totais do aeroporto no período imediatamente anterior à celebração do contrato em causa. No caso em apreço, as receitas extra-aeronáuticas são em grande parte geradas pelas despesas efetuadas por trabalhadores da entidade exploradora e das empresas estabelecidas no aeroporto, quando o tráfego de passageiros não é significativo. Finalmente, segundo as informações fornecidas pela França, a soma dos produtos extra-aeronáuticos incrementais exclusivamente provenientes do tráfego comercial pode ser avaliada em […] EUR por ano. A Comissão considera que esta estimativa se afigura razoável.

d) Custos incrementais

(381) Os custos incrementais que um operador numa economia de mercado que gerisse o aeroporto no lugar dos gestores do aeroporto de Angoulême podia esperar *a priori* de cada transação (incluindo eventualmente um contrato de serviços aeroportuários e um contrato de serviços de *marketing*) dividem-se nas três categorias seguintes:

— os custos de aquisição das prestações de *marketing*;

— os custos de investimentos incrementais, decorrentes dos investimentos realizados devido à transação;

— os custos de exploração incrementais, ou seja, os custos de exploração (pessoal, aquisições diversas) que podem ser originados pela execução da transação.

(382) Em relação aos custos dos contratos de *marketing*, a Comissão teve em conta os montantes previstos no contrato de serviços de *marketing*. O contrato de serviços de *marketing* celebrado com a Ryanair previa, no seu artigo 3.º, n.º 1, prestações de *marketing* no valor de 400 000 EUR no primeiro ano, de 300 000 EUR no segundo ano e de 225 000 EUR no terceiro ano. São, portanto, esses os montantes adotados pela Comissão como custo das prestações de *marketing*.

(383) À semelhança do que acontece em relação às previsões de tráfego, os pagamentos de *marketing* previstos não correspondem forçosamente aos montantes efetivamente pagos, dado que alguns acontecimentos posteriores à celebração dos contratos podem ter causado desvios em relação aos montantes inicialmente previstos. É o que sucede, nomeadamente, quando ocorre uma resolução antecipada do contrato. Todavia, estes acontecimentos não devem ser tidos em conta na aplicação do princípio do operador numa economia de mercado, visto serem posteriores à celebração dos contratos. Para estimar a rendibilidade dos acordos de 2008, qualquer operador numa economia de mercado teria tomado como referência os montantes previstos na data da assinatura do contrato.

(384) Os custos de investimento incrementais não foram tidos em conta, dado que nenhum elemento do processo demonstra que os contratos analisados no procedimento formal de investigação exigiam especificamente que um operador numa economia de mercado realizasse certos investimentos.

(385) Para estimar os custos de exploração incrementais previsíveis na altura da celebração dos acordos de 2008, a Comissão deve basear-se nos elementos de análise do gestor do aeroporto, visto não poder estimar ela própria a forma como dado contrato pode influenciar as diversas rubricas de custos do aeroporto.

(386) A Comissão salienta que esta estimativa foi realizada pela CCI-aeroporto e pelo SMAC antes da assinatura dos acordos de 2008 e que estava, por isso, disponível quando os contratos foram celebrados.

e) Apresentação dos resultados no que respeita aos contratos celebrados com a Ryanair e a AMS

(387) Tendo estabelecido assim todas as receitas incrementais e custos incrementais que um operador numa economia de mercado teria previsto em relação ao contrato, a Comissão pode agora determinar os fluxos incrementais esperados (receitas menos custos) dos acordos de 2008 e em cada ano da duração prevista. Estes resultados são a seguir apresentados.

Quadro 12

Fluxos incrementais esperados dos acordos de 2008

	2008	2009	2010	2011	2012
Taxa de ocupação	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85
Passageiros por voo	160,65	160,65	160,65	160,65	160,65

	2008	2009	2010	2011	2012
Passageiros por rotação	322	322	322	322	322
Rotações de abril a outubro	93	93	93	93	93
Total de passageiros	**29 946**	**29 946**	**29 946**	**29 946**	**29 946**

Valor das taxas	2008	2009	2010	2011	2012
Taxa por passageiro	1,18	1,44	2,1	2,76	2,76
Taxa de aterragem por rotação	252,29	252,29	252,29	252,29	252,29
Taxa de assistência em escala por rotação	195	245	245	245	245

Receitas incrementais	2008	2009	2010	2011	2012
Receitas da taxa de passageiro	35 336,28	43 122,24	62 886,6	82 650,96	82 650,96
Receitas da taxa de aterragem	23 462,97	23 462,97	23 462,97	23 462,97	23 462,97
Receitas da taxa de assistência em escala	18 135	22 785	22 785	22 785	22 785
Receitas não aeronáuticas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Total	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Custos incrementais	2008	2009	2010	2011	2012
Assistência em escala e acolhimento	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
de pessoal	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
outros	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Marketing	400 000	300 000	225 000	0	0
Total	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

	2008	2009	2010	2011	2012
Receitas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Despesas	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Resultado	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(388) A Comissão observa que, relativamente aos acordos de 2008, todos os fluxos incrementais anuais são negativos, como mostra o quadro 12, apesar das hipóteses favoráveis à Ryanair adotadas pela Comissão, nomeadamente em matéria de tráfego incremental e de custos incrementais. A Comissão observa também que esta conclusão continuaria a ser válida mesmo que os custos de exploração incrementais fossem totalmente excluídos e que só fossem considerados como custos incrementais os custos de aquisição das prestações de *marketing*.

(389) Por conseguinte, a Comissão considera que os acordos de 2008 celebrados pelo SMAC com a Ryanair e a AMS conferem uma vantagem económica a estas duas empresas. Como esta vantagem resulta de disposições contratuais específicas com a companhia aérea em causa, é uma vantagem seletiva.

9.1.4. *Afetação das trocas comerciais e da concorrência*

(390) Quando um auxílio financeiro concedido por um Estado-Membro reforça a posição de uma empresa relativamente a outras empresas concorrentes nas trocas comerciais intracomunitárias, deve considerar-se que estas trocas são influenciadas pelo auxílio. Segundo jurisprudência constante ([184]), para que uma medida falseie a concorrência, basta que o destinatário do auxílio esteja em concorrência com outras empresas em mercados abertos à concorrência.

(391) Desde que o terceiro pacote de liberalização dos transportes aéreos entrou em vigor, em 1 de janeiro de 1993 ([185]), as transportadoras aéreas podem livremente operar voos nas rotas intracomunitárias e beneficiar da autorização de cabotagem ilimitada. Ora, no entender do Tribunal de Justiça, «*quando uma empresa atua num setor […] onde se verifica uma concorrência efetiva da parte de produtores de diversos Estados-Membros, qualquer auxílio de que beneficie da parte dos poderes públicos é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e de atentar contra a concorrência, na medida em que a sua manutenção no mercado impede os concorrentes de aumentar a sua parte de mercado e diminui as suas possibilidades de aumentar as suas exportações*» ([186]).

(392) No caso em apreço, pode considerar-se que as medidas em causa eram suscetíveis de reduzir os custos de exploração de uma rota aérea e de incitar os operadores a transferir uma rota de um aeroporto para outro. Consequentemente, a Comissão considera que as medidas em causa falseiam a concorrência e afetam as trocas comerciais na União Europeia.

9.1.5. *Conclusão sobre a existência de um auxílio*

(393) À luz do que foi exposto, a Comissão considera que a Ryanair e a AMS beneficiaram de auxílios estatais em virtude dos acordos de 2008.

9.2. **Compatibilidade com o mercado interno**

(394) Os auxílios em questão constituem auxílios ao funcionamento. Ora, tais auxílios só podem ser declarados compatíveis em circunstâncias excecionais e devidamente justificadas.

(395) Resulta ainda da jurisprudência do Tribunal de Justiça ([187]), que competia à França indicar com que base jurídica estes auxílios podiam ser considerados compatíveis com o mercado interno e demonstrar que as condições de compatibilidade estavam reunidas. Por conseguinte, na decisão de início do procedimento, a Comissão convidou a França a indicar as eventuais bases jurídicas de compatibilidade e a provar que as condições de compatibilidade aplicáveis estavam preenchidas, nomeadamente no caso de os auxílios em questão serem considerados auxílios ao arranque para a abertura de novas rotas. No entanto, a França nunca afirmou que as medidas em análise constituem auxílios ao arranque compatíveis com o mercado interno, nem propôs outras bases de compatibilidade ou fundamentos em que uma declaração de compatibilidade pudesse basear-se. Além disso, nenhum terceiro interessado facultou elementos que demonstrassem a compatibilidade destas medidas com o mercado interno.

(396) Mesmo assim, a Comissão considera útil analisar em que medida estes auxílios poderiam ser declarados compatíveis a título da sua contribuição para a abertura de novas rotas.

([184]) Acórdão do Tribunal Geral, de 30 de abril de 1998, Het Vlaamse Gewest/Comissão, T-214/95, Col. p. II -717.

([185]) Regulamentos (CEE) n.º 2407/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, relativo à concessão de licenças às transportadoras aéreas (JO L 240 de 24.8.1992, p. 1), (CEE) n.º 2408/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, relativo ao acesso das transportadoras aéreas comunitárias às rotas aéreas intracomunitárias (JO L 240 de 24.8.1992, p. 8) e (CEE) n.º 2409/92 do Conselho, de 23 de julho de 1992, sobre tarifas aéreas de passageiros e de carga (JO L 240 de 24.8.1992, p. 15).

([186]) Ver, nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de março de 1991, Itália/Comissão, C-305/89, Col. p. I-1603.

([187]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de abril de 1993, Itália/Comissão, C-364/90, Col. p. I -02097), n.º 20.

(397) Nesta matéria, as novas orientações afirmam: «*No que respeita aos auxílios a empresas em fase de arranque destinados a companhias aéreas, a Comissão aplicará os princípios fixados nas presentes Orientações a todas as medidas de auxílio a empresas em fase de arranque notificadas relativamente às quais é convidada a tomar uma decisão a partir de 4 de abril de 2014, mesmo se as medidas tiverem sido notificadas antes dessa data. Em conformidade com a Comunicação da Comissão relativa à determinação das regras aplicáveis à apreciação dos auxílios estatais concedidos ilegalmente, a Comissão aplicará aos auxílios a empresas em fase de arranque para companhias aéreas concedidos ilegalmente as regras em vigor à data em que o auxílio foi concedido. Assim, a Comissão aplicará os princípios fixados nas presentes Orientações no caso de auxílios a empresas em fase de arranque destinados a companhias aéreas concedidos ilegalmente a partir de 4 de abril de 2014*» ([188]).

(398) As orientações de 2005 dispõem, por sua vez, que «*a Comissão analisará a compatibilidade dos auxílios ao financiamento das infraestruturas aeroportuárias ou dos auxílios ao arranque concedidos sem a sua autorização e, por isso mesmo, em infração do disposto no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado, com base nas presentes orientações, caso o auxílio tenha começado a ser pago após a publicação destas no* Jornal Oficial da União Europeia. *Nos restantes casos, a Comissão apreciará os auxílios com base nas regras aplicáveis à data de início da concessão dos mesmos*» ([189]).

(399) Dado que os acordos de 2008 foram celebrados após a entrada em vigor das orientações de 2005, estas últimas constituem a base jurídica aplicável.

(400) Neste aspeto, o ponto 27 das orientações de 2005 especifica que os auxílios ao funcionamento concedidos a companhias aéreas (como os auxílios ao arranque) só podem ser declarados compatíveis com o mercado interno a título excecional e em condições muito restritas em regiões desfavorecidas da Europa, nomeadamente as regiões que beneficiam da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea a), do TFUE, as regiões ultraperiféricas e as regiões com uma baixa densidade de população.

(401) Dado que o aeroporto de Angoulême não está situado numa região desse tipo, esta derrogação não lhe é aplicável.

(402) A Comissão constata que nem a França nem nenhum terceiro interessado demonstraram a compatibilidade destas medidas com o mercado interno, invocando as orientações de 2005 ou qualquer outro fundamento.

(403) Uma vez que os critérios estabelecidos no ponto 79 das orientações de 2005 para os auxílios ao arranque são cumulativos, a Comissão considera oportuno examinar os critérios previstos na secção 5.2, alíneas i) e k), das referidas orientações.

(404) No que toca ao critério da alínea i) (Plano de atividades que demonstre a viabilidade e análise de impacto da nova rota nas linhas concorrentes), a Comissão convidou a França a informar se esses planos de atividades tinham sido elaborados e, em caso afirmativo, a enviar cópias dos mesmos. Nem a França nem nenhum terceiro interessado mencionou a existência de tais planos de atividades. Resulta ainda das declarações da Ryanair/AMS que não foi elaborado qualquer plano de atividades que demonstrasse a viabilidade da rota, durante um período substancial, após a concessão do auxílio. De facto, nenhuma análise *ex ante*, baseada nos dados ao dispor da companhia aérea no momento em que os acordos de 2008 foram celebrados, permitiu confirmar a viabilidade da rota aérea entre o aeroporto de Angoulême e o de Londres-Stansted. Por conseguinte, o critério previsto na alínea i) não se encontra preenchido.

(405) O critério da alínea k) (Recurso) exige que se prevejam mecanismos de recurso a nível dos Estados-Membros que permitam evitar a ocorrência de qualquer discriminação na concessão dos auxílios. A Comissão observa que, no momento da celebração dos acordos de 2008, não estava previsto nenhum mecanismo de recurso que permitisse evitar a ocorrência de discriminação na concessão dos auxílios ao arranque. Deste modo, o critério previsto na alínea k) também não se encontra preenchido.

9.3. **Conclusão**

(406) Os acordos de 2008 celebrados pelo SMAC com a Ryanair e a AMS, e visados pelo presente procedimento, constituem, assim, auxílios estatais incompatíveis com o mercado interno.

10. **CONCLUSÃO GERAL**

(407) Nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, o Estado-Membro é obrigado a notificar qualquer projeto relativo à instituição ou alteração de auxílios. O Estado-Membro em causa não pode pôr em execução as medidas projetadas antes de tal procedimento ter sido objeto de uma decisão final. Neste caso, as autoridades francesas não notificaram as compensações recebidas pelos gestores do aeroporto de Angoulême nem os acordos de 2008. Além disso, os auxílios foram concedidos antes de a Comissão ter tomado uma decisão final a seu respeito.

([188]) Ponto 174 das novas orientações.
([189]) Ponto 85 das orientações de 2005.

(408) À luz do que precede, a Comissão considera que as compensações recebidas pelo aeroporto de Angoulême constituem auxílios estatais ilegais, mas compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.

(409) Em contrapartida, os montantes pagos no âmbito da aplicação dos acordos de 2008 a título da atividade da Ryanair e da AMS constituem auxílios estatais ilegais e incompatíveis com o mercado interno.

11. **RECUPERAÇÃO**

(410) Segundo jurisprudência constante, quando a Comissão determina que um auxílio é incompatível com o mercado interno, a Comissão tem competência para obrigar o Estado-Membro em causa a suprimir ou modificar o dito auxílio ([190]). Nos termos do artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([191]), «*[n]as decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário adiante designada "decisão de recuperação". A Comissão não deve exigir a recuperação do auxílio se tal for contrário a um princípio geral de direito comunitário*».

(411) O objetivo da Comissão, ao exigir que o Estado-Membro em causa recupere os auxílios incompatíveis com o mercado interno, é restabelecer a situação anterior ([192]). Neste aspeto, o Tribunal de Justiça considera que o objetivo é atingido quando os beneficiários reembolsam os montantes ilegalmente concedidos a título de auxílio, perdendo assim a vantagem de que beneficiavam face aos seus concorrentes. Desta forma, a situação anterior à concessão do auxílio é reposta ([193]).

(412) No caso em apreço, afigura-se que nenhum princípio geral do direito da União contraria a recuperação dos auxílios ilegais assim identificados. Designadamente, nem a França nem os terceiros interessados apresentaram quaisquer argumentos nesse sentido.

(413) Por conseguinte, a França deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar junto da Ryanair e da AMS os auxílios ilegalmente concedidos através dos acordos de 2008.

(414) Os montantes de auxílio a recuperar devem ser determinados da seguinte forma. Deve considerar-se que os acordos de 2008 deram lugar a um montante de auxílio anual igual, em cada ano em que os acordos foram aplicados. Cada um desses montantes é calculado a partir da parte negativa do fluxo incremental previsível (receitas menos custos) no momento da celebração dos acordos de 2008, constante do quadro 12. Com efeito, estes montantes correspondem às verbas cuja dedução do montante das prestações de *marketing* seria necessário prever anualmente (ou que teriam de ser acrescentadas às taxas aeroportuárias e de assistência em escala cobradas às companhias aéreas) para que o valor atualizado líquido do contrato fosse positivo, ou seja, para que cumprisse o princípio do operador numa economia de mercado.

(415) Para ter em conta a vantagem efetiva obtida pela Ryanair e a AMS em virtude dos acordos de 2008, os montantes referidos no considerando anterior podem ser ajustados, com base nas provas fornecidas pela França, em função i) da diferença entre, por um lado, os pagamentos reais, verificados *ex post*, efetuados pela Ryanair a título da taxa de aterragem, da taxa de passageiro e dos serviços de assistência em escala, ao abrigo do contrato de serviços aeroportuários, e, por outro, os fluxos previstos (*ex ante*) correspondentes a essas rubricas das receitas e mencionados no quadro 12, e ii) da diferença entre, por um lado, os pagamentos de *marketing* reais, verificados *ex post*, que foram efetuados à Ryanair e à AMS em aplicação do contrato de serviços de *marketing* e, por outro, os correspondentes custos de *marketing* previstos (*ex ante*), mencionados no quadro 12.

(416) A Comissão considera ainda que a vantagem efetiva obtida pela Ryanair e a AMS se limita ao período de aplicação efetiva dos acordos de 2008. Na verdade, após a resolução desses acordos, a Ryanair e a AMS não receberam quaisquer pagamentos relativos a prestações de *marketing*. Por conseguinte, os montantes de auxílio calculados como a seguir se indica e relacionados com os acordos de 2008 são iguais a zero nos anos em que o contrato cessou de ser aplicado (nomeadamente devido à resolução antecipada por acordo entre as partes).

([190]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de julho de 1973, Comissão/Alemanha, C-70/72, Col. p. 00813, n.º 13.

([191]) Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

([192]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de setembro de 1994, Espanha/Comissão, C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Col. p. I-4103, n.º 75.

([193]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de junho de 1999, Bélgica/Comissão, C-75/97, Col. I-03671, n.os 64 e 65.

(417) O quadro 13 apresenta as informações pertinentes sobre os montantes que servem de base ao cálculo dos montantes a recuperar. Estes montantes são constituídos pelos fluxos incrementais (receitas menos custos) previstos, em resultado da aplicação do princípio do operador numa economia de mercado, mas com reduções referentes aos anos em que os contratos não chegaram ao termo.

Quadro 13

Informações sobre os montantes a recuperar relativos aos acordos de 2008

Montante indicativo do auxílio recebido a título do regime (EUR) ([1])					Montante indicativo do auxílio a recuperar (EUR) Capital
2008	2009	2010	2011	2012	
463 066	**405 630**	**0**	**0**	**0**	**868 695**

([1]) Para efeitos do cálculo dos juros, considera-se que o auxílio foi concedido em 31 de dezembro do ano em causa.

(418) Como foi explicado *supra*, a Comissão considera que, para efeitos da aplicação das regras relativas aos auxílios estatais, a Ryanair e a AMS constituem uma única entidade económica e que os contratos de serviços de *marketing* e de serviços aeroportuários celebrados em simultâneo no dia 8 de fevereiro de 2008 correspondem a uma única transação. Consequentemente, a Comissão considera que a Ryanair e a AMS são solidariamente responsáveis pelo reembolso integral dos auxílios recebidos a título dos acordos de 2008.

(419) O montante de auxílio efetivamente pago entre 2008 e 2009 ao abrigo dos acordos de 2008 ascende, no total, a cerca de 868 695 EUR.

(420) As autoridades francesas devem recuperar o montante supramencionado no prazo de 4 meses a contar da data de notificação da presente decisão.

(421) Ao montante do auxílio as autoridades francesas devem ainda acrescentar os juros de recuperação, calculados a partir da data em que o auxílio em causa foi colocado à disposição das empresas, ou seja, à data efetiva de pagamento de cada auxílio, até à sua recuperação efetiva ([194]), em conformidade com o disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ([195]). Dado que, no caso vertente, os fluxos que constituem estes auxílios são complexos e se produzem em várias datas ao longo do ano, ou mesmo continuamente no caso de algumas categorias de receitas, a Comissão considera aceitável considerar, para efeitos do cálculo dos juros de recuperação, que os auxílios foram pagos no fim do ano, ou seja, em 31 de dezembro de cada ano em causa.

(422) Caso um Estado-Membro enfrente dificuldades imprevisíveis ou circunstâncias que não foram tidas em consideração pela Comissão, pode comunicar-lhe esses problemas e propor-lhe alterações adequadas, para que a Comissão os avalie. Nesse caso, a Comissão e o Estado-Membro devem colaborar de boa-fé com vista a superar as dificuldades, no pleno respeito das disposições do TFUE ([196]).

(423) Por conseguinte, a Comissão convida a França a comunicar-lhe sem demora qualquer problema que encontre na execução da presente decisão,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. Os pagamentos efetuados pelo Departamento de Charente, a «Communauté d'agglomération du grand Angoulême» e a «Communauté des communes de Braconne Charente», ao abrigo do acordo de 23 de maio de 2002 relativo às condições de financiamento da exploração e do desenvolvimento do aeroporto de Angoulême Brie Champniers, bem como pelo

([194]) Ver artigo 14.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 659/99 (já citado).
([195]) Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de Abril 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 140 de 30.4.2004, p. 1).
([196]) Ver acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 1989, Comissão/Alemanha, C-94/87, Col. p. 175, n.º 9, e acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de abril de 1995, Comissão/Itália, C-348/93, Col. p. 673, n.º 17.

«Syndicat mixte des aéroports de Charente» ao abrigo do subcontrato de gestão de 22 de janeiro de 2009 e da declaração de compromisso de 8 de agosto de 2011, respetivamente à Câmara de Comércio e Indústria de Angoulême e à SNC-Lavalin constituem auxílios de Estado na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, concedidos ilegalmente pela França, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

2. Os pagamentos à Ryanair e à Airport Marketing Services efetuados pelo «Syndicat mixte des aéroports de Charente» ao abrigo do contrato de serviços aeroportuários e do contrato de serviços de *marketing* celebrados em 8 de fevereiro de 2008 constituem auxílios estatais na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, concedidos ilegalmente pela França, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

Artigo 2.º

1. Os pagamentos efetuados pelo Departamento de Charente, a «Communauté d'agglomération du grand Angoulême» e a «Communauté des communes de Braconne Charente» ao abrigo do acordo de 23 de maio de 2002 relativo às condições de financiamento da exploração e do desenvolvimento do aeroporto de Angoulême Brie Champniers, bem como pelo «Syndicat mixte des aéroports de Charente» ao abrigo do subcontrato de gestão de 22 de janeiro de 2009, à Câmara de Comércio e Indústria de Angoulême constituem auxílios estatais compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.

2. Os pagamentos efetuados pelo «Syndicat mixte des aéroports de Charente» à SNC-Lavalin ao abrigo da declaração de compromisso de 8 de agosto de 2011 são compatíveis com o mercado interno, nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, desde que a França demonstre à Comissão que o montante total pago ao longo do período do contrato não excede o necessário para cobrir os custos líquidos decorrentes do cumprimento das obrigações de serviço público, excluindo os custos relativos ao desenvolvimento comercial da plataforma e incluindo uma taxa razoável de rendimento do capital investido.

3. A França deve transmitir à Comissão, no prazo de quatro meses após o termo do contrato celebrado em 2011 entre o «Syndicat mixte des aéroports de Charente» e a SNC-Lavalin, um relatório que demonstre que o montante da compensação concedida à SNC-Lavalin, incluindo uma taxa razoável de remuneração do capital investido, está conforme, durante todo o período do contrato, com o artigo 5.º da Decisão 2012/21/UE.

4. Os auxílios concedidos à Ryanair e à Airport Marketing Services pelo «Syndicat mixte des aéroports de Charente» ao abrigo do contrato de serviços aeroportuários e do contrato de serviços de *marketing*, celebrados em 8 de fevereiro de 2008 com a Ryanair e a Airport Marketing Services, são incompatíveis com o mercado interno.

Artigo 3.º

1. A França deve recuperar dos beneficiários os auxílios mencionados no artigo 2.º, n.º 4. A Ryanair e a Airport Marketing Services são solidariamente responsáveis pelo reembolso dos auxílios.

2. Os montantes a recuperar vencem juros a partir da data em que foram colocados à disposição dos beneficiários e até à data da respetiva recuperação efetiva.

3. Os juros serão calculados numa base composta, em conformidade com o capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/ /2004 e com o Regulamento (CE) n.º 271//2008 da Comissão ([197]) que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004.

4. A França deve cancelar todos os pagamentos pendentes do auxílio referido no artigo 2.º, n.º 4, a partir da data de adoção da presente decisão.

Artigo 4.º

1. A recuperação dos auxílios referidos no artigo 2.º, n.º 4, deve ser imediata e efetiva.

2. A França deve assegurar a aplicação da presente decisão no prazo de quatro meses a contar da data da respetiva notificação.

([197]) Regulamento (CE) n.º 271/2008 da Comissão, de 30 de janeiro de 2008, que altera o Regulamento (CE) n.º 794/2004 relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE (JO L 82 de 25.3.2008, p. 1).

Artigo 5.º

1. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a França deve apresentar à Comissão as seguintes informações:

a) Os montantes de auxílio a recuperar nos termos do artigo 3.º;

b) Uma descrição pormenorizada das medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;

c) Os documentos que demonstrem que os beneficiários foram intimados a reembolsar os auxílios.

2. A França deve manter a Comissão informada acerca da evolução das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão, até estar concluída a recuperação dos auxílios referidos no artigo 2.º, n.º 4. Deve apresentar imediatamente, a pedido da Comissão, as informações relativas às medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Deve prestar igualmente informações pormenorizadas sobre o montante dos auxílios e dos juros já recuperados junto dos beneficiários.

Artigo 6.º

A República Francesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 23 de julho de 2014.

Pela Comissão

Joaquín ALMUNIA

Vice-Presidente