II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 24 de Abril de 2007

relativa à medida de auxílio executada pela Bélgica a favor da InterFerryBoats [C 46/05 (ex NN 9/04 & N 55/05)]

[notificada com o número C(2007) 1180]

(Apenas fazem fé os textos nas línguas francesa e neerlandesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2009/608/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 88.º,

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

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações, em conformidade com as disposições mencionadas,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

1.1. Processos NN 9/04 e N 55/05

(1) Por carta de 12 de Agosto de 2003, registada na Comissão Europeia em 20 de Agosto de 2003 [TREN/A(03)27718], as autoridades belgas procederam à notificação — prevista no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado — de um auxílio de emergência e à reestruturação a conceder pela Société Nationale des Chemins de Fer Belges (SNCB) à sua afiliada Inter Ferry Boats (IFB) nos termos de um contrato-quadro celebrado em 7 de Abril de 2003.

(2) Em 13 de Outubro de 2003 [D(03)17546], a Comissão solicitou informações complementares às autoridades belgas. Em 12 de Dezembro de 2003, teve lugar uma reunião bilateral com as autoridades belgas sobre este assunto, no decurso da qual foi entregue à Comissão o plano de reestruturação da IFB.

(3) As autoridades belgas responderam à carta da Comissão por ofício datado de 7 de Janeiro de 2004 e registado na Comissão em 13 de Janeiro de 2004 [TREN/A(04)10708]. Do teor desse ofício ressalta o facto de as medidas notificadas já terem sido executadas. Assim, o caso foi registado sob o número NN 9/04. Em 30 de Abril de 2004, realizou-se uma segunda reunião. A documentação adicional solicitada pela Comissão nessa reunião foi enviada pelas autoridades belgas por carta de 15 de Junho de 2004, registada na Comissão em 21 de Junho de 2004 [TREN/A(04)23691].

(4) Por carta de 26 de Janeiro de 2005 (D(05)100339), a Comissão solicitou esclarecimentos complementares às autoridades belgas, que lhos forneceram por carta de 25 de Março de 2005, registada na Comissão em 30 de Março de 2005 [TREN/A(05)7712].

(5) Por carta de 28 de Janeiro de 2005 [SG(2005)A1133], as autoridades belgas comunicaram à Comissão a intenção da SNCB de proceder a um aumento suplementar do capital da IFB não previsto nos acordos notificados em 12 de Agosto de 2003. A Comissão registou este caso como notificação, sob o número N 55/05.

(6) Por carta de 29 de Março de 2005 [D(05)106199], a Comissão pediu informações adicionais às autoridades belgas, que lhas transmitiram por carta datada de 28 de Abril de 2005 e registada na Comissão em 3 de Maio de 2005 [SG(2005)A(05)4155].

(7) Por carta de 31 de Maio de 2005 [D(05)111096], a Comissão solicitou informações complementares às autoridades belgas, que lhas facultaram por carta de 30 de Junho de 2005, registada na Comissão em 1 de Julho de 2005 [TREN/A(05)16598].

(8) Em 16 de Setembro de 2005, realizou-se uma reunião de trabalho entre a Comissão e as autoridades belgas. Os esclarecimentos adicionais pedidos pela Comissão nessa reunião foram prestados pelas autoridades belgas por correio electrónico de 21 de Outubro de 2005, registado na Comissão em 24 de Outubro de 2005 [TREN/A(05)27067].

1.2. **Processo C 46/05**

(9) Por carta de 7 de Dezembro de 2005, a Comissão participou à Bélgica a sua decisão de dar início a um procedimento nos termos do n.º 2 do artigo 88.º do Tratado relativamente às medidas em apreço.

(10) A decisão da Comissão de iniciar o procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* [1]. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio em causa. Não foram recebidas quaisquer observações sobre esta matéria por parte de terceiros interessados.

(11) A Bélgica respondeu à carta de início do procedimento por ofício de 14 de Fevereiro de 2006, registado na Comissão em 15 de Fevereiro de 2006 sob o número TREN/A/13934. Através do referido ofício de 14 de Fevereiro de 2006, retirou a sua notificação de 28 de Janeiro de 2005.

(12) Em 1 de Junho e 25 de Julho de 2006 realizaram-se reuniões de trabalho entre os serviços da Comissão e as autoridades belgas, tendo estas transmitido informações complementares à Comissão por cartas datadas de 29 de Junho e 20 de Setembro de 2006, registadas na Comissão nas mesmas datas sob os números TREN/A/25806 e TREN/A/32665, e por correio electrónico de 16 e 21 de Novembro de 2006, registado sob os números TREN/A/37638 e TREN/A/37981.

(13) Por ofício de 30 de Novembro de 2006, recebido na Comissão em 5 de Dezembro de 2006 e registado sob o número TREN/A/39219, as autoridades belgas apresentaram uma carta do Sr. Karel Vinck respeitante a este caso. As autoridades belgas enviaram essa carta com o propósito de reforçar a sua tese segundo a qual as decisões da SNCB nesta questão não eram imputáveis à Bélgica, mas tão-somente à própria SNCB.

(14) Por carta de 5 de Fevereiro de 2007 [D(07)302095], a Comissão solicitou às autoridades belgas informações complementares. A Bélgica transmitiu essas informações por cartas datadas de 6, 8, 13 e 15 de Fevereiro de 2007, registadas na Comissão em, respectivamente, 7 [A(07)24246], 9 [A(07)23613], 15 [A(07)24201] e 16 [A(07)24362] do mesmo mês.

(15) Por carta de 15 de Março de 2007 [D(07)306248] e no decurso de uma reunião de trabalho realizada em 16 de Março de 2007, a Comissão solicitou às autoridades belgas esclarecimentos adicionais. A Bélgica forneceu esses esclarecimentos por carta de 30 de Março de 2007, registada na Comissão nessa mesma data [A(07)28411].

2. **DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS MEDIDAS DE EMERGÊNCIA E DE REESTRUTURAÇÃO**

2.1. **As partes no contrato-quadro respeitante à recuperação e reestruturação da IFB**

2.1.1. *IFB*

2.1.1.1. Descrição da empresa

(16) A IFB é uma sociedade anónima de direito belga. A SNCB detém 89,03 % do respectivo capital social. Os restantes accionistas são a CNC Transports, uma afiliada a 93,8 % da SNCF (7,41 %), a ICF (2,08 %) e a English Welsh and Scottish Railway, ou EWS, (1,22 %).

(17) A IFB foi constituída em 1 de Abril de 1998 e resultou da fusão de três sociedades: a Ferry Boats SA, a Interferry SA e a divisão «ferrovia» da Edmond Depaire Ltd. A Bélgica demonstrou, através de extracto do registo comercial, que se tratou de uma fusão por absorção, no decurso da qual se verificaram, sucessivamente, a absorção da Interferry SA pela Ferry Boats SA e a incorporação da divisão de transporte ferroviário da Edmond Depaire Ltd na nova estrutura empresarial. Por conseguinte, a IFB prolonga a personalidade jurídica da Ferry Boats, criada em 1923.

[1] JO C 159 de 8.7.2006, p. 2.

(18) A IFB exerce, predominantemente, dois tipos de actividades: logística do transporte ferroviário e do transporte combinado (IFB Logistics), e exploração de terminais interiores de transporte combinado (IFB Terminals). As actividades da empresa encontram-se descritas em pormenor nos n.os 16 a 29 da carta de início do procedimento formal de investigação.

(19) Para além dessas actividades, há que considerar as participações simples e participações de controlo que a IFB detém ou detinha na Bélgica e no estrangeiro em empresas que exploram terminais marítimos e interiores e em empresas de transportes. Essas participações encontram-se referidas em pormenor nos n.os 30 e seguintes da carta de início do procedimento formal de investigação. A Bélgica informou a Comissão de que alguns dados factuais mencionados na carta de início do procedimento não estavam inteiramente correctos e que outros correspondiam a situações que tinham evoluído entretanto. As alterações factuais ocorridas após a data da carta de início do procedimento são descritas nos números seguintes. Quanto ao mais, reitera-se o exposto na decisão de abertura do procedimento (n.os 30 a 49).

(20) Participações da IFB em terminais na Bélgica. A IFB retirou-se do terminal de Zeebrugge. No n.º 39 da carta de início do procedimento, é afirmado que a IFB vendeu as suas participações ao agrupamento de interesse económico OCHZ. Na verdade, vendeu-as à Hesse-Noord Natie, sua parceira na exploração desse terminal.

(21) No n.º 41 da carta de início do procedimento, é referido que a IFB detém uma participação de 16,76 % na Dry Port Mouscron-Lille. A Bélgica informou a Comissão de que, na sequência de um aumento do capital da sociedade deliberado em 29 de Junho de 2006, em que a IFB não participou, e da entrada de um investidor privado (DELCATRANS) no capital da empresa, essa participação foi reduzida para 11,07 %

(22) Participações da IFB em terminais em França. A IFB vendeu a sua participação de 30 % na Nord France Terminal International OU (a seguir designada «NFTI-ou») à CMA-CGM no Outono de 2006. Após essa transacção, a IFB mantém em França apenas uma participação de 2 % na CNC Transports, desde então redenominada Naviland Cargo.

2.1.1.2. Mercados relevantes e quotas de mercado da IFB

(23) Na decisão de início do procedimento (n.os 50 a 53), a Comissão estabeleceu que, no que respeita às actividades IFB Logistics, havia a considerar dois mercados de produto diferentes: as actividades de expedição e as actividades de logística. Esses mercados foram classificados como mercados nacionais, e a quota de mercado do pólo de actividade «IFB Logistics» calculada entre 2 % e 5 %.

(24) No que se refere ao mercado dos terminais, a decisão de início do procedimento (n.os 55 a 59) faz a distinção entre terminais interiores e terminais marítimos. Entretanto, a IFB desfez-se de todas as suas participações em terminais marítimos. Nem as partes interessadas nem a Bélgica contestaram a definição constante da decisão de início do procedimento.

(25) O mercado do transporte ferroviário de mercadorias está em estreita ligação com esses dois mercados e, no que se refere ao transporte internacional de mercadorias com origem ou destino na Bélgica, constitui, desde 2003, um mercado aberto à concorrência, em conformidade com a Directiva 91/440/CEE do Conselho, de 29 de Julho de 1991, relativa ao desenvolvimento dos caminhos-de-ferro comunitários [2]. Essa abertura foi complementada, em 1 de Janeiro de 2007, pela abertura do mercado do transporte nacional de mercadorias, também prevista pela Directiva 91/440/CEE e levada a efeito na Bélgica por Decreto Real de 13 de Dezembro de 2005.

2.1.2. *SNCB*

(26) A SNCB foi fundada em 1926 [Lei belga de 23 de Julho de 1926 que cria a Société Nationale des Chemins de Fer Belges [3]] e é, desde 14 de Outubro de 1992 [4] uma empresa pública autónoma e uma sociedade anónima de direito público [5].

(27) O Estado belga alterou a estrutura da SNCB em 1 de Janeiro de 2005, cindindo-a em três empresas distintas:

— a SNCB *Holding*, uma sociedade holding que detém a totalidade do capital social das outras duas,

— a Infrabel, que gere a infra-estrutura ferroviária, e

— a nova SNCB, a empresa ferroviária responsável pelos serviços de transporte.

O Estado belga detém 100 % das acções da SNCB Holding.

(28) Os órgãos de gestão da SNCB são o Conselho de Administração, o Comité Executivo e o Administrador Delegado. O Conselho de Administração é composto por 10 membros, incluindo o Administrador Delegado. Os administradores são nomeados pelo Rei mediante decreto aprovado em Conselho de Ministros.

[2] JO L 237 de 24.8.1991, p. 25.
[3] *Moniteur Belge* de 24 de Julho de 1926.
[4] Data da entrada em vigor do Decreto Real de 30 de Setembro de 1992 que aprova o primeiro contrato de gestão da Société Nationale des Chemins de Fer Belges e determina algumas medidas relativas a essa sociedade (*Moniteur Belge* de 14 de Outubro de 1992).
[5] De acordo com as respectivas definições constantes da Lei de 21 de Março de 1991 relativa à reestruturação de algumas empresas públicas económicas (*Moniteur Belge* de 27 de Março de 1991).

(29) O Governo belga está representado no Conselho de Administração por um Comissário do Governo, que pode recorrer às autoridades belgas para obter a anulação de uma decisão do Conselho de Administração sobre uma questão alheia ao desempenho das missões de serviço público, caso essa decisão «acarrete […] prejuízo para o cumprimento das obrigações do serviço público» (n.º 2 do artigo 23.º da Lei).

2.2. **As dificuldades financeiras da IFB em 2001 e 2002**

(30) Importa começar por analisar as causas que estiveram na origem das dificuldades financeiras e, em seguida, descrever a reacção dos responsáveis da IFB e da SNCB.

2.2.1. *As dificuldades financeiras*

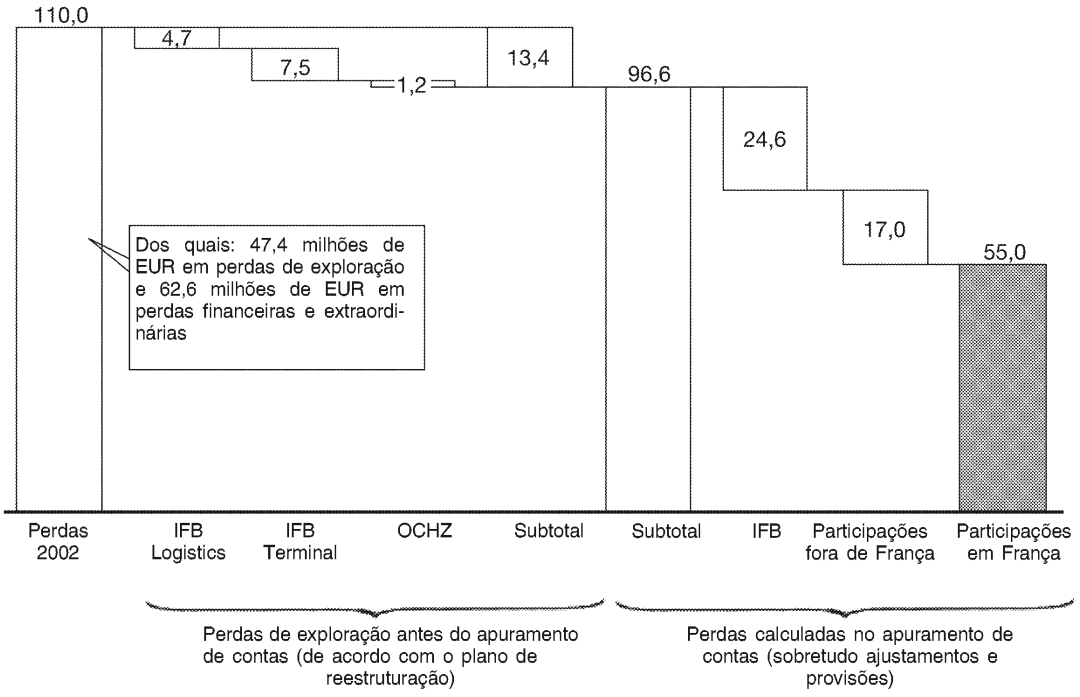
(31) As dificuldades da IFB resultaram, principalmente, das dificuldades financeiras sentidas, em 2001 e 2002, pelas suas participadas em França, todas elas localizadas no porto de Dunquerque, mas foram agravadas pelos resultados dos pólos de actividade «IFB Logistics» e «IFB Terminals», que registaram perdas em 2002.

(32) Como consta do gráfico 1, o montante total dos prejuízos da IFB no exercício de 2002 elevou-se a 110 milhões de EUR, dos quais 13,4 milhões de EUR (12 % desse total) respeitantes a perdas de exploração contabilizadas antes do apuramento de contas: 12,2 milhões de EUR dos pólos de actividade «IFB Logistics» (4,7 milhões de EUR) e «IFB Terminals» (7,5 milhões de EUR), e 1,2 milhões de EUR da participação no agrupamento OCHZ. O valor remanescente — 96,6 milhões de EUR — resultou de ajustamentos e provisões que se tornaram necessários devido aos problemas da sociedade em França e na Bélgica e que foram calculados no âmbito do apuramento de contas. Do valor total desses ajustamentos e provisões, 75 % procedem das participações da IFB e, dessa parcela, 76 % referem-se às participações em França.

Gráfico 1

Repartição das perdas de 2002

(Milhões de EUR)



Fonte: Plano de reestruturação da IFB, 24.3.2003; IFB Controlling

2.2.2. *A reacção dos órgãos de gestão da IFB e da SNCB*

(33) A partir do final de 2000, a IFB deixou de pagar as facturas emitidas pela SNCB correspondentes a serviços ferroviários prestados. Esse procedimento, que contou com a tolerância da SNCB, manteve-se em 2001 e acentuou-se em 2002. Daí que o total das facturas a pagar pela IFB à SNCB ascendesse a 63 milhões de EUR no final de Janeiro de 2003, o que explica porque conseguia a IFB sobreviver apesar das graves dificuldades financeiras.

(34) Em 21 de Maio de 2002, o Conselho de Administração da IFB verificou que, em consequência das perdas sofridas desde o final de 2000, os fundos próprios estavam reduzidos a um valor inferior a metade do capital social e, em conformidade com o disposto no artigo 633.º do Código das Sociedades belga, promoveu a convocação de uma assembleia geral extraordinária de accionistas.

(35) Nessa assembleia, e na sua qualidade de accionista maioritária, a SNCB comprometeu-se a apoiar a IFB com um adiantamento de tesouraria de 2,5 milhões de EUR, para prover às despesas operacionais desta última. O compromisso da SNCB foi ratificado pelo respectivo Conselho de Administração. Consequentemente, os accionistas da IFB decidiram manter a empresa em actividade a título provisório e solicitaram ao Conselho de Administração da mesma que elaborasse um plano de reestruturação global, abrangendo as afiliadas e a gestão dos terminais.

(36) Na sua reunião de 19 de Julho de 2002, o Conselho de Administração da SNCB fez o ponto da situação da afiliada IFB. O Administrador Delegado desta última expôs a situação do grupo, após o que o Conselho de Administração tomou a seguinte decisão: «O Conselho aprova uma entrega de 2,5 milhões de EUR em numerário, de que a IFB carece para fazer face às necessidades de tesouraria e garantir a sua continuidade até final de Outubro de 2002 (esse montante constituirá um adiantamento sobre o provável aumento do capital).»

(37) Uma vez aprovado pelo Conselho de Administração, o adiantamento de tesouraria de 2 500 000 EUR foi pago pela SNCB à IFB ao longo do segundo semestre de 2002, nas seguintes datas:

— 6.8.2002: entrega de 1 000 000 EUR,

— 17.9.2002: entrega de 1 000 000 EUR,

— 30.9.2002: entrega de 500 000 EUR.

(38) O adiantamento vencia juros à taxa de 3,1 % e foi integralmente reembolsado em Julho de 2003, em duas prestações:

— em 15 de Julho de 2003, a IFB efectuou uma amortização parcial de 1 500 000 EUR, acrescida de juros no montante de 40 422,04 EUR,

— em 23 de Julho de 2003, foi reembolsado pela IFB à SNCB o valor remanescente, de 1 000 000 EUR, acrescido de juros no montante de 26 883,35 EUR.

(39) Em 19 de Setembro de 2002, o Administrador Delegado da IFB encomendou a dois revisores de contas um relatório especial de avaliação da situação financeira da empresa. Em face das conclusões do relatório, entregue em 4 de Dezembro de 2002 à IFB e logo depois à SNCB, o Conselho de Administração desta última manifestou, em 20 de Dezembro de 2002, o seu acordo de princípio quanto à participação num aumento do capital da IFB. A proposta foi igualmente aprovada pela assembleia geral extraordinária (AGE) de accionistas da IFB reunida em 24 de Dezembro de 2002.

(40) Com o apoio da consultora McKinsey, a direcção da IFB elaborou um plano de reestruturação da empresa, que foi aprovado pelo respectivo Conselho de Administração em 23 de Março de 2003 e é descrito em pormenor nos n.os 73 a 86 da presente decisão.

(41) Em seguida, os responsáveis da SNCB e da IFB estabeleceram os pormenores do processo de recuperação e de reestruturação desta última num «contrato-quadro relativo à reestruturação da IFB», assinado pelas duas empresas em 7 de Abril de 2003. Numa segunda assembleia geral extraordinária, os accionistas da IFB aprovaram a continuação da actividade da mesma com base nesse contrato-quadro.

2.3. **Medidas de emergência e de reestruturação do «contrato-quadro entre a SNCB e a IFB relativo à reestruturação da IFB», de 7 de Abril de 2003**

(42) O artigo 2.º do contrato-quadro estipulava que as medidas acordadas entre as partes seriam executadas em duas fases distintas: a de recuperação e a de reestruturação.

2.3.1. *Termos e condições da execução das medidas de emergência*

(43) O artigo 3.º do contrato-quadro previa as seguintes medidas de emergência:

— concessão de um adiantamento reembolsável de 5 milhões de EUR,

— abertura de uma linha de crédito até 15 milhões de EUR, e

— prorrogação do prazo de pagamento da dívida acumulada de 63 milhões de EUR da IFB à SNCB.

(44) O prazo de aplicação dessas medidas foi fixado em 12 meses; no entanto, e por acordo tácito entre as partes, viria a ser prolongado até à data do aumento do capital.

(45) A taxa de juro sobre o adiantamento reembolsável e os montantes utilizados da linha de crédito era igual à taxa de juro de referência definida pela Comissão para os auxílios estatais. Os juros seriam capitalizados e o seu pagamento efectuado em simultâneo com o das dívidas a que respeitavam.

(46) A dívida acumulada de 63 milhões de EUR ficou sujeita a juros de mora convencionais à taxa de 5,4 %, juros esses que seriam capitalizados e pagos conjuntamente com a dívida principal.

(47) Os juros a pagar pela IFB à SNCB decorrentes da dívida acumulada e da utilização da linha de crédito ascenderam a 2,2 milhões de EUR em 2002, 3,9 milhões de EUR em 2003, 4,7 milhões de EUR em 2004, 5,2 milhões de EUR em 2005 e 4,4 milhões de EUR em 2006.

(48) Nos termos do artigo 7.º do contrato, a IFB renunciou à prescrição das suas dívidas para com a SNCB.

(49) A execução deste conjunto de medidas teve início logo após a assinatura do contrato-quadro em 7 de Abril de 2003. Regista-se o facto de a IFB não ter recorrido ao adiantamento reembolsável previsto.

2.3.2. *Termos e condições da execução das medidas de reestruturação*

(50) É o seguinte o teor do artigo 4.º do contrato-quadro, sob a epígrafe «Termos de execução das "medidas de reestruturação"»:

«As Partes reafirmam a sua intenção de, após ratificação pelos accionistas da IFB, pôr em execução as medidas a seguir enumeradas, salvo no que se revelem incompatíveis com a versão do plano de reestruturação que vier a ser aprovada pelos respectivos Conselhos de Administração, pelo Estado belga e, se for caso disso, pela CE:

— Conversão em capital do adiantamento reembolsável de 5 milhões de EUR,

— Conversão em capital da parcela utilizada da linha de crédito até ao limite máximo de 15 milhões de EUR […],

— Conversão em capital da dívida acumulada de […] 63 milhões de EUR,

— Eventualmente, e caso haja acordo nesse sentido entre ambas as Partes, um aumento de capital suplementar […]»

(51) Nos termos do artigo 5.º do contrato-quadro, que a seguir se transcreve, a realização do aumento de capital ficou sujeita à condição suspensiva da sua aprovação pela Comissão à luz das disposições relativas às ajudas estatais:

«Os compromissos assumidos pela SNCB […] ficam sujeitos à condição suspensiva a seguir enunciada. As Partes solicitarão ao Estado belga que dê conhecimento do presente contrato-quadro à CE o mais rapidamente possível. As Partes solicitarão igualmente que, no caso de a CE, na sequência dessa comunicação, considerar fundamentadamente que [o contrato-quadro] representa a concessão de um auxílio estatal (na acepção do artigo 87.º do Tratado CE), o Estado belga proceda à respectiva notificação nos termos do n.º 3 do artigo 88.º do mesmo Tratado. Para permitir que a CE adopte entretanto uma posição, a execução [do contrato-quadro] não terá início antes de decorrido um prazo de 15 dias úteis a contar da data da notificação. Se [o contrato-quadro] for fundamentada e globalmente qualificado como auxílio estatal, a sua execução só se iniciará depois de a CE ter aprovado explícita ou implicitamente o auxílio em causa e atenderá aos limites e condições porventura definidos na decisão de aprovação.

Se a CE qualificar [o contrato-quadro] parcial ou globalmente como auxílio estatal e o declarar, em alguns pontos, incompatível com o mercado comum, as Partes analisarão entre si de boa-fé a exequibilidade de eventuais medidas adicionais exigidas relativamente à IFB, mas não estão obrigadas a executar essas medidas adicionais ou reajustadas se as condições impostas para a concessão do auxílio forem consideradas inteiramente injustificadas.»

(52) De acordo com o direito civil belga, se a condição suspensiva se verificar, o contrato produz efeitos retroactivos.

(53) Na sua resposta à carta de início do procedimento, as autoridades belgas informaram a Comissão de que, se o aprovar, o aumento de capital se realizará nos exactos termos acordados entre as partes no contrato-quadro. O aumento será de 95,3 milhões de EUR, assim repartidos:

(EUR)

Conversão em capital do montante utilizado da linha de crédito	15 milhões
Conversão em capital da dívida acumulada da IFB à SNCB	63 milhões
Conversão em capital dos juros respeitantes à linha de crédito e à dívida acumulada vencidos de 2002 a 2005 e em parte de 2006	17,3 milhões
Total	95,3 milhões

(54) As autoridades belgas informaram a Comissão de que o aumento de capital não abrangeria a totalidade dos juros acumulados em 2006, para que o rácio fundos próprios/ /passivo da IFB não se eleve acima do valor médio entre os seus concorrentes. Além disso, também não englobaria o adiantamento reembolsável, visto que a IFB não recorreu a ele.

(55) Na sua resposta à carta de início do procedimento, as autoridades belgas também comunicaram que retiravam a notificação de 28 de Janeiro de 2005, através da qual tinham participado à Comissão a intenção da SNCB e da IFB de, para além daquele que está previsto no artigo 4.º do contrato-quadro, realizarem um aumento de capital adicional de 5 milhões de EUR por entrada em espécie, mediante transferência da participação de 47 % da SNCB na sociedade TRW ([6]).

(56) O plano de reestruturação previsto no artigo 4.º foi entregue à Comissão no decurso de uma reunião com as autoridades belgas em 12 de Dezembro de 2003, e a respectiva execução decorreu entre 2003 e o início de 2005.

(57) Esse plano de reestruturação é composto por duas partes correspondentes a outras tantas estratégias diferentes entre si e respeitantes, num dos casos, às afiliadas francesas do grupo e, no outro, às actividades da IFB sediadas na Bélgica. Em relação às primeiras, a estratégia escolhida envolvia o desinvestimento integral nessas participações, ao passo que, no que se refere às segundas, se optava pela reestruturação da empresa com vista a manter a sua exploração.

2.3.2.1. Desinvestimento nas afiliadas que exploravam terminais em França

(58) Conforme exposto na presente decisão e, mais pormenorizadamente, nos n.os 30 e seguintes da carta de início do procedimento, a IFB prosseguiu uma estratégia de desinvestimento em relação às suas afiliadas francesas, num processo que ficou concluído com a venda da participação na NFTI-ou em Novembro de 2006.

(59) O custo total do desinvestimento nas afiliadas da IFB em França ascendeu a 39,1 milhões de EUR. O quadro infra esquematiza a repartição desse custo pelas cinco afiliadas. A necessidade de financiamento e os valores imputados às diferentes empresas são explicados mais detalhadamente nos números seguintes.

([6]) A IFB detém já uma participação de 0,9 % nesta sociedade, que explora terminais em Antuérpia, Zeebrugge, Oostende, Charleroi, Liège, Bruxelas, Genk e Muizen, e oferece serviços de transporte ferroviário de mercadorias em 11 Estados-Membros.

Desinvestimento nas participações em França: Resumo dos custos suportados

(milhões de euros)

	ACIMAR	NFTI-ou	IFB FRANCE	DPD	CONJUNTO DAS PARTICIPAÇÕES
Menos-valias em créditos	3,9		0,8	2,8	7,5
Menos-valias nas participações		16,7	0,1	5,1	22,0
Aumentos de capital		1,7			1,7
Custo total	3,9	19,5	0,8	7,9	31,1
Juros vencidos até 30.6.2006					+ 7,7
Variação em contas-correntes 9.2002–12.2002					+ 0,5
Mais-valia na venda da SSTD					– 0,2
Total do custo de desinvestimento nas participações em França					39,1

a) ***Necessidade de financiamento***

(60) O quadro foi elaborado a partir de demonstrações contabilísticas referenciadas a 27 de Setembro de 2002 e discrimina as seguintes parcelas:

— uma parcela de 31,1 milhões de EUR correspondente às menos-valias em créditos incobráveis e nas participações, e ao aumento de capital da NFTI-ou em 1,7 milhões de EUR,

— uma parcela de 7,7 milhões de EUR de juros vencidos, correspondente ao total dos juros acumulados entre o final de 2002 e 30 de Junho de 2006 respeitantes à parte da linha de crédito e da dívida com pagamento diferido utilizada para financiar o desinvestimento,

— uma parcela subtractiva de 0,2 milhões de EUR correspondente à mais-valia obtida com a venda da SSTD,

— uma parcela de 0,5 milhões de EUR correspondente à diferença entre os dados contabilísticos referenciados a 27 de Setembro de 2002 e o total das menos-valias efectivas contabilizadas em 31 de Dezembro de 2002.

(61) Esta última parcela, de 0,5 milhões de EUR, corresponde a transferências de fundos efectuadas desde 27 de Setembro de 2002 até final desse ano entre as participadas francesas da IFB e a própria IFB, e foi incluída no quadro para se conciliar o valor das menos-valias efectivas contabilizadas no final de 2002 com o da necessidade total de financiamento calculada a partir da situação em 27 de Setembro de 2002. No entanto, esta parcela não afecta o cálculo da necessidade de financiamento da IFB relativa ao desinvestimento nas participações em França, que foi, portanto, de 38,6 milhões de EUR.

(62) A necessidade de financiamento com vista ao desinvestimento nas participações da IFB em França foi suprida pela SNCB. De facto, a IFB utilizou para o efeito 30,9 milhões de EUR da margem de manobra conseguida com a abertura da linha de crédito temporária de 15 milhões de EUR e a prorrogação do prazo de pagamento da dívida acumulada de cerca de 63 milhões de EUR. A esse montante juntam-se 7,7 milhões de EUR correspondentes à parte proporcional dos juros devidos por força do contrato-quadro de 7 de Abril de 2003, que estipula que os mesmos só serão pagos, ou convertidos em capital, conjuntamente com a dívida principal.

b) ***Acimar***

(63) A Acimar realizava a totalidade do seu volume de negócios na base de um contrato de serviços de transportes com a empresa Arcelor, contrato esse que expiraria em 31 de Dezembro de 2005 e que na segunda metade de 2002, altura em que se realizou a auditoria à IFB, gerava um prejuízo anual de […] (*). Tendo falhado as tentativas de renegociação desse contrato com a Arcelor, a SNCB decidiu pedir a declaração de insolvência e a recuperação judicial da Acimar. A IFB detinha créditos sobre a Acimar no valor de 3,9 milhões de EUR, não recuperáveis, que constituíram o custo do desinvestimento.

c) ***NFTI-ou***

(64) No caso da NFTI-ou, uma empresa controlada conjuntamente pela IFB e pelo Porto Autónomo de Dunquerque, que explorava terminais neste porto, a SNCB optou pela alienação da sua participação.

(*) Dados confidenciais.

(65) A participação na NFTI-ou impunha à IFB a obrigação, assumida através de uma «carta de conforto», de cobrir as perdas na proporção da sua participação. Além disso, a IFB constituíra-se fiadora de um empréstimo bancário da sociedade junto de […], no valor de 2,9 milhões de EUR.

(66) A fim de poder desfazer-se desta sua participação, a IFB negociou com o Porto Autónomo de Dunquerque a sua exoneração dos compromissos assumidos na referida «carta de conforto». Como contrapartida, a IFB participou num aumento de capital da NFTI-ou no montante de 1,7 milhões de EUR, que se mostrou necessário para assegurar a continuação da actividade da empresa, e cedeu parte dos seus direitos na sociedade ao Porto Autónomo de Dunquerque pelo preço simbólico de um euro. Após esta operação, a IFB passou a deter apenas 30 % do capital social.

(67) Posteriormente, a IFB e o Porto Autónomo de Dunquerque procuraram e encontraram um investidor (a CMA-CGM) interessado na restante participação da primeira. […] Considerando o produto da venda, o custo total do desinvestimento para a IFB foi de 18,5 milhões de EUR, uma vez que aos 1,7 milhões de EUR do aumento de capital se somaram os 16,7 milhões de EUR da menos-valia realizada na alienação desta participação.

d) ***IFB France***

(68) A IFB France, entretanto redenominada AGEP, foi cedida à NFTI-ou […], o que deu origem a uma menos-valia de 0,1 milhões de EUR. Como a IFB se desfez da NFTI-ou em simultâneo, esta cessão acaba por ser uma venda. A IFB obrigou-se previamente a renunciar aos seus créditos sobre a IFB France, no valor de 0,8 milhões de EUR. Por conseguinte, o custo total do desinvestimento na IFB France fixou-se em 0,9 milhões de EUR.

e) ***Dry Port Dunkerque***

(69) A participação da IFB na Dry Port Dunkerque apresentava a mesma particularidade que a sua participação na NFTI-ou: a IFB obrigara-se, através de uma «carta de conforto», a cobrir as perdas operacionais da empresa.

(70) Neste caso, a IFB optou pela liquidação, conjugando-a com a venda de uma parcela do activo constituída pela participação de 8,6 % na NFTI-ou detida pela Dry Port Dunkerque. Ao contrário do que sucedia na NFTI-ou, os parceiros da IFB nesta sociedade não podiam exigir a continuidade da empresa.

(71) A IFB viu-se obrigada a renunciar aos seus créditos sobre a Dry Port Dunkerque (2,8 milhões de EUR) e a assumir uma menos-valia na sua participação (5,1 milhões de EUR). O custo total da liquidação foi, portanto, de 7,9 milhões de EUR.

f) ***SSTD***

(72) A SSTD é uma empresa rentável. Depois da perda do seu principal cliente, e atendendo à decisão estratégica de se retirar do mercado francês, a IFB decidiu vendê-la no início de 2005, tendo conseguido um pequeno ganho.

2.3.2.2. Plano de reestruturação com vista à continuação das actividades sediadas na Bélgica

(73) Com o apoio da consultora McKinsey, a IFB elaborou um plano de reestruturação das suas actividades sediadas na Bélgica, no qual se previam dois processos distintos:

— reestruturação do pólo de actividade «IFB Logistics»,

— reestruturação do pólo de actividade «IFB Terminals».

A ideia fundamental do plano era a de restringir as actividades da IFB ao seu *core business*, isto é, às actividades de logística e de exploração de terminais na Bélgica, encerrando ou vendendo as que não fossem necessárias para assegurar a viabilidade económica desse núcleo. Cabe agora referir os resultados financeiros da reestruturação e as diversas medidas que os propiciaram (medidas de carácter geral, medidas relativas às actividades de logística e dos terminais, investimentos).

a) ***Resultados financeiros da reestruturação***

(74) Os resultados financeiros previstos no plano de reestruturação, já corrigidos de amortizações, ajustamentos e provisões para riscos e encargos («*cash-flow* operacional»), foram amplamente confirmados pelos resultados efectivamente obtidos:

(milhões de EUR)

	2004	2005	2006 (1.º semestre)	Totais do período de reestruturação
Cash-flow operacional previsto	3,9	4,3	2,35	10,550
Cash-flow operacional obtido	4,875	3,079	2,475	10,429

(75) Dos elementos que, por serem já do conhecimento da IFB na altura em que o plano de reestruturação foi aprovado, puderam ser considerados na elaboração das previsões de resultados financeiros, destacam-se fundamentalmente os seguintes:

— centralização do tráfego «Railbarge» (ferrovia-via navegável) num único terminal e considerável aumento de volume. A centralização do tráfego «Railbarge» permitia a optimização do modelo operacional e o aumento das receitas, pois as movimentações de carga até então realizadas por terceiros passaram a ser realizadas pelo grupo. Além disso, a IFB conseguira um novo cliente importante, a CSAV (volume previsto de 50 000 TEU a partir de 2004),

— redução significativa do pessoal e dos custos de manutenção (estas medidas são descritas mais pormenorizadamente nos n.os 78 a 83 da presente decisão),

— um novo acordo relativo à exploração do terminal ferroviário de Cirkeldyck, que permitia prever importantes sinergias com o terminal vizinho, o MSC Home Terminal,

— aumento do volume de tráfego no terminal de Muizen, na sequência de um contrato celebrado com a Unilog,

— expectativas gerais bastante positivas em relação ao mercado do transporte intermodal, que registava taxas de crescimento espantosas desde 2000.

b) ***Medidas de reestruturação adoptadas***

Medidas de carácter geral

(76) A celebração de uma nova convenção colectiva de trabalho no âmbito da empresa e a alteração do regulamento de trabalho permitiram aumentar a taxa de actividade (mais 13 dias de trabalho por ano a partir de 1 de Janeiro de 2004) e diminuir custos (a remuneração do trabalho em fins-de-semana e do trabalho de grupo foi reduzida a partir de 1 de Outubro de 2003).

(77) Os serviços administrativos e comerciais foram concentrados em Berchem, o que permitiu encerrar as instalações de Gand e reduzir a capacidade das de Zeebrugge.

(78) Estas medidas contribuíram para a diminuição dos postos de trabalho necessários, permitindo um decréscimo das despesas gerais da IFB de cerca de 2,55 milhões de EUR por ano [7] Efectivamente, a IFB reduziu o seu pessoal de 210 ETI [8], em Setembro de 2002, para 175 ETI, no início de 2006, o que representa uma diminuição de 17 %, assim repartida:

— nos terminais explorados directamente (excluindo afiliadas), de 110 ETI para 96 ETI (redução de 13 %),

— na actividade logística da IFB, de 60 ETI para 49 ETI (decréscimo de 19 %),

— em «marketing e vendas» e noutras funções centrais de apoio (financeira, de recursos humanos, etc.), de 40 ETI para 31 ETI (menos 23 %).

Reestruturação da actividade logística

(79) O plano de reestruturação previa as dez medidas seguintes, que deveriam proporcionar um ganho de 5,7 milhões de EUR.

Medidas	Benefício
1. Efeito da redução de encargos salariais	[…]
2. Consultoria e *outsourcing*	[…]
3. Ajustamentos e amortizações extraordinárias	[…]
4. Encerramento das filiais não rentáveis da North European Network	[…]
5. Redução do volume de tráfego convencional	[…]
6. Reposição das provisões para manutenção de vagões	[…]
7. Crescimento do transporte intermodal	[…]
8. Revisão do contrato «Railbarge» (aumento dos preços e reengenharia do produto)	[…]
9. Aumento das comissões de representação (agenciamento)	[…]
10. Redução das despesas gerais	[…]

(80) Na fase de execução do plano de reestruturação, concluída em finais de 2004, foram executadas duas medidas suplementares:

— a taxa de movimentação de carga no terminal de Cirkeldijck foi revista em alta,

[7] O aumento do número de dias de trabalho por ano proporcionou uma redução anual de despesas de, aproximadamente, 0,6 milhões de EUR; a concentração dos serviços administrativos e comerciais em Berchem, 0,2 milhões; e o decréscimo do pessoal em 35 ETI, 1,75 milhões.

[8] Equivalente tempo inteiro.

— os tráfegos foram, na sua generalidade, sujeitos a análise e, em seguida, reorientados em concertação com os clientes.

Reestruturação do pólo de actividade «IFB Terminals»

(81) A reestruturação das actividades «IFB Terminals», concluída em 2005, abrangia sete medidas, descritas mais pormenorizadamente nos n.os 103 a 107 da decisão de abertura do procedimento.

(82) Para além das medidas inicialmente previstas, procedeu-se a uma análise cuidada dos produtos ferroviários «IFB Logistics», que revelou a existência de produtos que não eram rentáveis e que foram entretanto descontinuados.

(83) Em relação a outros produtos, a análise demonstrou a necessidade de melhorias no plano técnico, que foram já introduzidas, nomeadamente no sector do transporte intermodal de contentores.

Investimentos previstos no plano de reestruturação

(84) A reestruturação dos terminais Mainhub e Zomerweg exige novos investimentos no montante de […], essencialmente para investimentos de substituição […] e investimentos diversos […].

2.4. **Exposição dos motivos que justificaram o início do procedimento (em 7 de Dezembro de 2005)**

(85) Na sua notificação, a Bélgica considerava que as medidas em apreço não constituíam auxílios estatais, porque não lhe eram imputáveis e, em qualquer caso, porque a SNCB tinha actuado como o teria feito um investidor privado em economia de mercado.

(86) A Comissão tinha dúvidas sobre se a concessão de uma prorrogação do prazo de pagamento da dívida acumulada de 63 milhões de EUR e a conversão desta e dos correspondentes juros de 11 milhões de EUR em capital social constituiria ou não um auxílio estatal. As suas dúvidas incidiam em especial sobre a imputabilidade do procedimento da SNCB ao seu proprietário, o Estado belga, e sobre a questão de saber se essa empresa tinha ou não actuado como o teria feito um investidor privado em economia de mercado.

(87) De igual modo, a Comissão tinha dúvidas sobre se a concessão de um adiantamento reembolsável de 5 milhões de EUR, a abertura de uma linha de crédito de 15 milhões e a conversão da parte utilizada e dos correspondentes juros de 2,5 milhões de EUR em capital social, bem como a transferência da participação da SNCB na TRW a título de entrada em espécie correspondendo a um capital suplementar de 5 milhões de EUR, constituiriam ou não auxílios estatais.

(88) Como auxílios de tesouraria, que também eram, a Comissão duvidava de que estas medidas pudessem ser consideradas auxílios de emergência compatíveis com o mercado comum, pois vigoraram durante um período superior a 12 meses.

(89) A Comissão tinha dúvidas sobre se todas estas medidas podiam ser consideradas auxílios à reestruturação compatíveis com o mercado comum.

(90) As suas dúvidas incidiam sobre a aplicação sucessiva no tempo das «Orientações comunitárias dos auxílios estatais de emergência e à reestruturação concedidos a empresas em dificuldade» de 1999 ([9]) (a seguir designadas «Orientações de 1999») e das «Orientações comunitárias relativas aos auxílios estatais de emergência e à reestruturação a empresas em dificuldade» de 2004 ([10]) (a seguir designadas «Orientações de 2004»), e sobre a suficiência das medidas tomadas para atenuar as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes, a limitação do auxílio ao mínimo e a suficiência da contribuição própria da IFB para os auxílios à reestruturação.

(91) A Bélgica apresentou as suas observações por carta de 14 de Fevereiro de 2006, complementada pelas comunicações de 29 de Junho, 20 de Setembro, 16 de Novembro e 21 de Novembro de 2006.

(92) Na sua resposta, a Bélgica reiterou o seu entendimento de que as medidas em apreço não constituem auxílios estatais, porque não são imputáveis ao Estado belga e porque a SNCB actuou como o teria feito um investidor privado em economia de mercado.

(93) A Bélgica entende também que, se as medidas em questão constituíssem auxílios estatais, deveriam ser analisadas à luz das Orientações de 1999, e não das de 2004, e consideradas auxílios de emergência e à reestruturação compatíveis com o mercado comum.

([9]) JO C 288 de 9.10.1999, p. 2.
([10]) JO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

3. OBSERVAÇÕES DA BÉLGICA

(94) A posição da Bélgica pode ser resumida nos termos que seguem.

3.1. Observações da Bélgica acerca do procedimento

(95) Na sua carta de resposta à Comissão, as autoridades belgas exprimem reservas quanto à duração da instrução do procedimento e afirmam-se legitimamente confiantes em relação à legalidade da prorrogação do prazo inicialmente previsto para as medidas de emergência até à decisão final da Comissão sobre o plano de reestruturação.

(96) Segundo as autoridades belgas, as comunicações de 12 de Agosto de 2003 (registada na Comissão sob o número NN 9/04) e de 28 de Janeiro de 2005 (registada na Comissão sob o número N 55/05) tinham o objectivo de facultar à Comissão elementos que a habilitassem a verificar se as medidas tomadas pela SNCB a favor da IFB configuravam ou não um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado. Ainda de acordo com as autoridades belgas, no caso de as medidas em questão serem qualificadas como auxílio estatal, e só nesse caso, solicitariam à Comissão que considerasse as comunicações como notificações ao abrigo do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.

(97) Mais especificamente, as autoridades belgas consideram que a comunicação de 12 de Agosto de 2003 não reconhecia que as medidas de emergência e de reestruturação em favor da IFB constituíssem auxílios estatais nem, por conseguinte, que as medidas de emergência pudessem ser classificadas como auxílios estatais não notificados. As autoridades belgas consideram que estas medidas não estavam sujeitas à obrigação de notificação prévia nem à obrigação de suspensão da execução prevista no n.º 3 do artigo 88.º do Tratado.

(98) As autoridades belgas fazem uma afirmação idêntica a respeito da comunicação de 28 de Janeiro de 2005, através da qual a Bélgica informou a Comissão acerca do aumento de capital suplementar de 5 milhões de EUR.

3.2. Inexistência de «auxílio estatal» na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado

3.2.1. *Inexistência de recursos estatais*

(99) A Bélgica entende que nenhuma das medidas de emergência ou de reestruturação relativas à IFB foi financiada com recursos estatais. A SNCB teria financiado estas medidas exclusivamente com recursos próprios, sem mobilizar, sob qualquer forma, recursos estatais.

(100) De acordo com a Bélgica, o facto de a SNCB ser uma empresa pública na acepção do artigo 2.º da Directiva 80/723/CEE da Comissão, de 25 de Junho de 1980, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas ([11]), não é suficiente para concluir que as medidas em questão, por terem sido financiadas pela SNCB, foram financiadas por recursos estatais. A Bélgica considera necessário distinguir entre os recursos próprios da SNCB — provenientes das receitas geradas pelas suas actividades — e as dotações do Estado consignadas às missões de serviço público da empresa. Como as dotações do Estado não cobriam a totalidade das despesas decorrentes dessas missões de serviço público, a Bélgica conclui pela impossibilidade de a SNCB ter utilizado recursos estatais para financiar as medidas a favor da IFB.

(101) A Bélgica considera que o património da SNCB não está «à disposição das autoridades» nacionais, neste caso belgas, como pressupõe o acórdão *Stardust Marine* ([12]), mas sim afectado ao objecto social da empresa.

(102) A Bélgica considera, por último, que uma diminuição dos fundos próprios da SNCB em resultado das medidas relativas à IFB não teria acarretado qualquer «perda» para o Estado ([13]), porque não se trata de recursos que, em alternativa, teriam revertido para o orçamento de Estado.

3.2.2. *Não-imputabilidade ao Estado belga*

(103) Quanto à concessão de um adiantamento de tesouraria de 2,5 milhões de EUR no segundo semestre de 2002, as autoridades belgas consideram que a correspondente decisão da SNCB não é imputável ao Estado belga.

(104) Para o demonstrar, a Bélgica aduz os seguintes argumentos:

— A decisão estratégica de optar pela reestruturação da IFB, em vez de pedir a declaração da sua insolvência, foi tomada autonomamente pelo Comité Executivo da SNCB. Aliás, o futuro da IFB não foi abordado nos estudos sobre a ABX encomendados em finais de 2001 pelo Governo belga nem nas decisões do Conselho de Ministros belga tomadas em 2002 sobre o mesmo assunto.

([11]) JO L 195 de 29.7.1980, p. 35.

([12]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2002 («acórdão *Stardust Marine*») no processo C-482/99, França/Comissão, Colectânea 2002, p. I-4397.

([13]) Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Janeiro de 1998 no processo T-67/94, Ladbroke Racing/Comissão (Colectânea 1998, p. II-1), n.º 109 da fundamentação, confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2000 no processo C-83/98 P, França/Ladbroke Racing e Comissão (Colectânea 2000, p. I-3271), n.º 48 da fundamentação.

— A concessão do adiantamento à IFB foi decidida pelo Comité Executivo da SNCB. A Bélgica reconhece que este decidiu submeter a medida ao Conselho de Administração, mas entende que a concessão do adiantamento não dependia da aprovação deste último órgão, pois o Comité Executivo estava habilitado, por delegação do Conselho de Administração, para obrigar a SNCB em operações de montantes até 2,5 milhões de EUR.

— Este adiantamento não fazia parte de qualquer plano, de reestruturação ou outro, apresentado ao Estado belga para aprovação ou mera apreciação.

— Vários outros factores, como a importância relativamente baixa do adiantamento e o seu carácter temporário, concorrem igualmente para firmar a conclusão de que a concessão deste adiantamento não pode ser imputada ao Estado belga.

(105) Quanto ao facto de a IFB ter deixado de pagar as suas facturas à SNCB, as autoridades contrapõem que o Conselho de Administração da SNCB só tomou conhecimento do assunto em Dezembro de 2002, ou seja, na altura em que deu o seu acordo de princípio ao aumento do capital da IFB.

(106) Por outro lado, as autoridades belgas consideram que as acções e as omissões do Conselho de Administração, do Comité Executivo ou do Administrador Delegado não são imputáveis ao Estado belga, sejam elas anteriores ou posteriores à celebração do contrato-quadro. Alegam que não houve qualquer implicação do Estado belga (na acepção do acórdão *Stardust Marine*) no processo de decisão da SNCB relativo às providências tomadas quanto à IFB.

(107) As autoridades belgas fazem notar que essas medidas da se SNCB referem a uma afiliada que não desempenha missões de serviço público nem está associada à realização das missões de serviço público da SNCB. As actividades da IFB são exclusivamente comerciais e, portanto, ainda segundo as autoridades belgas, escapam ao controlo do Estado, porque as autoridades belgas têm de respeitar a autonomia da SNCB em tudo quanto não se inscreva no âmbito das missões de serviço público.

(108) No que respeita à função do Comissário do Governo, as autoridades belgas afirmam que nunca foram envolvidas no processo IFB e que, por conseguinte, não tinham competência para intervir, visto que o Comissário nunca levantou objecções às medidas tomadas em relação à IFB nem interpôs qualquer recurso. Declaram ainda que não tiveram qualquer intervenção no processo de decisão da SNCB relativo à IFB, nem antes da celebração do contrato-quadro, nem posteriormente.

(109) Quanto aos três indícios assinalados pela Comissão na carta de início do procedimento (n.os 143 a 150), ou seja, a submissão do plano de reestruturação à aprovação do Estado belga, os artigos na imprensa que evidenciam uma forte influência do Governo belga sobre a SNCB em 2003, e o alcance, o conteúdo e as condições do contrato-quadro, as autoridades belgas entendem que esses indícios não são suficientes para estabelecer a imputabilidade na acepção da jurisprudência vertida no acórdão *Stardust Marine*.

(110) No que respeita à aprovação do plano de reestruturação pelo Estado, as autoridades belgas consideram que essa disposição do contrato-quadro não tinha em vista, de maneira alguma, reconhecer-lhes competência para deliberarem sobre o conteúdo do plano de reestruturação, antes se referindo à comunicação através da qual a Bélgica iria notificar o plano à Comissão, satisfazendo a pretensão da SNCB, que era, aliás, extensiva ao próprio contrato.

(111) Quanto aos artigos de imprensa, o Governo belga entende que os mesmos não contêm qualquer indício de uma sua interferência no caso, porquanto:

— no artigo publicado no *La Libre Belgique* de 19 de Maio de 2003, o núcleo de imprensa da SNCB esclarece que a luz verde para o processo IFB ainda não tinha sido solicitada junto da Comissão, porque «o poder federal tem uma palavra a dizer». Segundo o Governo belga, estes comentários referiam-se exclusivamente à «comunicação» das medidas a favor da IFB à Comissão, que seria feita pelo Estado belga;

— no artigo publicado no *La Libre Belgique* de 18 de Dezembro de 2002 (na versão publicada no site www.cheminots.be), é atribuída ao Sr. Karel Vinck a reivindicação de «uma margem de manobra satisfatória para a gestão da sociedade». De acordo com as autoridades belgas, tratar-se-ia de uma declaração a propósito da execução das missões de serviço público da SNCB, e aludiria ao facto de as autoridades belgas terem competência para definir, conjuntamente com a SNCB e através de um instrumento previsto na lei — o contrato de gestão —, os objectivos dessas missões, cuja realização, no entanto, é da competência do Conselho de Administração da SNCB.

(112) Por último, refira-se que as autoridades belgas enviaram à Comissão uma declaração escrita do Sr. Karel Vinck, Administrador Delegado da SNCB à época dos factos, que confirma não ter havido interferência do Estado belga na concessão pela SNCB à IFB dos auxílios de emergência e à reestruturação que constituem o objecto do presente processo. Essa carta, assinada pelo Sr. Karel Vinck em 17 de Novembro de 2006, foi recebida pela Comissão em 5 de Dezembro de 2006.

(113) No que diz respeito ao alcance, ao conteúdo e às condições do contrato-quadro, as autoridades belgas reiteram que, mesmo tratando-se de medidas de reestruturação importantes para o futuro da IFB, não tinham competência para o aprovar ou controlar os fundos, ou sequer o direito de ser consultadas sobre o assunto.

3.2.3. *Princípio do investidor privado em economia de mercado*

(114) A Bélgica considera que a Comissão, aplicando a este caso o raciocínio que desenvolveu na decisão relativa à *ABX Logistics* ([14]), deve analisar separadamente os fundos atribuídos pela SNCB à IFB com vista ao financiamento do desinvestimento nas afiliadas francesas desta última e os que se destinavam a financiar o prosseguimento das actividades da mesma empresa na Bélgica.

3.2.3.1. Desinvestimento nas participações em França

(115) Na decisão *ABX Logistics*, a Comissão teria reconhecido que, não estando a ABX France em condições de suportar os custos do desinvestimento, a SNCB ter-se-á comportado como o teria feito um «investidor privado prudente numa economia de mercado» ao assumir esses custos.

(116) A Bélgica considera que a mesma conclusão se impõe quanto aos custos suportados pela IFB com o desinvestimento nas suas participações em França e tenta demonstrar que esta empresa optou, em cada caso, pela solução menos onerosa.

(117) Em relação à Acimar, a Bélgica apresentou o seguinte quadro:

Acimar — Recuperação judicial seguida de liquidação

Situação financeira em 2002

(milhões de euros)

	2001	2002
Volume de negócios		
EBT		
Total do Balanço (31.12.)		
Capitais próprios (31.12.)		

Custos das alternativas

(milhões de euros)

	Execução do contrato	Recuperação judicial
Cash Drain 1.1.2003-31.12.2005		
Menos-valias em créditos 31.12.2002		
Total	– 14,7	– 3,9

Observações

— As tentativas empreendidas em 2002 para conseguir uma revisão das condições contratuais falharam. O contrato expirava em 31.12.2005.

— Da execução do contrato resultava um *cash-drain* anual significativo.

— Em tais circunstâncias, o pedido de recuperação judicial representava a solução menos onerosa.

— No período de recuperação, as perdas de exploração foram cobertas pelo cliente.

— As actividades da Acimar cessaram em 1.9.2003.

([14]) Decisão de 7 de Dezembro de 2005, notificada com o n.º C(2005) 4447 (JO L 383 de 28.12.2006, p. 21).

(118) No que se refere à NFTI-ou, a Bélgica disponibilizou o seguinte quadro:

NFTI-ou — Cessão

Situação financeira em 2002

(milhões de euros)

	2001 (*)	2002
Volume de negócios		
EBT		
Total do Balanço (31.12.)		
Capitais próprios (31.12.)		

(*) De 1.5.2001 a 31.12.2001

Custos das alternativas

(milhões de euros)

	Continuação	Venda parcial
Aumento de capital + reembolso do empréstimo do ING Bank		
Plano de recuperação		
Cash-drain actualizado (CD anual de – 3,7 milhões de euros) (100 % «carta de conforto»)		
Menos-valia na participação		
Menos-valias em créditos 31.12.2002		
Produto de venda (1 euro) — participação de 30 %		
Total	– 36,2	– 18,5

Observações

— Os compromissos assumidos através de uma «carta de conforto» obrigavam a IFB a entregas por conta-corrente.

— A IFB constituíra-se fiadora de um empréstimo bancário à NFTI-ou cujo reembolso fora exigido pelo ING Bank.

— Nestas circunstâncias, a IFB negociou com o outro accionista, o Porto Autónomo de Dunquerque («PAD»):

  — um aumento do capital da NFTI-ou subscrito em parte pela IFB;

  — a exoneração dos compromissos assumidos pela IFB através da «carta de conforto» e o empenho do PAD na procura de um comprador para o remanescente da participação da IFB na NFTI-ou, em contrapartida da cessão ao PAD, por um preço simbólico, dos direitos da IFB na NFTI-ou que excedessem 30 % do capital social (incluindo a participação detida por intermédio da DPD).

— A venda da participação remanescente, de 30 %, está actualmente em curso.

(119) A Bélgica informou a Comissão de que a hipótese de um pedido de declaração de insolvência da NFTI-ou nunca foi considerada, já que a continuação da actividade desta empresa oferecia perspectivas de rentabilidade. De acordo com a Bélgica, a venda da participação de 30 % da IFB à CMA-CGM, em 2 de Novembro de 2006 […], e a recuperação integral dos empréstimos concedidos sob a forma de adiantamentos por conta-corrente demonstram a viabilidade desta empresa.

(120) Quanto à IFB France, entretanto redenominada AGEP, a Bélgica forneceu o seguinte quadro:

IFB France (AGEP) — Cessão à NFTI-ou

Situação financeira em 2002

(milhões de euros)

	2001	2002
Volume de negócios		
Gewinn for Steuern (EBT)		
Total do Balanço (31.12.)		
Capitais próprios (31.12.)		

Custos das alternativas

(milhões de euros)

	Liquidação	Transferência para a NFTI-ou
Renúncia aos créditos		
Menos-valia na participação		
Mais-valia na transacção das acções		
Passivo social (14 ETC)		
Total	– 1,7	– 0,8

Observações

— Perante o risco de uma liquidação compulsiva ou de uma declaração de falência, a IFB negociou com o PAD a cessão das acções da IFB France à NFTI-ou, tendo renunciado aos seus créditos.

— A liquidação da sociedade teria comportado custos muito mais elevados (menos-valia na participação, risco de obrigação de cobertura do passivo enquanto parte fundadora e/ou único dirigente de facto).

(121) Em relação à Dry Port Dunkerque, a Bélgica apresentou o seguinte quadro:

Dry Port Dunkerque (DPD) — Liquidação com venda parcial

Situação financeira em 2002

(milhões de euros)

	2001	2002
Volume de negócios		
EBT		
Total do Balanço (31.12.)		
Capitais próprios (31.12.)		

Custos das alternativas

(milhões de euros)

	Continuação	Liquidação com venda parcial dos activos
Cash-drain actualizado (CD anual de – 0,5 milhões EUR) (100 % «carta de conforto»)		
Menos-valias em créditos		
Menos-valias nas participações		
Total	– 10,4	– 7,9

Observações

— A IFB obrigara-se, por «carta de conforto», a efectuar entregas por conta-corrente para cobrir as perdas operacionais da DPD.

— Após o desinvestimento na NFTI-ou, tentou-se, sem sucesso, encontrar um comprador para a participação na DPD.

— A IFB negociou a liquidação amigável da DPD, oferecendo como contrapartida a cessão a um preço simbólico da participação de 8,6 % na NFTI-ou.

(122) No que respeita à SSTD, a Bélgica forneceu o seguinte quadro:

SSTD: Cessão

Contexto:

— A IFB detinha uma participação de 50 %

— A actividade da SSTD era rentável e foi mantida até ao início de 2005

— No final de 2004, a SSTD perdeu o seu principal cliente, respon sável por 40 % do seu volume de hegócios

— Esse facto levou à decisão de vender a participação na SSTD

— A venda desta participação ocorreu no início de 2005, originand o uma pequena mais -valia (impacto positivo mas pouco significativo nas necessidades de financiamento)

(123) Do exposto retiram as autoridades belgas a conclusão de que, em relação às afiliadas francesas, a IFB optou pela solução menos cara.

3.2.3.2. Reestruturação da IFB e continuação das suas actividades sediadas na Bélgica

(124) Quanto ao financiamento da reestruturação da IFB e da continuação das suas actividades sediadas em território belga, a Bélgica considera que a SNCB agiu como o teria feito um credor/investidor privado prudente no contexto de uma economia de mercado, pois o resultado financeiro da alternativa — a cessação das actividades — teria sido, para a SNCB, muito menos atractivo, porque mais oneroso.

(125) Para explicar os valores que avança quanto ao custo da liquidação das actividades da IFB na Bélgica e ao custo da continuação das actividades, mediante aumento de capital, a Bélgica apresentou os cálculos seguintes.

a) ***Custo líquido a suportar pela SNCB em caso de falência da IFB em 2003***

(126) A Bélgica calculou o valor actualizado líquido da IFB a partir do balanço desta empresa em 31 de Dezembro de 2002. Segundo as autoridades belgas, o valor das imobilizações da IFB que poderiam ter sido alienadas no caso de uma declaração de falência em Janeiro de 2003 respeita tanto a imobilizações corpóreas como a imobilizações financeiras (participações).

(127) Em relação às imobilizações corpóreas, a Bélgica apurou o montante de 6,9 milhões de EUR. Para o justificar, a Bélgica remete para o estudo «*Bankruptcy auctions: costs, debt recovery, and firm survival*» («Leilões de falências: custos, recuperação de dívidas e sobrevivência da empresas») ([15]), que conclui que a taxa de recuperação do total dos créditos em caso de falência é, em média, de 33 %. No cálculo dos activos recuperados, a Bélgica aplicou essa taxa às imobilizações corpóreas que figuravam no balanço da IFB pelo valor de 20,9 milhões de EUR (excluindo as imobilizações em curso, no montante de 1,9 milhões de EUR, relativamente às quais se aplicou uma taxa de recuperação nula).

(128) Em relação às imobilizações financeiras (participações), a Bélgica partiu de um valor de 1,9 milhões de EUR, que corresponde ao total do seu valor contabilístico inscrito no balanço da IFB em 31 de Dezembro de 2002.

([15]) Estudo de Karin S. Thorburn (da Tuck School of Business Administration do Dartmouth College), publicado no *Journal of Financial Economics*, vol. 58, 2000, e realizado com base na análise de 263 empresas na Suécia.

(129) Em relação aos activos circulantes, a Bélgica estima os seguintes valores:

— créditos comerciais da IFB: do total de 25,6 milhões de EUR, deveriam ser cobrados 18 milhões, o que corresponde a uma taxa de recuperação de 70 % para créditos a curto prazo que se baseia na média definida no estudo «Liquidation of Ormet Corporation» («Liquidação da Ormet Corporation») ([16]),

— outros créditos da IFB: do total de 7 milhões de EUR, deveriam ser recuperados 4,5 milhões. O total de 7 milhões de EUR subdivide-se em 2,5 milhões de créditos sobre as afiliadas DPD e OCHZ, e 4,5 milhões de IVA. Pressupõe-se uma taxa de recuperação de 100 % para o crédito de IVA e de 0 % no que respeita às duas filiadas,

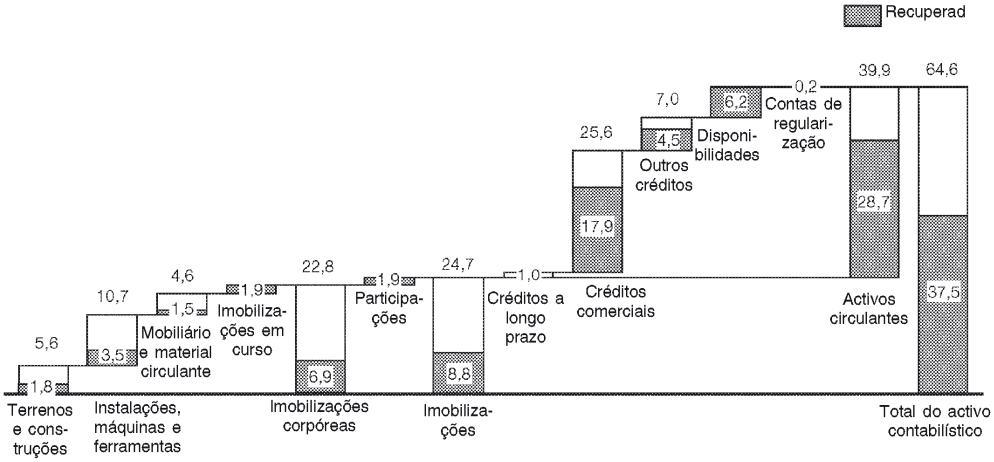
— disponibilidades e contas de regularização: total de 6,4 milhões de EUR que se considera totalmente recuperável.

(130) Como consta do gráfico 2, da aplicação do conjunto destas taxas de recuperação resulta uma recuperação total de 37,5 milhões de EUR na hipótese da falência/liquidação da IFB, conforme ilustrado no gráfico 2.

Gráfico 2

Recuperação de activos

(Milhões de EUR)



Taxa de recuperação utilizada (Percentagem)	33	33	33	0	100	0	70	64	100	100	
Índice de referência (*) (Percentagem)	33	33	33	—	100	—	55—85	Ver observações	—	—	
Observações	Zeebruges-Berchem	Equipamento dos terminais	Essencialmente vagões	—	Reavaliado em 2002	Empréstimo à DPD		Créditos sobre a DPD e o OCHZ (2,5) + IVA (4,5)	—	—	

(*) Baseado nas taxas de recuperação dos empréstimos garantidos associados a determinados tipos de garantias, e no estudo de K.S. Thorburn.

Fonte: Jurisprudência Estados-Unidos; K.S. Thorburn, «Bankruptcy auctions: costs, debt recovery and firm survival», *Journal of Financial Economics*, 2000.

([16]) (A Ormet Corporation declarou-se insolvente em 30 de Janeiro de 2004 e submeteu um plano de reorganização aos tribunais competentes em Setembro de 2004). As autoridades belgas chamam a atenção para o facto de se tratar de uma taxa bastante superior à utilizada pela Professora Thorburn no estudo supracitado.

(131) Seguidamente, as autoridades belgas deduzem o passivo da IFB do montante cuja recuperação pode ser esperada. Esse passivo ascendia a um total de 76,9 milhões de EUR, sem contabilizar a dívida de 63 milhões de EUR à SNCB resultante das facturas não pagas no período de 2000-2002. Segue-se discriminação:

a) Passivo social: um total estimado de 2,9 milhões de EUR para o conjunto de empregados da IFB, após dedução do pessoal da SNCB destacado na IFB;

b) Impostos, salários e contribuições para a segurança social: um total de 1,4 milhões de EUR vencidos mas não pagos (extraído do balanço em 1 de Janeiro de 2003);

c) Provisões e impostos diferidos: foram considerados 34,7 milhões de EUR do total de 40,8 milhões de EUR que constam no passivo do balanço de 31 de Dezembro de 2002. Este desvio explica-se pelas parcelas seguintes, que não seriam utilizadas em caso de liquidação da IFB:

— manutenção dos terminais: 3,3 milhões de EUR,

— manutenção relativa à actividade logística: 0,9 milhões de EUR,

— provisões para a reestruturação do quadro de pessoal: 1,9 milhões de EUR;

d) Dívida financeira da IFB, num total de 15 milhões de EUR. A dívida financeira de 15 milhões de EUR, contraída junto das instituições de crédito […], era garantida pelos créditos comerciais da IFB. Por essa razão, e tendo em vista a preservação do crédito da SNCB no mercado bancário, é óbvio que esta dívida também teria sido paga às instituições de crédito antes do eventual pagamento das dívidas à SNCB;

e) Dívida comercial a outras entidades que não a SNCB, num total de 22,9 milhões de EUR.

Resultaria dos cálculos precedentes que o valor do activo líquido da IFB para a SNCB teria sido de – 39,4 milhões de EUR, ou seja, o valor do activo recuperado (37,5 milhões de EUR) deduzido das parcelas do passivo que efectivamente teriam de ser pagas (76,9 milhões de EUR). A este valor haveria que somar a dívida à própria SNCB.

(132) As autoridades belgas entendem que, em caso de liquidação, e para evitar um sério prejuízo em termos de reputação comercial, a SNCB teria assumido o custo do activo líquido negativo da IFB, e fazem notar, a esse propósito, que os credores da IFB são, na sua maior parte, também clientes, fornecedores, credores, devedores ou parceiros da SNCB.

(133) Além disso, a cessação da actividade da IFB, ainda segundo o Governo belga, teria gerado um passivo social significativo na SNCB, que pode ser calculado em 530 ETI (equivalente tempo inteiro) ([17]). Os referidos 530 ETI repartem-se com segue:

— por um lado, os cerca de 50 membros do pessoal destacados na IFB, que, em caso de falência, teriam de ser reintegrados na SNCB,

([17]) O cálculo do passivo social não leva em consideração a repercussão que a falência da IFB teria no AIE OCHZ. Com efeito, a falência de um membro de um AIE implica a dissolução desse mesmo AIE.

— por outro, cerca de 480 ETI da SNCB cuja actividade dependia da continuação das actividades da IFB. Esta estimativa resulta do cálculo seguinte. A parcela da IFB no volume de negócios total da divisão de Mercadorias da SNCB ascende a 8,1 %. Este cálculo, aplicado ao total do pessoal da SNCB contratado directa e indirectamente pela divisão de Mercadorias em 31.12.2002, indica que cerca de 609 ETI dependiam da actividade da IFB. Destes 609 ETI, considerou-se que 129, ou seja 21 %, poderiam conservar a actividade apesar da falência da IFB, após iniciativas específicas da SNCB para recuperar uma parte de tráfego anteriormente gerado pela IFB. Esta proporção de 21 % corresponde à percentagem de empregos da Sabena que puderam ser salvos pela criação da SN Brussels Airlines na sequência da falência daquela.

(134) O Governo belga considera que, dado que à época a SNCB finalizava a preparação do seu plano de empresa «MOVE 2007», que previa a supressão de 10 000 postos de trabalho, ou seja, quase um quarto do seu pessoal, entre 2003 e 2007, as oportunidades de reclassificação do pessoal tornado excedentário pela cessação das actividades da IFB eram praticamente nulas, quer se tratasse de pessoal destacado regressado à SNCB, quer de pessoal ligado à actividade da divisão de Mercadorias que permaneceu na SNCB.

(135) Por conseguinte, o Governo belga propõe acrescentar ao custo directo do activo líquido negativo da IFB o custo do excedente de efectivos assim gerado na SNCB durante, pelo menos, um período de cinco anos, que se estende de 2003 a 2007. Com um custo salarial global médio de 46 200 EUR por ETI e por ano […], o custo total do passivo social teria portanto ascendido a 122,4 milhões de EUR.

(136) Para justificar este cálculo, a Bélgica explica, em primeiro lugar, que o pessoal da SNCB que se tornaria excedentário com a cessação da actividade da IFB não podia ser despedido, já que este pessoal tinha o estatuto de «funcionário público» ([18]).

(137) No seguimento da reunião de trabalho de 1 de Junho de 2006, as autoridades belgas apresentaram à Comissão um cenário menos pessimista para o cálculo do activo líquido e do passivo social que teria sido suportado pela SNCB em caso de liquidação da IFB. Este cenário propõe as duas alterações que se seguem:

— a SNCB não pagaria o conjunto das dívidas, mas apenas aquelas que diziam respeito aos credores seus clientes […], fornecedores […] ou parceiros […]; num tal cenário, o montante do passivo da IFB a pagar pela SNCB ascenderia a 13 milhões de EUR […],

— o adquirente das actividades da IFB continuaria a utilizar grande parte dos serviços da SNCB; nessa hipótese, 79 % dos 609 ETI empregados da SNCB afectos às actividades da IFB em funções de apoio indirecto poderiam manter o seu emprego; neste caso, o custo social adicional a cargo da SNCB seria limitado a 41,1 milhões de EUR (este último montante corresponde ao custo salarial dos 50 ETI destacados pela SNCB na IFB, ou seja, 21 % dos 609 ETI acima referidos).

([18]) Com efeito, as regras estatutárias da SNCB não permitem dispensar pessoal do quadro salvo durante o período de estágio ou no seguimento de um processo disciplinar.

(138) O custo total a suportar pela SNCB em caso de liquidação da IFB nestes dois cenários calculado pelas autoridades belgas está resumido no quadro seguinte:

	Custo líquido — montantes apresentados na resposta	Diferença nos cenários «optimistas»	Custo líquido — montantes ajustados
Total do activo contabilístico	64,6		64,6
Activo não recuperado	– 27,1		– 27,1
Custos sociais	– 2,9		– 2,9
Impostos, remunerações e segurança social	– 1,4		– 1,4
Provisões e impostos diferidos	– 34,7		– 34,7
Crédito prioritário & outras dívidas financeiras	– 15		– 15
Dívida comercial (excepto SNCB)	*– 22,9*	*9,9*	*– 13*
Valor de recuperação	– 39,4		– 29,5
Passivo social da SNCB	*– 122,4*	*81,3*	*– 41,1*
Custo líquido para a SNCB de um pedido de declaração de insolvência pela IFB	– 161,8		– 70,6

b) ***Valorização da IFB num cenário de continuação da actividade***

(139) A Bélgica propõe que se calcule o valor da IFB no cenário de «continuação da actividade» de acordo com o método dos *cash-flows* livres actualizados («*discounted cash-flows*» ou «DCF»). São os seguintes os parâmetros adoptados para esta análise:

(140) A análise DCF sobre 10 anos baseia-se no balanço da IFB em 31 de Dezembro de 2002, bem como no plano de reestruturação elaborado em Fevereiro-Março de 2003, e inclui projecções até ao final de 2005. Para o ano de 2006, altura em que a reestruturação da IFB consegue a estabilização da empresa, o resultado de exploração foi fixado em 3,2 % do volume de negócios. A partir de 2006, a hipótese de trabalho representa um crescimento anual de 3 % do volume de negócios, o que, a uma margem constante, conduz a uma taxa de crescimento do resultado antes de impostos de 3 %. Os *cash-flows* livres daí resultantes são actualizados a um custo médio ponderado do capital (CMPC) de 8 %. O valor dos terminais foi calculado num cenário de crescimento perpétuo de 3 %.

(141) Estes cálculos conduzem a uma valorização da empresa de cerca de 29,1 milhões de EUR (exceptuando participações e provisões), como ilustrado no gráfico 4.

Gráfico 4

Valor da IFB com base em *cash-flows* actualizados — hipóteses e resultados

(Milhões de EUR)

Hipóteses

— Os cash-flows são calculados com base nos resultados antes de impostos contidos nos planos de reestruturação de 2003, cujas previsões vão até ao final de 2005

— Os resultados foram alterados como segue:

  — Em 2006, margem líquida estimada de 3,2 % (*) (o que corresponde a um resultado antes de impostos de 1 800 000 euros)

  — A partir de 2006, taxa de crescimento do resultado antes de impostos estimada em 3 % (*)

  — Sem impostos

  — Pagamentos de juros de 527 000 euros em 2003 presumidos constantes e adicionados ao resultado

  — Amortização presumida constante com base nos dados de 2002, adicionada ao resultado

  — Despesas de capital presumidas constantes com base nas amortizações, deduzidas para contrabalançar estas amortizações

  — Evolução do fundo de maneio baseado numa taxa de crescimento de 3 % a partir de 2004

— Os cash-flows são calculados por 10 anos e actualizados ao custo médio ponderado do capital de 8 % (*)

Análise dos *cash-flows*	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2012**
— Resultado antes de impostos	(5 100)	200	1 000	1 800	2 149
— Impostos	—	—	—	—	—
— Com pagamentos de juros	527	527	527	527	527
— Resultados antes de juros e de impostos	(4 573)	727	1 527	2 327	2 676
— Com amortizações	6 286	6 286	6 286	6 286	6 286
— Excedente bruto de exploração (**)	**1 713**	**7 013**	**7 813**	**8 613**	**8 962**
— Investimentos em					
— Despesas de capital	(6 286)	(6 286)	(6 286)	(6 286)	(6 286)
— Fundo de maneio	996	(281)	(290)	(299)	(357)
— *Cash-flows* livres	**(3 577)**	**446**	**1 237**	**2 028**	**2 320**
— VAL (***) dos cash-flows livres	**6 962**				
— Valor final actualizado	**22 135**				
— Valor da empresa	**29 096**				

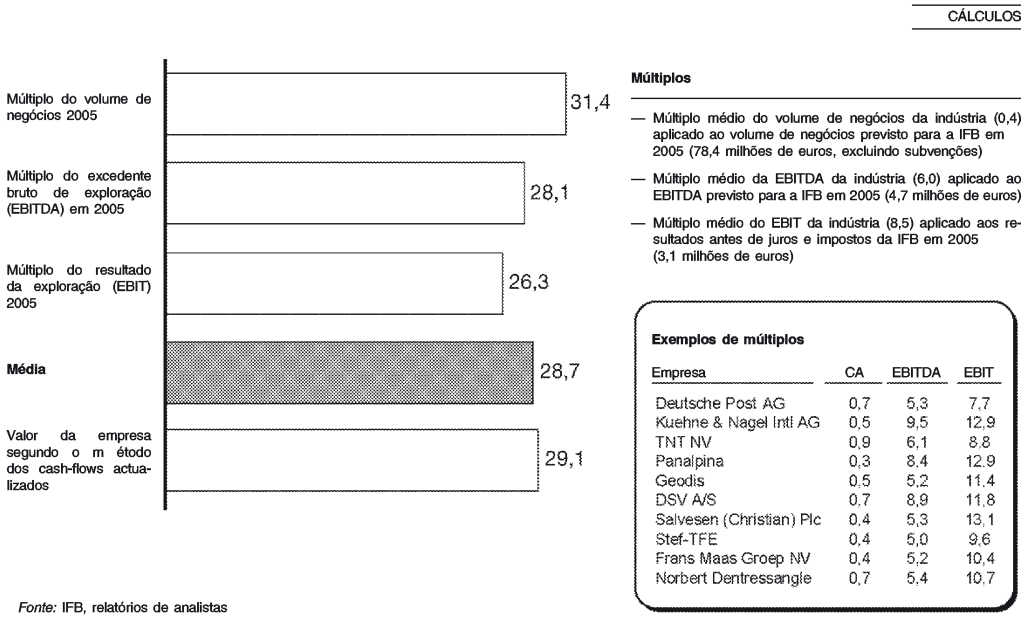
(*) Práticas da indústria.
(**) EBITDA.
(***) Valor actualizado líquido.

(142) De acordo com o Governo belga, a análise assente em múltiplos (em função dos resultados obtidos em 2005) confirma a valorização obtida com base no método DCF. Com efeito, a valorização «múltiplos» (com múltiplos mais prudentes do que as médias do sector) indica um valor de empresa cerca de 28,7 milhões de EUR, como ilustra o gráfico 5.

Gráfico 5

Valor da empresa IFB

(Milhões de EUR)



Fonte: IFB, relatórios de analistas

(143) O Governo belga considera que os resultados reais obtidos pela IFB nos anos 2003, 2004 e 2005 também confirmam que a valorização DCF e os cenários em que se apoiava eram realistas.

(144) O Governo belga considera conveniente acrescentar ao valor da IFB calculado, excluindo participações e provisões, as participações detidas pela empresa, inscritas por 1,9 milhões de EUR no activo do balanço da IFB em 31 de Dezembro de 2002.

(145) O total do valor enpresarial da IFB, incluindo as participações, ascenderia portanto a 31 milhões de EUR em 31 de Dezembro de 2002.

(146) Desse valor empresarial, e ainda de acordo com o Governo belga, é conveniente descontar o valor das provisões, estimado em 34,2 milhões de EUR ([19]), e o da dívida financeira, de 15 milhões de EUR.

(147) Daí resultaria um valor líquido de -18,2 milhões de EUR para a participação da SNCB na IFB no cenário de continuação da actividade. Este cálculo vem ilustrado no gráfico 6.

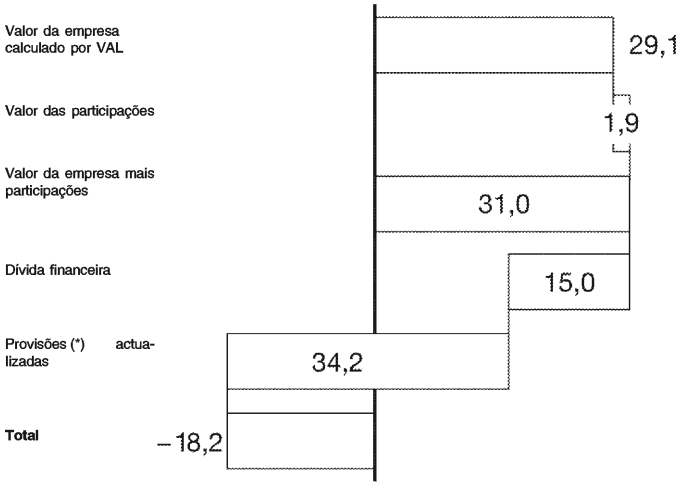
(148) Como no caso do cálculo do custo suportado pela SNCB em caso de liquidação da IFB, os cálculos avançados não incluem a dívida de 63 milhões de EUR que resulta das facturas não pagas no período compreendido entre 2000 e 2002.

([19]) Este valor provém da actualização dos *cash-flows* relacionados com as provisões de 40,8 milhões de EUR que constam do balanço de 31.12.2002.

Gráfico 6

Avaliação da opção de investimento, jan 2003

(Milhões de EUR)



(*) VAL do conjunto das provisões incluídas no balanço no final de 2002, pagas de 2003 a 2006.

Fonte: IFB

c) ***Comparação entre os dois cenários e conclusão***

(149) De acordo com a análise efectuada pelo Governo belga, os dois cenários conduziriam aos seguintes resultados:

— a falência e liquidação da IFB teria representado, para a SNCB, uma perda líquida de 161,8 milhões de EUR (reduzida para 70,6 milhões de EUR no cálculo revisto),

— a decisão de investir 15 milhões de EUR para permitir à IFB prosseguir a sua actividade levava a uma redução considerável da destruição de valor para a SNCB, que se ficava pelos 18,2 milhões de EUR, o que representa um ganho de 143,6 milhões de EUR em relação ao cenário de falência e liquidação (52,4 milhões de EUR no cálculo revisto).

(150) Por conseguinte, o Governo belga considera que a SNCB, ao conceder os auxílios em análise, agiu como um investidor privado no contexto de uma economia de mercado.

3.2.4. *Inexistência de distorções da concorrência*

(151) Por último, a Bélgica considera que a parte das medidas destinadas a financiar o desinvestimento nas afiliadas francesas, um apoio cujo montante está rigorosamente limitado aos custos realmente verificados na sequência da cessação da actividade, não pode ser apontada como conduzindo à distorção da concorrência. Assim, também por esta razão esta parte do financiamento estaria fora do âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 87.º

3.3. **Compatibilidade das medidas de emergência com as Orientações**

3.3.1. *A IFB não é uma empresa recém-criada.*

(152) A Bélgica considera que, dado que a IFB foi constituída em 1923 e adquiriu, em 1998, por via de fusão por absorção, uma sociedade e um ramo de actividades (cf. descrição na parte 2 da presente decisão), é incontestável que a IFB goza de personalidade jurídica há mais de 80 anos e não pode, portanto, ser considerada uma «empresa recém-criada».

3.3.2. *As medidas de emergência são compatíveis com as Orientações de 1999*

(153) De acordo com o Governo belga, uma duração superior a doze meses das medidas de emergência não teria por consequência a exclusão da sua compatibilidade com o mercado comum com base nas Orientações de 1999. A Bélgica considera que a SNCB manteve as medidas de emergência com o único objectivo de cobrir o período necessário para a Comissão tomar uma decisão final no presente processo.

(154) Uma vez que o n.º 24 das Orientações de 1999 prevê que a autorização das medidas de emergência se mantenha válida até a Comissão deliberar sobre o plano de reestruturação, as autoridades belgas solicitam à Comissão que não invoque a duração do seu próprio procedimento de aprovação das medidas de emergência para contestar a duração da manutenção das mesmas, e que, com base no n.º 24 das Orientações de 1999, aprove as medidas de emergência.

(155) As autoridades belgas consideram que a suspensão do aumento de capital durante a instrução do processo pela Comissão pressupunha necessariamente a manutenção, a título provisório e precário, do prazo de pagamento atribuído à IFB no âmbito das medidas de emergência, pois a única alternativa teria sido o pedido de falência. Finalmente, de acordo com as autoridades belgas, no decorrer da instrução a Comissão nunca terá levantado quaisquer reservas quanto à manutenção provisória das medidas de emergência.

3.3.3. *As medidas de reestruturação são compatíveis com as Orientações de 1999*

3.3.3.1. Aplicabilidade das Orientações de 1999

(156) A Bélgica considera que o compromisso da SNCB de subscrever o aumento do capital da IFB deve ser analisado no quadro das Orientações de 1999 e não no das de 2004.

(157) Para o justificar, a Bélgica alega que estão satisfeitas as duas condições estabelecidas pela Comissão no n.º 240 da decisão de início do procedimento para a aplicabilidade das Orientações de 1999. Recorde-se que, no n.º 240 da decisão de início do procedimento, a Comissão concluiu, no que se refere à interpretação dos n.os 102 a 104 das Orientações de 2004 para o presente processo, que «se a SNCB decidir não conceder novos benefícios à IFB, e se se provar que a SNCB se tinha comprometido a converter os seus créditos em capital antes da publicação das Orientações de 2004, a Comissão, na sua decisão final, deveria analisar os auxílios atribuídos pela SNCB à IFB com base nas Orientações de 1999».

(158) No que respeita à primeira condição, a Bélgica adverte que retirou, através da sua resposta à carta de início do procedimento, o aumento de capital adicional notificado em 28 de Janeiro de 2005, estando assim satisfeita a primeira condição.

(159) Quanto à segunda condição, a Bélgica considera que não se pode contestar que o aumento de capital da IFB actualmente proposto seria efectuado conforme acordado entre as partes, com sujeição à condição suspensiva do acordo da Comissão, no contrato-quadro de 7 de Abril de 2003.

(160) Para sublinhar este ponto, as autoridades belgas chamam a atenção da Comissão para:

— o n.º 4 do preâmbulo do contrato-quadro de 7 de Abril de 2003, que confirma que o Conselho de Administração da SNCB já aprovou a subscrição do aumento de capital da IFB,

— o artigo 4.º do próprio contrato, que confirma a intenção recíproca das partes de proceder a um aumento de capital da IFB.

(161) No que diz respeito ao segundo ponto, as autoridades belgas lembram que, no direito belga (o direito aplicável ao contrato-quadro), um contrato depende unicamente da vontade das partes contratantes e que, sobre esta matéria, o artigo 4.º do contrato-quadro confirma expressamente e sem qualquer ambiguidade o acordo de vontades da SNCB e da IFB de proceder a um aumento de capital da desta última mediante conversão em capital dos créditos da SNCB sobre a IFB com efeitos retroactivos a partir de 7 de Abril de 2003.

(162) As autoridades belgas lembram que, em direito belga, as obrigações sujeitas a uma condição suspensiva mantêm-se inteiramente vinculativas, e a realização da condição suspensiva tem efeitos retroactivos sobre o contrato, que, portanto, produz efeitos a partir da data da assinatura.

3.3.3.2. Medidas que atenuam tanto quanto possível as distorções da concorrência

(163) As autoridades belgas alegam que, em geral, as quotas de mercado da IFB estão bastante abaixo dos 10 % nos mercados relevantes no presente caso. Consequentemente, consideram que os efeitos anticoncorrenciais que resultam dos auxílios estatais em análise não podem ser considerados significativos. Lembram em particular que, de acordo com n.º 36 das Orientações de 1999, «se a ou as partes [do] mercado [em causa detidas pela] empresa [beneficiária do auxílio] forem negligenciáveis, deve considerar-se que não existe distorção indevida da concorrência» ([20]), e que, para a aplicação do n.º 1 do artigo 81.º do Tratado, a Comissão considera insignificantes os efeitos anticoncorrenciais dos acordos concluídos por empresas com quotas de mercado inferiores a 10 % ([21]).

(164) No que respeita em especial às actividades da IFB Logistics e da IFB Terminals, as autoridades belgas observam o seguinte:

(165) *Medidas atenuantes no mercado dos serviços de transbordo de mercadorias.* O Governo belga faz notar que a quota da IFB no mercado dos terminais da região de Antuérpia é inferior a 7 % e que o mercado dos terminais nesta região conheceu, no período de 2002-2005, uma taxa média de crescimento anual de 10,7 %, enquanto os volumes transportados pela IFB aumentaram apenas, em média, 4,1 % ao ano.

(166) O Governo belga acrescenta que a execução do plano de reestruturação levou a IFB a reduzir consideravelmente a sua capacidade de transbordo, conforme referido na parte 2 da carta de início do procedimento (n.os 25 a 29). Tendo em conta a circunstância de que, com excepção do terminal DPD, o conjunto dos activos vendidos continuam em funcionamento até ao momento, as autoridades belgas consideram que as cessões devem ser tomadas como medidas compensatórias reais e substanciais. De acordo com o Governo belga, o conjunto das cessões representava uma redução da capacidade da IFB de 1,5 milhões de TEU em 2002 para 1,1 milhões de TEU no final de 2005, ou seja, uma redução de 27 %.

([20]) V. Orientações de 1999, n.º 36.
([21]) V., nomeadamente, as Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado (JO C 101 de 27.4.2004, p. 97), em especial o n.º 24.

(167) As autoridades belgas acrescentam que a execução do plano de reestruturação pela IFB não foi acompanhada por alterações de preços que tivessem por finalidade ou efeito aumentar a quota de mercado da empresa. Referem que a IFB aumentou os seus preços, em média, em 4,2 % ([22]), enquanto a taxa média anual de inflação industrial se situava em 1,9 %.

(168) *Medidas atenuantes no mercado da logística.* A carta de início do procedimento considera (n.os 258 a 260) que as medidas «propostas» não se referiam ao mercado da logística e que a IFB teria podido aumentar o seu volume neste mercado. As autoridades belgas avançam cinco argumentos para demonstrar que, no mercado da logística, foram tomadas medidas atenuantes suficientes.

(169) Em primeiro lugar, a IFB tinha tomado medidas que provocaram a diminuição da sua capacidade no mercado da logística. Com efeito, o número total de vagões de que a IFB é proprietária ou que são objecto de aluguer a longo prazo diminuiu de 744 unidades em 2002 ([23]) para 377 unidades no início de 2006 ([24]). Tratava-se, pois, de uma redução de 49 %.

(170) A redução da capacidade logística da IFB resultaria também do facto de a sua participação na CNC (actualmente Naviland Cargo) se ter diluído, passando de 10 %, em 2002, para os actuais 2 %.

(171) Em segundo lugar, as autoridades belgas referem que a quota da IFB no mercado da logística está bastante abaixo dos 5 %, se se considerar apenas o território belga. Caberia desde já perguntar se, nos termos do n.º 36 das Orientações, os efeitos anticoncorrenciais que resultam dos auxílios estatais em apreço podem ser considerados sensíveis. De acordo com as autoridades belgas, a IFB não pode, de modo algum, ser considerada capaz de exercer uma influência significativa sobre o jogo da concorrência no mercado da logística. Por esta mesma razão, as distorções da concorrência que resultam dos auxílios que beneficiam a IFB, segundo o Governo belga, dificilmente poderiam ser consideradas significativas, de modo que parecem muito limitadas as medidas necessárias para atenuar as consequências desfavoráveis para os concorrentes da IFB.

(172) Em terceiro lugar, as autoridades belgas propõem-se perspectivar a evolução da actividade logística da IFB, a fim de contextualizar devidamente a afirmação da Comissão segundo a qual a IFB teria «*sabido aumentar consideravelmente o seu volume neste mercado*» durante o período em questão. Com efeito, de acordo com as autoridades belgas, é necessário ter em conta os seguintes factos:

— no segmento do transporte combinado (intermodal), o volume transportado pela IFB registou um crescimento anual de aproximadamente 9,9 % no período de 2002-2005, o que é inferior ao crescimento anual médio de 12 % observado na região ARA no mesmo período,

— no sector do transporte convencional, a IFB é um interveniente absolutamente marginal, mesmo ao nível do mercado nacional belga. Na verdade, a quota da IFB, tanto em volume como em valor, é inferior a 1 %.

(173) Aliás, o crescimento do volume de negócios da IFB na sua actividade logística, de acordo com o Governo belga, advinha em parte do crescimento do subsegmento *bulk* (transporte a granel). Em 2003, o volume de negócios obtido pela IFB com o transporte a granel representava apenas 3,3 milhões de EUR. Ora, em 2004, a IFB ganhou dois contratos de transporte a granel de volumes significativos. Em primeiro lugar, um contrato de transporte de carvão […] que gerou um volume de negócios de […] em 2004 e de […] em 2005. Em segundo lugar, um contrato de transporte a granel de granulados que trouxe um aumento do volume de negócios de […] em 2004 e de […] em 2005. A IFB realizaria uma margem de lucro sobre estes dois contratos, o que confirma, de facto, a ausência de práticas anticoncorrenciais na IFB.

([22]) A média dos aumentos dos preços foi calculada ponderando os diversos terminais em função do respectivo volume de negócios.
([23]) A IFB possuía 368 vagões e celebrara contratos de aluguer de longa duração de outros 376.
([24]) No início de 2006, a IFB possuía 204 vagões e celebrara contratos de aluguer de longa duração de outros 173.

(174) Em quarto lugar, o Governo belga considera que a abertura dos terminais da IFB à concorrência no mercado da logística deve igualmente ser considerada como uma medida atenuante importante.

(175) Em quinto lugar, o Governo belga considera que as distorções limitadas da concorrência que poderiam ser consideradas como resultantes do auxílio à reestruturação da IFB são ainda minoradas pelos seguintes factores:

— a liberalização do transporte de mercadorias por via ferroviária na Bélgica. De facto, as autoridades belgas, em conformidade com as normas europeias aplicáveis, abriram este mercado à concorrência (a partir de Março de 2003 para os transportes internacionais, seguindo-se a total liberalização em 1 de Janeiro de 2007) ([25]). Esta abertura não deixou de ter os seus efeitos, como o demonstram as actividades da DLC e, mais recentemente, da Fret SNCF. Na sua Decisão N 386/2004, Fret SNCF, a Comissão considerou esta liberalização como uma medida compensatória para a concorrência,

— vários outros concorrentes da SNCB/IFB (entre os quais se encontram as empresas Rail4Chem, Railion Nederland, TrainSport, DFG, EWS, Connex e ACTS) receberam já ou receberão decerto muito em breve as respectivas licenças de exploração,

— a SNCB (B-Cargo) já fornece actualmente serviços de tracção a concorrentes da IFB, quer se trate de fornecedores de transporte combinado (intermodal) como a HUPAC, a CNC (Naviland Cargo), a Conliner, a Danzas/DHL Express Cargo ou a ICF, ou de fornecedores de serviços de transitários como as empresas Transfesa, K+N, Nauta, NTR, Panalpina, Rail&Sea, Railog, Chemfreight, Rhenania, TMF, Gondrand, RME Chem, RME fret e East Rail Expedition,

— como a Comissão sublinhou na sua decisão relativa ao processo N 386/2004, Fret SNCF, as condições do transporte ferroviário e do transporte rodoviário não são idênticas, em detrimento do primeiro.

(176) Segundo o Governo belga, as medidas de liberalização conduziram ao crescimento substancial da capacidade no mercado da logística, como demonstra a actividade dos concorrentes da IFB no período de 2003-2005, e a concorrência ter-se-á concentrado no segmento intermodal, onde cinco concorrentes da IFB lançaram 12 novas ligações neste período.

3.3.3.3. Limitação do aumento de capital ao mínimo

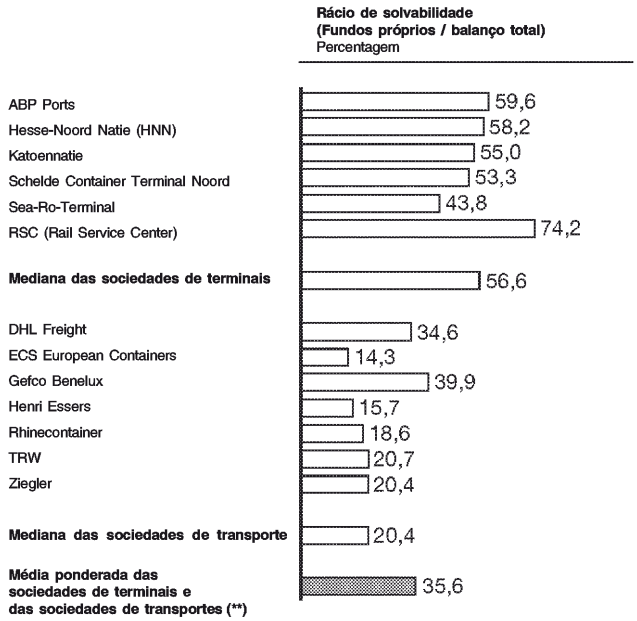
(177) De acordo com o Governo belga, a SNCB e a IFB levaram a cabo uma análise exaustiva das necessidades da IFB em capital com base nos resultados em 31 de Dezembro de 2005 e nas previsões para 2006. O objectivo foi permitir à IFB prosseguir a sua actividade nos mercados dos serviços de transbordo de mercadorias e da logística com um rácio de solvabilidade comparável à dos seus concorrentes nestes mercados.

(178) Em relação às informações fornecidas antes da decisão de início do procedimento (n.os 265 a 269), a SNCB e a IFB reuniram dados suplementares sobre os rácios médios de solvabilidade de concorrentes da IFB que exploram terminais e de empresas de transportes que estão em concorrência com ela. Os rácios de solvabilidade (que devem ser entendidos como a razão entre fundos próprios e total do balanço) dessas empresas são apresentados no gráfico 16.

([25]) A abertura total destes mercados, prevista pela Directiva 91/440/CEE, foi levada a efeito por Decreto Real de 13 de Dezembro de 2005.

Gráfico 16

Rácio de solvabilidade — amostra de sociedades comparáveis, 2004 (*)



(*) No caso da ABP, da HNN e do terminal de Sea-Ro, foram utilizados os dados de 2003 por não estarem ainda publicadas as respectivas contas anuais.
(**) Ponderada em função da utilização dos activos da IFB (42% terminais, 58% transportes).

Fonte: Belfirst; Amadeus; IFB

(179) Do gráfico 16 resulta que a mediana dos rácios de solvabilidade dos operadores de terminais é de 56,6 % e das empresas de transportes, de 20,4 %. Como a IFB actua nos dois sectores, o seu rácio de solvabilidade, em função dos benchmarks acima referidos, deveria ser de, pelo menos, 35,6 %. Esta percentagem foi calculada ponderando os activos imobilizados operacionais da IFB da seguinte maneira:

— 42 % dos activos imobilizados operacionais da IFB (medidos em relação ao seu valor contabilístico líquido, ou seja, após amortizações e ajustamentos) estão atribuídos à actividade dos terminais,

— 58 % dos activos imobilizados operacionais da IFB estão atribuídos à actividade dos transportes («logística»).

(180) As autoridades belgas referem que o rácio de solvabilidade-alvo da IFB é igualmente coerente com o rácio de solvabilidade real de empresas como a Gosselin (38,9 %) e a Hupac (34,9 %), que, tal como a IFB, conjugam a exploração de terminais com actividades de logística.

(181) Com base no rácio de solvabilidade-alvo da IFB de 35,6 % e uma dívida total de 128,1 milhões de EUR (estimativa em 30 de Junho de 2006), o aumento de capital da IFB deveria, por conseguinte, de acordo com os cálculos das autoridades belgas, incluir uma conversão de dívida em capital de, pelo menos, 95,3 milhões de EUR.

3.3.3.4. A contribuição própria da IFB

(182) De acordo com as autoridades belgas, a contribuição total da SNCB para a reestruturação da IFB ascende a 95,3 milhões de EUR, ou seja, o montante do aumento de capital previsto. Deste total, importa retirar a quantia consagrada à parte francesa do grupo, isto é, 39,1 milhões de EUR. O saldo, 56,2 milhões de EUR, representa, por conseguinte, a contribuição da SNCB para a reestruturação das actividades do grupo levadas a cabo fora de território francês.

(183) Seguidamente, as autoridades belgas tornam claro que as necessidades de financiamento para as actividades da IFB fora de território francês para o período de reestruturação (de 1 Janeiro de 2003 a 30 de Junho de 2006) eram de 106,3 milhões de EUR. Destas necessidades, 56,2 milhões serão cobertos pela SNCB e 50,1 milhões de EUR através dos recursos próprios da IFB. A contribuição da IFB para o custo total da reestruturação das actividades na Bélgica será de 47,1 %.

(184) O quadro que se segue mostra os pormenores do financiamento:

Necessidades e fontes de financiamento

(cenário em que a conversão do crédito de 63 milhões de euros representa um «custo» da reestruturação)

(Milhões de euros)

		Parte reestruturada	Desinvestimentos em França	Total
Período: 1.1.2003—30.6.2006				
A	**NECESSIDADES DE FINANCIAMENTO**			
A.1	Custos da reestruturação			
A.1.1	Perda bruta de exploração (*cash-drain*) excepto efeitos dos ganhos de produtividade	– 27 916		– 27 916
	(equivalente à perda bruta de exploração de 2002: pro rata de 6 meses em 2006)			
A.1.2	Despesas extraordinárias	– 32		– 32
A.2.	Necessidades de capital durante a reestruturação			
A.2.1	Variação da necessidade de fundo de maneio (aumento)	– 7 685	– 8 000	– 16 559
A.2.2	Investimentos de substituição em imobilizações não financeiras	– 6 611		– 8 611
A.2.3	Investimentos em imobilizações financeiras (participações)	– 782	– 1 700	– 2 482
A.3	Reembolsos de dívidas e juros			
A.3.1	A outros credores (financeiros) que não os da SNCB			
A.3.1.1	Pagamento de juros	– 2 351		– 2 351
A.3.1.2	Reembolso da dívida financeira	– 16 559		– 16 559
A.3.2	À SNCB			
A.3.2.1	Reembolso da dívida anterior a 2003	– 33 200	– 29 900	– 53 000
A.3.2.2	Pagamento de juros acumulados em 30.6.2006 sobre a dívida anterior a 2003	– 5 800	– 5 200	– 11 000
A.3.2.3	Pagamento de juros acumulados em 30.6.2006 sobre a linha de crédito	– 2 200	– 300	– 2 500
A.3.2.4	Pagamento de juros segundo semestre de 2005 e primeiro semestre de 2006	– 3 100	– 2 100	– 6 200
A.4	Impostos (regularização exercício fiscal 1999)	– 77		– 77
	Total das necessidades A.1 + A.2 + A.3 + A.4	***– 106 313***	***– 47 100***	***– 153 413***

(Milhões de euros)

		Parte reestruturada	Desinvestimentos em França	Total
B	**FONTES DE FINANCIAMENTO**			
B.1.	Financiamento pela SNBC:			
B.1.1	Linha de crédito (a converter posteriormente em capital)	13 300	1 700	15 000
B.1.2	Aumento de capital (para além da conversão da linha de crédito)	42 920	37 380	90 300
	Contribuição total da SNCB (Subtotal B.1)	***56 220***	***39 080***	***95 300***
B.2	Financiamento por recursos próprios da IFB:			
B.2.1	Ganhos de produtividade			
B.2.1.1	Desaparecimento parcial ou total da perda bruta de exploração na rubrica A.1.1	26 167		26 167
B.2.1.2	Excedente bruto de exploração em 2004, 2005 e 2006	10 429		10 429
B.2.2	Receitas financeiras	1 368		1 368
B.2.3	Variação da necessidade de fundo de maneio (diminuição)	2 687		2 687
B.2.4	Vendas das imobilizações não financeiras (essencialmente o terminal OCHZ em 2004)	4 771		4 771
B.2.5	Vendas das imobilizações financeiras (participações)	1 267	8 020	9 287
B.2.6	Dívida financeira contratada junto de instituições de crédito	3 300		3 300
B.2.7	Receitas extraordinárias	1 105		1 105
	Contribuição total da IFB (Subtotal B.2)	***50 093***	***8 020***	***58 113***
	Total das fontes (B.1 + B.2)	***106 313***	***47 100***	***153 413***
	Financiamento pela SNCB em % do total	52,9 %		
	Financiamento pela IFB em % do total	47,1 %		
		CONTRIBUIÇÃO PRÓPRIA	INVESTIDOR PRIVADO	

(185) Em relação a este quadro, a Bélgica presta os esclarecimentos que se seguem.

(186) As necessidades de financiamento respeitam às categorias seguintes:

— Custos directos da reestruturação (rubrica A.1): estes custos abrangem essencialmente o prejuízo bruto da exploração (*cash-drain*) acumulado, sem contar com os ganhos de produtividade. Se não se considerarem os ganhos de produtividade realizados pela IFB durante a realização do seu plano de reestruturação, o prejuízo bruto de exploração em 2003, 2004 e 2005 manter-se-á igual ao de 2002, ou seja, um total anual a financiar de 8 milhões de EUR, conforme indicado no quadro abaixo. A necessidade de financiamento para 2006 ficou limitada a metade deste montante, perante a hipótese de um aumento de capital em 30 de Junho de 2006. Durante todo o período de reestruturação, o prejuízo bruto de exploração a suportar pela IFB, não havendo lucros de produtividade, ascenderia a 27,9 milhões de EUR.

(milhões de euros)

	2002	2003	2004	2005 Previsão	2006 Orçamento (até 30.6)	Período 2003 a 30.6.2006 cumulativo
Resultado de exploração	(47 357)	(2 960)	5 740	3 007	1 213	
+Amortizações e ajustamentos de imobilizado	6 286	5 139	2 585	1 605	802	
+ Ajustamentos de activos circulantes	6 433	(258)	(1 851)	(554)	0	
+ Provisões	26 662	(4 670)	(1 599)	(980)	460	
Resultado bruto de exploração	(7 976)	(2 749)	4 875	3 079	2 475	7 680
Prejuízo bruto de exploração (*cash-drain*) excepto efeito dos ganhos de produtividade		(7 976)	(7 976)	(7 976)	(3 988)	(27 916)

— Necessidades de capital durante a reestruturação (variações da necessidade de fundo de maneio e de investimentos durante a reestruturação, rubrica A.2): estes custos correspondem aos investimentos necessários durante o período de reestruturação. Foi necessário aumentar o fundo de maneio para financiar os trabalhos em curso, absorver a diferença entre créditos e dívidas comerciais e manter liquidez suficiente. Foram necessários investimentos de substituição em imobilizações corpóreas para permitir a continuação da actividade da IFB durante a realização do plano de reestruturação. O seu objectivo não consistia em aumentar a capacidade da IFB, mas sim em realizar investimentos de substituição de activos chegados ao fim do ciclo de vida e totalmente amortizados e investimentos diversos, como automóveis, computadores, pequenas renovações em edifícios, etc. O investimento de 0,6 milhões de EUR em imobilizações financeiras, em 2004, estava ligado à reestruturação da afiliada IFB Maritime Germany: esta empresa foi absorvida pela Haeger & Schmidt International e a participação que esta detinha na RKE foi transferida para a IFB.

— Reembolso das dívidas e juros (rubrica A.3): para além dos juros e compensações de dívidas financeiras a instituições de crédito, a presente categoria acolhe os juros e os reembolsos das dívidas à SNCB. A dívida de 33,2 milhões de EUR refere-se à parte da dívida de 63 milhões de EUR que não respeita às afiliadas francesas. Os juros de 1,4 milhões de EUR amortizáveis em 2006 não farão parte do aumento de capital (para limitar o aumento de capital ao mínimo). Os restantes juros (num total de 9,7 milhões de EUR) farão parte do aumento de capital. Todos estes juros são sobre dívidas ligadas às actividades da IFB fora do território francês.

— Impostos (rubrica A.4): os impostos pagos em 2004 são uma regularização do ano fiscal de 1999.

(187) De acordo com a Bélgica, estas necessidades de financiamento foram cobertas pela IFB e, em parte, pela SNCB. No que se refere à contribuição da IFB (rubrica B.2), acrescenta que:

— durante o período de reestruturação, a IFB realizou importantes ganhos de produtividade (v. rubrica B.2.1). Estas realizações melhoraram o resultado bruto da exploração, de modo que o prejuízo de 2002 desapareceu parcialmente em 2003 e ficou totalmente extinto em 2004, 2005 e 2006. Além disso, em 2004 e 2005 foi alcançado um excedente, o que deveria igualmente acontecer em 2006. Estas realizações confirmam as previsões feitas com base nos elementos de que a sociedade IFB tinha conhecimento aquando do desenvolvimento do plano de reestruturação (v. n.os 74 e 75 da presente decisão),

— rendimentos financeiros diversos (rubrica B.2.2): representam 1,4 milhões de EUR. Estas receitas provêm dos juros que a IFB pôde acumular sobre as suas contas bancárias. Eram previsíveis na altura do plano de reestruturação, pois correspondem às taxas «EURIBOR» para os montantes que a IFB podia razoavelmente esperar em relação às suas contas, dadas as previsões do seu plano de reestruturação,

— receitas extraordinárias (rubrica B.2.8): representam 1,1 milhões de EUR. Estes rendimentos extraordinários provêm de mais-valias que IFB pôde realizar com a venda de 263 vagões EAOS […]. Em 2003, na altura da preparação do plano de reestruturação, estas mais-valias eram previsíveis, pois o mercado para os vagões EAOS registava uma procura significativa devido ao aumento da procura desse tipo de vagão na Europa Oriental,

— em 2004 e 2005, a IFB desbloqueou cerca de 2,7 milhões de EUR por diminuição da necessidade de fundo de maneio (rubrica B.2.3),

— a IFB financiou parte dos custos da reestruturação com a venda de activos (rubricas B.2.4 e B.2.5). Exceptuando a venda de activos diversos de importância pouco significativa, esta parte da contribuição é constituída essencialmente pelo desinvestimento, em 2004, dos activos utilizados no terminal OCHZ. Os direitos de compropriedade (50 %) sobre estes activos utilizados pela OCHZ foram cedidos […] (v. rubrica B.2.4 em 2004) e a IFB recuperou uma soma suplementar de 0,9 milhões de EUR em fundo de maneio da OCHZ (v. rubrica B.2.5 de 2004),

— em 2003, a IFB obteve um empréstimo bancário de 2 milhões de EUR do ING Bank (ver rubrica B.2.6). Em 2006, a IFB financiou a compra de empilhadores por meio de um empréstimo externo no valor de 1,3 milhões de EUR.

(188) A Bélgica considera ter contribuído para o plano de reestruturação com os seus próprios recursos, como exigem as Orientações de 1999.

4. APRECIAÇÃO

4.1. Verificação do carácter de auxílio das medidas de emergência e de reestruturação

(189) De acordo com o n.º 1 do artigo 87.º do Tratado, «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem 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».

4.1.1. *Auxílio concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais*

(190) Antes de mais, importa saber se o apoio financeiro da SNCB à IFB configura um «*auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais*». De acordo com a jurisprudência vertida no acórdão *Stardust Marine* do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias ([26]), tal verifica-se se, cumulativamente, se tratar de recursos estatais e a sua concessão for imputável ao Estado, no caso a Bélgica.

4.1.1.1. Recursos estatais

(191) A Comissão regista o facto de a SNCB ser uma empresa pública na acepção do artigo 2.º da Directiva 80/723/CEE: o Estado belga detém 100 % do capital subscrito da SNCB e tanto o Conselho de Administração como o Administrador Delegado desta são nomeados pelo Rei mediante decreto aprovado em Conselho de Ministros. Estão assim satisfeitos os critérios enunciados nas alíneas a) e c) do segundo parágrafo do artigo 2.º dessa directiva.

(192) Neste ponto, «importa recordar que decorre já da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o artigo 87.º, n.º 1, CE abrange todos os meios pecuniários que as autoridades públicas podem efectivamente utilizar para apoiar empresas […]. Consequentemente, mesmo se as quantias correspondentes à medida em causa não se encontrarem de modo permanente na posse do Tesouro Público, o facto de estarem constantemente sob controlo público, e portanto à disposição das autoridades nacionais competentes, é suficiente para que sejam qualificadas de recursos estatais.» ([27]).

(193) Assim, a Comissão considerou, na carta de início do procedimento (n.os 136 a 138), que as quantias postas à disposição da IFB deviam ser qualificadas como recursos estatais.

([26]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2002, França/Comissão (v. nota 12), n.º 37 da fundamentação.

([27]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2002, França/Comissão (v. nota 12), n.º 37 da fundamentação.

(194) A Bélgica contesta a asserção de que todos os recursos de que a SNCB dispõe sejam recursos estatais. Aos três argumentos apresentados pela Bélgica, a Comissão contrapõe o seguinte:

(195) A distinção que é proposta entre os recursos da SNCB afectados às missões de serviço público e os afectados às actividades comerciais não é pertinente à luz do acórdão *Stardust Marine*. De facto, esse acórdão aprecia um caso de utilização de recursos de um banco público, o que demonstra claramente que os recursos de uma empresa pública afectados a actividades comerciais também podem constituir recursos estatais.

(196) O argumento de que o património da SNCB não está à disposição da Bélgica mas sim afectado ao objecto social da empresa também não colhe. Na verdade, o facto de a Bélgica deter a totalidade do capital social da SNCB, de este se manter sob controlo público permanente e de o Estado poder decidir a qualquer momento privatizar a empresa demonstra que o património da mesma está à disposição do Estado belga. Além disso, a Comissão faz notar que o Estado belga nomeia os membros do órgão de supervisão e o Administrador Delegado, o que significa que exerce algum controlo sobre a própria empresa.

(197) O argumento de que os auxílios concedidos pela SNCB à IFB não poderiam resultar em prejuízo para o património do Estado belga não resiste aos factos: sendo a Bélgica a proprietária da SNCB, qualquer mau investimento que diminua o valor dessa empresa diminui igualmente o património do Estado belga.

(198) A Comissão conclui, portanto, que as medidas analisadas foram financiadas por recursos estatais.

4.1.1.2. Imputabilidade

(199) Quanto à condição necessária da imputabilidade das medidas ao Estado em causa, o acórdão *Stardust Marine* esclarece que «o simples facto de uma empresa pública se encontrar sob controlo estatal não é suficiente para se poder imputar ao Estado as medidas por ela adoptadas, como as medidas de apoio financeiro ora em causa. Há ainda que examinar se as autoridades públicas devem ser consideradas implicadas, de uma forma ou de outra, na adopção dessas medidas.» ([28]).

(200) Por conseguinte, da jurisprudência do Tribunal de Justiça resulta que a imputabilidade ao Estado deve ser apurada caso a caso pela Comissão. O Tribunal de Justiça admite que, «regra geral, precisamente em virtude das relações privilegiadas entre o Estado e uma empresa pública, será muito difícil para terceiros demonstrar que, num caso concreto, foram efectivamente adoptadas medidas de auxílio por uma daquelas empresas, na sequência de instruções dadas pelas autoridades públicas.» Por isso, segundo o mesmo acórdão, «deve aceitar-se que a imputabilidade ao Estado de uma medida de auxílio adoptada por uma empresa pública pode ser deduzida de um conjunto de indícios resultante das circunstâncias do caso concreto e do contexto no qual essa medida ocorreu.» ([29]).

(201) Em seguida, o Tribunal de Justiça aponta alguns critérios que poderiam ser utilizados para comprovar a imputabilidade:

«A imputabilidade ao Estado de uma medida de auxílio adoptada por uma empresa pública pode ser deduzida de um conjunto de indícios resultante das circunstâncias do caso concreto e do contexto no qual essa medida ocorreu. A este respeito, o Tribunal de Justiça já em diversas ocasiões tomou em consideração o facto de que o organismo em questão não podia tomar a decisão contestada sem ter em conta as exigências dos poderes públicos (v., nomeadamente, acórdão Van der Kooy e o./Comissão, já referido, n.º 37) ou que, além dos elementos de natureza orgânica que as ligavam ao Estado, as empresas públicas, por intermédio das quais tinham sido concedidos os auxílios, deviam ter em conta as orientações emanadas do comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) (acórdãos já referidos de 21 de Março de 1991, Itália/Comissão, C-303/88, n.os 11 e 12, e Itália/Comissão, C-305/89, n.os 13 e 14).

[…] Outros indícios podem, eventualmente, ser pertinentes para se concluir pela imputabilidade ao Estado de uma medida de auxílio adoptada por uma empresa pública, tais como, nomeadamente, a sua integração nas estruturas da Administração Pública, a natureza das suas actividades e o exercício destas no mercado em condições normais de concorrência com operadores privados, o estatuto jurídico da empresa, regulado pelo direito público ou pelo direito comum das sociedades, a intensidade da tutela exercida pelas autoridades públicas sobre a gestão da empresa ou qualquer outro indício, no caso concreto, de uma implicação ou da improbabilidade da não implicação das autoridades públicas na adopção de uma medida, atendendo igualmente ao alcance desta, ao seu conteúdo e às condições de que se reveste.» ([30]).

(202) Na carta de início do procedimento (n.os 140 a 150), a Comissão distinguia, no que respeita à imputabilidade das medidas, entre o período anterior à celebração do contrato-quadro de 7 de Abril de 2003 e o que se lhe seguiu. Tendo em atenção as observações da Bélgica, parece mais adequado considerar três períodos distintos:

([28]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2002, França/Comissão (v. nota 12), n.os 52 e 55 da fundamentação.

([29]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2002, França/Comissão (v. nota 12), n.os 54 e 55 da fundamentação.

([30]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2002, França/Comissão (v. nota 12), n.os 55 e 56 da fundamentação.

— o período anterior a 19 de Julho de 2002 (data da reunião em que o Conselho de Administração da SNCB aprovou a concessão de um adiantamento de tesouraria e reconheceu como «provável» o aumento do capital da IFB),

— o período compreendido entre 19 de Julho de 2002 e 20 de Dezembro de 2002 (data da reunião em que o Conselho de Administração da SNCB deu o seu acordo de princípio em relação ao aumento do capital da IFB e autorizou o Comité Executivo a negociar o contrato-quadro que viria a ser assinado em 7 de Abril de 2003),

— o período posterior a 20 de Dezembro de 2002.

Período anterior à decisão do Conselho de Administração de 19 de Julho de 2002

(203) Quanto a este período, importa saber se a tolerância de que os responsáveis (Comité Executivo) da SNCB deram provas, ao não exigirem à IFB o pagamento dos serviços de transporte a partir de 2000, é ou não imputável ao Estado belga. Na sua carta de início do procedimento (n.os 141 e 142), a Comissão exprimiu as suas dúvidas sobre se a decisão de aceitar o não pagamento sistemático das facturas entre o final de 2000 e o início de 2003 teria sido tomada sem intervenção das autoridades belgas.

(204) De acordo com a resposta do Governo belga, só em 19 de Julho de 2002 o Conselho de Administração da SNCB e o Comissário do Governo foram informados do procedimento adoptado. A Comissão não recebeu qualquer observação de terceiros.

(205) A Comissão encontrou referências à IFB nas actas das sessões da Câmara e do Senado realizadas em 24 de Janeiro, 28 de Fevereiro e 6 de Março de 2002, referências essas inseridas no contexto mais amplo dos debates entre deputados e entre senadores acerca do processo ABX e da abertura do mercado ferroviário. Consequentemente, solicitou ao Governo belga que lhe fornecesse cópia de uma sua decisão de 22 de Fevereiro de 2002 e dos estudos do Boston Consulting Group e da Team Consult, referidos nesses debates.

(206) A análise desses documentos não permitiu recolher indícios de uma eventual interferência do Governo belga nas decisões da SNCB relacionadas com o futuro da IFB.

(207) Põe-se então a questão de saber se uma atitude de tolerância dos responsáveis de uma empresa pública (como a referida no n.º 203 da presente decisão) pode ser imputada ao Estado belga, quando não existem indícios de intervenção específica por parte da administração no desencadeamento da situação.

(208) Com efeito, de acordo com a lei de 1993 que converteu a SNCB numa sociedade anónima de direito público, os responsáveis da SNCB, ou seja, o Administrador Delegado e os membros do Comité Executivo, gerem a empresa de forma autónoma, sem interferência das autoridades públicas. Logo, na ausência de indícios concretos de intervenção do Estado na gestão do processo IFB, a Comissão deve concluir que a decisão dos responsáveis da SNCB de tolerarem o não pagamento das facturas da IFB entre o final de 2000 e Julho de 2002 não é imputável ao Estado belga.

Período compreendido entre as decisões do Conselho de Administração de 19 de Julho de 2002 e de 20 de Dezembro de 2002

(209) Em 19 de Julho de 2002, logo depois de ter tomado conhecimento de que a IFB não pagava as suas facturas desde finais de 2000, o Conselho de Administração da SNCB, com a participação do Comissário do Governo, que representa os interesses da Bélgica nesse órgão, aprovou a concessão à mesma IFB de um adiantamento de 2,5 milhões de EUR, a efectuar no segundo semestre de 2002.

(210) A este respeito, deve a Comissão verificar se a aplicação dos critérios estabelecidos no acórdão *Stardust Marine* autoriza a imputação desta decisão do Conselho de Administração da SNCB à Bélgica. Por outras palavras, trata-se, neste caso, de apurar se a participação do Comissário do Governo no Conselho de Administração permite, só por si, e não obstante não se ter pronunciado em concreto sobre a medida em questão, imputar a decisão ao Estado belga. Ora, a Comissão está em condições de garantir que nem a instrução do processo nem as observações de terceiros apontaram indícios que sugiram que o Governo belga procurou influenciar a decisão do Conselho de Administração de 19 de Julho de 2002. Como empresa pública autónoma, com o estatuto de sociedade anónima de direito público, a SNCB goza de autonomia de gestão perante o Estado belga. Quanto à participação do Comissário do Governo no Conselho de Administração da SNCB, a Comissão faz notar que a sua capacidade de intervenção era limitada (v. também, sobre o assunto, o relatório do Tribunal de Contas belga) ([31]): o Comissário apenas poderia interferir na decisão de 19 de Julho de 2002 se esta representasse um risco para o cumprimento das obrigações de serviço público da SNCB, objecção que, atendendo ao montante (2,5 milhões de EUR) e às características (adiantamento de tesouraria sujeito a juros) da operação, seria de todo insustentável.

([31]) TRIBUNAL DE CONTAS (belga), *Le bon emploi des deniers publics par la S.N.C.B.– Audit effectué en exécution de la résolution de la Chambre des représentants du 11 mai 2000 (O bom emprego dos fundos públicos na S.N.C.B. — Auditoria realizada em cumprimento da resolução da Câmara dos Representantes de 11 de Maio de 2000)*, Bruxelas, Maio de 2001.

(211) Em face dos elementos disponíveis, a Comissão conclui que a concessão, pela SNCB, de um adiantamento de 2,5 milhões de EUR à IFB com vista à manutenção de uma actividade comercial sem qualquer ligação com o serviço público não é imputável ao Estado belga.

(212) A Comissão conclui que o caso em apreço não apresenta, quanto ao envolvimento da administração pública, à natureza das actividades e às características próprias, indícios que permitam demonstrar a imputabilidade ao Estado belga da decisão do Conselho de Administração de 19 de Julho de 2002, respeitante ao adiantamento de 2,5 milhões de EUR à IFB.

Período posterior à decisão do Conselho de Administração de 20 de Dezembro de 2002

(213) Em 20 de Dezembro de 2002, o Conselho de Administração decidiu negociar um contrato-quadro com a IFB, no qual deviam ser especificadas as medidas de emergência e de reestruturação e delineado o aumento de capital dessa empresa.

(214) Na análise desenvolvida na sua carta de início do procedimento (n.os 143 a 150), a Comissão assinalou três indícios concretos que apontam para a imputabilidade ao Estado belga dessas medidas de emergência e de reestruturação em benefício da IFB, a saber:

— a submissão do plano de reestruturação à aprovação do Estado belga,

— artigos de imprensa que evidenciam uma forte influência exercida pelo Governo belga sobre a SNCB em 2003,

— o alcance, o conteúdo e as condições do contrato-quadro de 7 de Abril de 2003.

(215) Na sua resposta à carta de início do procedimento, as autoridades belgas contestam que esses três indícios sejam suficientes para, à luz do acórdão *Stardust Marine*, estabelecer a imputabilidade das medidas ao Estado. A seguir, recapitulam-se esses indícios e especificam-se os motivos por que a Comissão entende que os argumentos do Governo belga não podem ser acolhidos.

a) *A aprovação pelas autoridades públicas (n.º 56 do acórdão Stardust Marine)*

(216) Nos seus acórdãos *Van der Kooy* ([32]), *Itália/Comissão* ([33]) e *Comissão/França* ([34]), o Tribunal de Justiça deduziu a imputabilidade do auxílio do facto de a sua concessão ter sido sujeita à aprovação das autoridades públicas. No acórdão *Van der Kooy*, este elemento foi por si só suficiente para estabelecer a imputabilidade; nos acórdãos *Itália/Comissão e Comissão/França*, a aprovação é conjugada com outros elementos que evidenciam a influência dos poderes públicos ([35]). Na decisão *Space Park Development GmbH*, a primeira em que a Comissão recorreu ao acórdão *Stardust Marine*, a imputabilidade de um auxílio é igualmente deduzida do facto de um empréstimo ter de ser autorizado pelas autoridades do Land de Brema ([36]). Por conseguinte, a submissão de uma medida à aprovação do Estado-Membro constitui um indício de imputabilidade.

(217) Ora, no caso em apreço, o artigo 4.º do contrato-quadro obriga os Conselhos de Administração da SNCB e da IFB a submeter o plano de reestruturação à aprovação do Estado belga ([37]), o que constitui, portanto, um primeiro indício da imputabilidade ao Estado belga da decisão da SNCB de promover a reestruturação da IFB.

(218) O Governo belga alega que, ao contrário do previsto no contrato-quadro, a SNCB e a IFB acabaram por não submeter o plano de reestruturação à aprovação do Governo belga, porque isso teria constituído uma violação da autonomia comercial da SNCB.

([32]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Fevereiro de 1988 nos processos apensos C-67/85, C-68/85 e C-70/85, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV e outros/Comissão, Colectânea 1988, p. 219.

([33]) Acórdãos do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1991 nos processos C-303/88 e C-305/89, Itália/Comissão, Colectânea 1991, p. I-1433 e p. I-1603, respectivamente.

([34]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de Janeiro de 1985 no processo C-290/83, Comissão/França, Colectânea 1985, p. 439.

([35]) Nos acórdãos *Comissão/Itália*, a designação dos dirigentes pelo Estado e, no acórdão *Comissão/França*, o financiamento por uma instituição pública, os termos de concessão decalcados dos auxílios estatais vulgares, a inclusão do auxílio num pacote de medidas estatais apresentado pelo Governo.

([36]) Decisão da Comissão, de 17 de Setembro de 2003, relativa ao auxílio estatal concedido pela Alemanha a favor da Space Park Development GmbH (JO L 61 de 27.2.2004, p. 66), considerando 30.

([37]) Recorde-se o seguinte excerto do artigo 4.º: «As Partes reafirmam a sua intenção de, após ratificação pelos accionistas da IFB, pôr em execução as medidas a seguir enumeradas, salvo no que se revelem incompatíveis com a versão do plano de reestruturação que vier a ser aprovada pelos respectivos Conselhos de Administração, pelo Estado belga e, se for caso disso, pela CE […]».

(219) Como ficou dito na carta de início do procedimento (n.os 146 e 147), essa situação de facto não inutiliza o indício de imputabilidade, pois não parece crível que as partes no contrato, a SNCB e a IFB, aí tenham introduzido uma tal cláusula sem que tenha havido uma interferência do Governo belga nesse sentido.

(220) O facto de o Governo belga não ter sido, como alega, formalmente consultado sobre a reestruturação não basta para excluir a possibilidade de, informalmente, ter influenciado ou mesmo aprovado o contrato-quadro de 7 de Abril de 2003. Na verdade, como refere o Tribunal de Justiça no acórdão *Stardust Marine*, «será muito difícil para terceiros demonstrar que, num caso concreto, foram efectivamente adoptadas medidas de auxílio por uma daquelas empresas, na sequência de instruções dadas pelas autoridades públicas». Portanto, o simples facto de o contrato-quadro prever a aprovação pelo Estado belga constitui um forte indício da implicação do Governo desse país.

(221) Na sua resposta à carta de início do procedimento, o Governo belga alega que a disposição do artigo 4.º do contrato-quadro não se referia ao plano de reestruturação propriamente dito mas sim à comunicação através da qual a Bélgica iria notificar o contrato à Comissão.

(222) A Comissão entende que o argumento não é convincente: se as partes do contrato-quadro tivessem em mente apenas a notificação à Comissão, tê-lo-iam deixado expresso no artigo 4.º do contrato. A interpretação proposta pelo Governo belga não tem sustentação na letra do contrato.

(223) Por conseguinte, a Comissão conclui que o artigo 4.º do contrato determina a aprovação das medidas pelas autoridades belgas e constitui um indício de imputabilidade das medidas em causa ao Estado belga.

b) *Artigos de imprensa*

(224) É possível encontrar em artigos de imprensa ([38]) outros indícios de interferência do Governo belga neste assunto. Assim, um artigo publicado no *La Libre Belgique* de 19 de Maio de 2003 ([39]) cita o núcleo de imprensa da SNCB, que esclarece que, nessa data, a Bélgica ainda não tinha notificado à Comissão as medidas de emergência previstas no contrato-quadro assinado em 7 de Abril de 2003, porque «*o poder federal [tinha] uma palavra a dizer*». Num artigo publicado em Março de 2003 no *site* www.cheminots.be, o Sr. Karel Vinck, na altura Administrador Delegado da SNCB, é citado a propósito dos processos ABX e IFB nos seguintes termos: «*Ele reclama uma margem de manobra suficiente para a gestão da sociedade*». O que deixa subentender que os órgãos de gestão da SNCB consideravam que o Estado intervinha demasiado nos seus assuntos.

(225) A Bélgica contesta este indício. No que respeita ao artigo do *La Libre Belgique*, alega, como a propósito do artigo 4.º do contrato-quadro, que o poder federal só tinha alguma coisa a dizer em relação à comunicação do Governo belga à Comissão, para notificação do contrato-quadro. No entanto, os textos do artigo e do comunicado de imprensa da SNCB são claros. Se o núcleo de imprensa da SNCB tivesse querido dizer que o Governo belga apenas tinha de aprovar o texto da comunicação à Comissão, teria referido que o problema a resolver era claramente um problema formal, e não de substância.

(226) Quanto às declarações do Sr. Karel Vinck, as autoridades belgas consideram que se referiam à gestão das missões de serviço público. O que parece pouco credível, pois Karel Vinck foi entrevistado especialmente a propósito dos processos ABX e IFB, que, como o próprio Governo belga reconhece, se referem a actividades comerciais da SNCB e não a missões de serviço público.

c) *Alcance, conteúdo, condições do contrato-quadro*

(227) Em termos mais gerais, a Comissão lembra que do já citado n.º 56 do acórdão *Stardust Marine*, segundo o qual «qualquer outro indício, no caso concreto, de uma implicação ou da improbabilidade da não implicação das autoridades públicas na adopção de uma medida, atendendo igualmente ao alcance desta, ao seu conteúdo e às condições de que se reveste» deve ser tido em conta para deduzir a imputabilidade de uma medida ao Estado-Membro, resulta que o alcance, o conteúdo e as condições do contrato constituem indícios adicionais de imputabilidade.

(228) A Bélgica contesta este terceiro indício, reiterando que a SNCB é completamente autónoma em todas as suas decisões que não respeitem à gestão dos serviços públicos.

([38]) Artigos de imprensa podem constituir indício de imputabilidade (cf. decisões *ABX Logistics*, JO C 9 de 14.1.2004, p. 12, e Sniace SA, JO L 108 de 30.4.2003, p. 35).

([39]) «Inter Ferry Boats cindida em 2 filiais», publicado no *site* www.lalibre.be em 19 de Maio de 2003.

(229) A Comissão entende que a lei de 1993 que regula o estatuto da SNCB enquanto sociedade anónima de direito público garante à SNCB uma efectiva autonomia na gestão das suas actividades comerciais. Mas faz notar que o Comissário do Governo participa em todas as reuniões do Conselho de Administração e pode recorrer às autoridades belgas para obter a anulação de uma decisão do Conselho de Administração sobre uma questão alheia ao desempenho das missões de serviço público, caso essa decisão «acarrete […] prejuízo para o cumprimento das obrigações do serviço público».

(230) Como referido anteriormente, a Comissão considera que a decisão da concessão de um adiantamento de tesouraria de 2,5 milhões de EUR não podia ser objecto de recurso por parte do Comissário do Governo, porque, devido ao montante e à modalidade da operação, não poderia prejudicar o cumprimento das obrigações do serviço público.

(231) O mesmo não poderá dizer-se da decisão de investir quase 100 milhões de EUR numa sociedade à beira da falência. Esta decisão devia levar o Comissário do Governo a intervir ou, pelo menos, a informar as autoridades belgas, para que estas pudessem intervir formal ou informalmente, como fez, por exemplo, em 2000, no caso dos investimentos na filial italiana da ABX.

(232) Por conseguinte, a Comissão considera que, tendo em conta a participação e os poderes do Comissário do Governo, o alcance, o conteúdo e as condições do contrato-quadro constituem igualmente um indício de imputabilidade.

d) *Conclusão*

(233) Assim, a Comissão conclui que as medidas em análise são imputáveis ao Estado belga em tudo quanto diga respeito ao período posterior à decisão do Conselho de Administração da SNCB de 20 de Dezembro de 2002.

(234) É, pois, necessário analisar se as medidas tomadas pela SNCB relativamente à IFB a partir de 20 de Dezembro de 2002 conferiram uma vantagem para o beneficiário, ou se, pelo contrário, a SNCB agiu como o teria feito um investidor prudente no contexto de uma economia de mercado.

4.1.2. *Vantagem para o beneficiário do auxílio do ponto de vista da aplicação do princípio do investidor prudente em economia de mercado*

(235) É necessário analisar se a decisão do Conselho de Administração da SNCB, de 20 de Dezembro de 2002, de aumentar o capital da IFB através da conversão dos créditos vencidos e de conceder um auxílio de emergência, que levou a SNCB a assinar, em 7 de Abril de 2003, o contrato-quadro com a IFB, criou uma vantagem económica para esta, ou se, pelo contrário, poderia resultar da avaliação de um investidor privado a operar em economia de mercado.

(236) Uma vez que a decisão da SNCB de, a partir do final de 2000 e até Dezembro de 2002, não exigir o pagamento das suas facturas à IFB, bem como a decisão da mesma empresa de conceder um adiantamento de 2,5 milhões de EUR, não são imputáveis à Bélgica, não faz sentido analisar estas decisões em detalhe.

(237) Recorde-se que as medidas de emergência eram as seguintes:

— prorrogação do prazo de pagamento da dívida acumulada de 63 milhões de EUR,

— abertura de uma linha de crédito de 15 milhões de EUR,

— concessão de um adiantamento reembolsável de 5 milhões de EUR.

(238) As medidas de reestruturação envolviam o desinvestimento nas afiliadas em França e a reestruturação e manutenção das actividades sediadas na Bélgica. O financiamento dessas medidas foi desde logo garantido pelas medidas de emergência, uma vez que o plano de reestruturação previa que o financiamento se tornasse permanente mercê da conversão em capital social das seguintes dívidas

— dívida acumulada de 63 milhões de EUR, cujo pagamento foi diferido,

— montante utilizado da linha de crédito de 15 milhões de EUR,

— juros capitalizados correspondentes à dívida com pagamento diferido e à utilização da linha de crédito.

(239) Para determinar se a SNCB agiu como um investidor privado em economia de mercado, é conveniente analisar se, em circunstâncias similares, um investidor privado de uma empresa de dimensão comparável à da SNCB e em idêntica situação poderia ter sido levado a proceder da mesma forma ([40]).

([40]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1991 no processo C-305/89, Itália/Comissão (v. nota 33), n.os 19 e 20 da fundamentação.

(240) O Tribunal de Justiça precisou que, embora o comportamento do investidor privado não tenha de ser necessariamente o do investidor comum que coloca os capitais com vista à sua rentabilização a prazo mais ou menos curto, deve, pelo menos, corresponder ao de uma *holding* privada ou de um grupo privado de empresas que prosseguem uma política estrutural, global ou sectorial, com perspectivas de rentabilidade a mais longo prazo ([41]). O Tribunal especificou que a Comissão está obrigada a «fazer uma análise completa de todos os elementos pertinentes da operação controvertida e do seu contexto» a fim de saber se o Estado agiu como um investidor avisado a operar em economia de mercado ([42]).

(241) A Bélgica, na sua resposta à carta de início do procedimento, considera que as decisões da SNCB de recomendar à IFB que desinvestisse nas afiliadas francesas do grupo e que reestruturasse e mantivesse a sua actividade na Bélgica correspondem às decisões que um investidor privado a operar em economia de mercado teria tomado.

(242) Porém, a Comissão considera que a questão relevante não é saber se a IFB, ao desinvestir nas suas afiliadas em França e ao reestruturar e manter a sua actividade na Bélgica, agiu como um investidor a operar em economia de mercado, mas antes saber se a decisão da SNCB de financiar estas duas medidas corresponde à decisão que um investidor privado tomaria.

(243) Em 2002-2003, a SNCB tinha de decidir se, no seu conjunto, era menos oneroso financiar a reestruturação da IFB (que implicava o desinvestimento das afiliadas em França e a continuação da actividade na Bélgica) ou declarar a falência da IFB. É prática corrente da Comissão considerar que um investidor privado mantém a actividade de uma afiliada se a comparação entre os custos de liquidação da afiliada e os custos da reestruturação mostrarem que os primeiros ultrapassam os segundos ([43]).

(244) Importa, pois, determinar, em primeiro lugar, qual o custo para a SNCB de cada um destes cenários: a reestruturação e a liquidação da IFB.

4.1.2.1. Custo da reestruturação da IFB

(245) No primeiro cenário, a SNCB consagra 95,3 milhões de EUR ao financiamento da reestruturação da IFB, sob a forma de renúncia à recuperação de créditos, que são convertidos em capital. No final do período de reestruturação, detém 100 % de uma empresa com um valor estimado de 31 milhões de EUR, mas com 34,2 milhões de EUR de provisões, e 15 milhões de EUR de dívidas financeiras (fora as dívidas à SNCB), e, por conseguinte, com um valor líquido de - 18 milhões de EUR. A Comissão considera que estas estimativas, baseadas em métodos reconhecidos, são realistas.

(246) A Comissão regista que, por conseguinte, na hipótese de venda da IFB, a SNCB não conseguiria um preço positivo.

4.1.2.2. Custo de uma hipotética liquidação da IFB

(247) No segundo cenário, a SNCB renuncia igualmente à recuperação dos seus 95 milhões de EUR de créditos. Mais ainda, a Bélgica considera que, com base nos elementos disponíveis aquando da celebração do contrato-quadro em 7 de Abril de 2003, a cessação da actividade da IFB na Bélgica teria obrigado a SNCB a suportar um custo suplementar compreendido entre 70,6 e 161,8 milhões de EUR. Este montante correspondia ao total que, em condições normais, poderia ter sido ser recuperado com a liquidação do activo (37,5 milhões de EUR), de que deverão ser deduzidos os custos da liquidação do passivo da IFB (de 67 a 76,9 milhões de EUR) e o custo do pessoal da SNCB tornado excedentário (41,1 a 122,4 milhões de EUR) em consequência da cessação da actividade da IFB.

(248) A Comissão não acompanha esta análise. Desde logo, contesta que a SNCB tivesse de pagar a totalidade do passivo da IFB. Mas contesta também o montante do custo social adicional calculado pela Bélgica.

Responsabilidade da SNCB em relação ao passivo da IFB

(249) Contrariamente ao que a Bélgica pretende, o facto de a IFB ter um activo líquido negativo (valor de recuperação do activo deduzido do valor do passivo exigível) não significa que, em caso de falência, a SNCB teria de suportado o excedente de passivo correspondente. De facto, a Comissão recorda que, em princípio, uma empresa como a IFB responde às suas obrigações com o seu próprio património social. Em regra, a responsabilidade dos accionistas em relação às obrigações da empresa não vai além do respectivo capital social, não afectando, por conseguinte, o património próprio de cada accionista. Só para casos excepcionais e condições muito especiais está prevista em algumas legislações nacionais a possibilidade de terceiros exigirem aos accionistas ([44]) a satisfação dos seus créditos.

([41]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Março de 1991 no processo C-305/89, Itália/Comissão (v. nota 33), n.os 19 e 20 da fundamentação.

([42]) Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Março de 2003 nos processos apensos T-228/99 e T-233/99, WestLB Girozentrale e outro/Comissão (Colectânea 2003, p. II-435), n.º 251 da fundamentação.

([43]) V. decisão da Comissão de 7 de Dezembro de 2005, auxílio estatal C 53/03, Bélgica, Reestruturação da sociedade ABX Logistics (v. nota 14), n.os 196 e seguintes.

([44]) V. decisão de alargar o procedimento relativo ao auxílio estatal C 53/03, Bélgica, ABX Logistics (JO C 142 de 11.6.2005, p. 2), n.º 61.

(250) Em caso de falência da IFB, a SNCB teria perdido a sua participação no seu capital social, mas não teria sido obrigada a reembolsar os outros credores da IFB. *A priori*, o custo da falência da IFB para a SNCB, enquanto accionista, teria sido, portanto, de zero, e não de 29,5 a 39,4 milhões de EUR, como defendem as autoridades belgas.

(251) Contudo, a Comissão reconheceu em anteriores decisões que teria sido possível obrigar uma empresa na mesma situação que a SNCB a suportar custos a outro título que não o de accionista ([45]). Neste caso, esses custos seriam os seguintes:

— enquanto credor, a SNCB perderia os seus créditos sobre a IFB, pelo menos proporcionalmente à sua parcela no passivo desta empresa não coberto pelo activo; a Comissão pode aceitar que, tendo em conta o papel da SNCB na liquidação da IFB, a avaliação desse risco possa ir até ao limite do montante total dos créditos que a SNCB detém sobre a IFB, ou seja, 95 milhões de EUR,

— enquanto sociedade-mãe, e para salvaguardar a sua reputação, a SNCB talvez entendesse prudente — e a Comissão poderia aceitá-lo — assumir uma parte das dívidas não pagas aos fornecedores da IFB que o fossem também da própria SNCB.

(252) Importa, pois, calcular o montante máximo que a SNCB poderia ter-se visto obrigada a suportar a esse título. A Bélgica reconhece que estes custos adicionais suportados pela SNCB não deveriam exceder 13 milhões de EUR. Na realidade, os custos adicionais efectivos poderiam ter sido inferiores, porque os credores da IFB teriam primeiro recuperado uma parte dos seus créditos da liquidação da IFB e teriam sido pagos pela SNCB apenas pelo valor da diferença. Este montante de 13 milhões de EUR deve, portanto, ser considerado como um limite máximo.

Montante do custo social adicional a suportar pela SNCB

(253) A Comissão considera que, em princípio, um investidor privado a operar em economia de mercado que tenha de decidir entre o financiamento da reestruturação da sua afiliada e a declaração de falência da mesma pode ser levado a ter em consideração o custo da redução de pessoal, se essa redução de pessoal for consequência directa e inevitável da declaração de falência da afiliada.

(254) A Bélgica chega à conclusão de que a declaração de falência da IFB teria deixado a SNCB com 530 trabalhadores excedentários, dos quais 50 estavam destacados na IFB e 480 afectos a actividades dependentes da continuação da actividade da IFB. A redução de pessoal da SNCB em 530 empregados teria gerado custos de 122,4 milhões de EUR, ou seja, 230 000 EUR por empregado. Os pormenores deste cálculo são explanados na parte 3 da presente decisão.

(255) A Comissão considera que não é realista crer que a SNCB poderia vir a manter apenas 21 % do tráfego gerado anteriormente pela IFB. Em primeiro lugar, como a Bélgica reconhece na sua resposta à decisão de início de abertura, os mercados em que a IFB actua estão em pleno desenvolvimento (crescimento de 11 % para o serviço de transbordo de mercadorias e de 12 % para o transporte combinado). Logo, parece provável que os concorrentes da IFB viriam a comprar os activos da IFB, para continuar a sua actividade.

(256) Nessa hipótese, o comprador da IFB teria tido necessidade dos serviços ferroviários de transporte de mercadorias. Tendo em conta a posição bastante forte da SNCB no mercado do transporte internacional de mercadorias a partir da Bélgica, e o seu monopólio (até 1 de Janeiro de 2007) no mercado do transporte nacional de mercadorias na Bélgica, a Comissão considera que o comprador da IFB teria escolhido a SNCB como transportadora ferroviária, pelo menos para cobrir uma parte importante das suas necessidades. Logo, mesmo num cenário de falência da IFB, a SNCB teria podido recuperar uma parte bastante significativa do seu tráfego ferroviário gerado pela IFB.

(257) A Comissão sublinha, também, que os mercados de transporte ferroviário estão em crescimento. Por conseguinte, parece razoável assumir que a SNCB teria podido crescer tão rapidamente como o mercado, o que lhe teria permitido reintegrar progressivamente os 50 funcionários destacados na IFB.

(258) Em conclusão, a Comissão considera que a Bélgica não conseguiu demonstrar convincentemente que, em caso de falência da IFB, a SNCB teria ficado com um excedente de 480 empregados e que não teria podido reintegrar os 50 funcionários destacados na IFB.

(259) Com base nas informações transmitidas pela Bélgica, a Comissão considera que, no segundo cenário, a SNCB também renuncia (tal como no primeiro) à recuperação dos seus créditos no montante máximo de 95,3 milhões de EUR e suporta, além disso, um custo máximo de 13 milhões de EUR.

4.1.2.3. Conclusão

(260) Renunciando a SNCB, em ambos os cenários, aos seus créditos sobre a IFB no montante de 95,3 milhões de EUR, a Bélgica não demonstrou que, ao escolher o

([45]) V. decisão da Comissão de 7 de Dezembro de 2005, auxílio estatal C 53/03, Bélgica, Reestruturação da sociedade ABX Logistics (v. nota 14), n.os 204 e seguintes.

primeiro cenário (financiamento da reestruturação), que conduziria a que passasse a deter uma empresa cujo valor é negativo e está estimado em – 18 milhões de EUR, a SNCB fez uma opção vantajosa do ponto de vista económico em relação ao segundo cenário, o da liquidação, no qual os únicos custos adicionais provados no âmbito do presente procedimento estão avaliados num máximo de 13 milhões de EUR.

(261) A Comissão conclui que a Bélgica não demonstrou que a SNCB agiu como um investidor privado em economia de mercado ao tomar a decisão, imputável ao Estado belga, de financiar a reestruturação e a continuação das actividades da IFB na Bélgica e o desinvestimento nas actividades da mesma em França.

4.1.3. *Distorção da concorrência e perturbação das trocas comerciais entre os Estados-Membros*

(262) A Comissão deve analisar a situação do mercado relevante e as quotas dos beneficiários nesse mercado, bem como o impacto que o apoio financeiro terá sobre a situação de concorrência ([46]).

(263) No caso vertente, o apoio financeiro foi concedido a uma empresa que actua em mercados abertos à concorrência e que está em situação de concorrência com outros agentes de vários Estados-Membros, como foi demonstrado na parte 2 da presente decisão. Por conseguinte, o apoio financeiro falseia ou ameaça falsear a concorrência, e ameaça afectar, ou afecta, as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(264) O Governo belga, na sua carta de resposta à decisão de iniciar o procedimento, contesta que os dois requisitos do n.º 1 do artigo 87.º estejam satisfeitos, porque a Comissão não teria apresentado prova da existência de distorções da concorrência.

(265) A Comissão chama a atenção das autoridades belgas para o facto de o n.º 1 do artigo 87.º também contemplar as ameaças de distorção. Consequentemente, a Comissão não tem necessariamente de provar a existência de distorções da concorrência mas tão-somente de demonstrar, de modo convincente, o risco de elas se verificarem, o que fez na carta de início do procedimento (n.ºs 212 e 213) e na presente decisão.

4.1.4. *Conclusão: existência de um auxílio estatal*

(266) Em conclusão, a Comissão considera que o financiamento da reestruturação da IFB (na Bélgica) e da cessação das suas actividades em França pela SNCB, mediante conversão em capital de dívidas num total de 95,3 milhões de EUR, constitui um auxílio estatal.

([46]) Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Março de 1985 nos processos apensos 296/82 e 318/82, Reino dos Países Baixos e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comissão (Colectânea 1985, p. 809), n.º 24 da fundamentação.

4.2. **Compatibilidade do auxílio**

(267) A alínea c) do n.º 3 do artigo 87.º do Tratado estipula que «[podem ser considerados compatíveis com o mercado comum] os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira que contrarie o interesse comum.»

(268) O auxílio concedido pela Bélgica através da SNCB poderia ser compatível com o mercado comum ao abrigo dessa disposição do Tratado, de acordo com a interpretação que dela faz a Comissão nas suas Orientações de 1999 e de 2004.

4.2.1. *Compatibilidade enquanto auxílio de emergência*

(269) Apenas as medidas que consistem em auxílios à tesouraria poderiam ser considerados auxílios de emergência compatíveis. No caso vertente, os auxílios à tesouraria são a prorrogação do prazo de pagamento, a linha de crédito e o adiantamento reembolsável.

(270) Como questão prévia, importa saber qual das versões das Orientações se aplica ao caso. A última versão das Orientações entrou em vigor em 10 de Outubro de 2004 e, na sua secção 7 («Início de aplicação e duração»), pode ler-se o seguinte:

«(102) A Comissão aplicará as presentes orientações a partir de 10 de Outubro de 2004 até 9 de Outubro de 2009.

(103) As notificações registadas pela Comissão antes de 10 de Outubro de 2004 serão apreciadas de acordo com os critérios aplicáveis à data da notificação

(104) A Comissão apreciará a compatibilidade com o mercado comum de qualquer auxílio de emergência ou à reestruturação concedido sem a sua autorização e, por conseguinte, em infracção ao n.º 3 do artigo 88.º do Tratado com base nas presentes orientações se o auxílio, ou parte deste, tiver sido concedido após a publicação das presentes orientações no Jornal Oficial da União Europeia. Em todos os outros casos, a apreciação será feita com base nas orientações aplicáveis à data da concessão do auxílio.»

(271) Os auxílios à tesouraria foram concedidos em 7 de Abril de 2003, através da celebração de um contrato-quadro entre a IFB e a SNCB. A sua concessão ocorreu sem notificação prévia à Comissão e, por conseguinte, em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado. A avaliação da sua compatibilidade enquanto auxílios de emergência far-se-á, portanto, com base nas Orientações de 1999.

(272) O n.º 23 das Orientações de 1999 determina que, para ser compatível com o mercado comum, um auxílio de emergência deve obedecer às cinco condições seguintes:

«Os auxílios de emergência devem:

a) Consistir em auxílios à tesouraria sob a forma de garantias de empréstimos ou de empréstimos. Nos dois casos, o empréstimo deve estar sujeito a uma taxa de juro pelo menos comparável às taxas praticadas para empréstimos a empresas sãs e nomeadamente às taxas de referência adoptadas pela Comissão;

b) Estar associados a empréstimos cujo prazo de reembolso após o último pagamento à empresa dos montantes emprestados, não seja superior a 12 meses; (O reembolso do empréstimo associado ao auxílio de emergência pode eventualmente ser coberto pelo auxílio à reestruturação que será aprovado posteriormente pela Comissão);

c) Serem justificados por razões sociais prementes e não terem efeitos graves de multiplicação (*spillover*) negativos noutros Estados-Membros;

d) Serem acompanhados, quando da sua notificação, de um compromisso do Estado-Membro que transmitirá à Comissão, num prazo de seis meses a contar da autorização do auxílio de emergência, quer um plano de reestruturação, quer um plano de liquidação ou prova de que o empréstimo foi integralmente reembolsado e/ou que foi posto termo à garantia;

e) Limitar-se ao montante necessário para manter a empresa em funcionamento (por exemplo, cobertura dos encargos salariais ou dos abastecimentos correntes) durante o período relativamente ao qual o auxílio é autorizado.»

(273) A duração do reembolso prevista pelo contrato-quadro é de doze meses. Contudo, o Governo belga informou a Comissão de que as partes concordaram tacitamente em prorrogar a sua duração até ao aumento de capital.

(274) Perante esse facto, a Comissão considerou na sua decisão de início do procedimento (n.os 232 e 233) que o requisito da alínea b) do n.º 23 não estava cumprido, e que os auxílios à tesouraria não podiam ser autorizados como auxílios de emergência.

(275) A Bélgica contesta esta apreciação jurídica, com três argumentos. Considera, em primeiro lugar, que a SNCB manteve as medidas de emergência com o único objectivo de permitir à Comissão concluir a investigação no processo NN 9/2004. Invoca o n.º 24 das Orientações, que prevê que a autorização das medidas de emergência permaneça válida até que a Comissão delibere sobre o plano de reestruturação. Por conseguinte, as autoridades belgas solicitam à Comissão que não invoque a duração do seu próprio processo de aprovação das medidas de emergência para contestar a duração da manutenção destas medidas, e que aprove, com base no n.º 24 das Orientações de 1999, a manutenção das medidas de emergência até que a Comissão delibere sobre o plano de reestruturação.

(276) A Comissão não considera este argumento pertinente. Com efeito, o n.º 24 das Orientações de 1999 refere que «a autorização inicial do auxílio de emergência abrange um período máximo de seis meses ou, se o Estado-Membro apresentou um plano de reestruturação neste prazo, até que a Comissão delibere sobre esse plano. Na sequência da autorização inicial, e em casos excepcionais devidamente justificados, a Comissão poderá autorizar uma prorrogação do referido prazo inicial de seis meses a pedido do Estado-Membro.»

(277) A Comissão verifica que a Bélgica executou os auxílios à reestruturação a partir de 7 de Abril de 2003. No entanto, o prazo de seis meses para a submissão de um plano de reestruturação expirava em 6 de Outubro de 2003. Como apresentaram o plano de reestruturação à Comissão na reunião de 12 de Dezembro de 2003, as autoridades belgas não respeitaram o prazo previsto no ponto 24 das Orientações.

(278) Também não é pertinente o segundo argumento das autoridades belgas, ou seja, o de que, na sua comunicação de 12 de Agosto de 2003, teriam fornecido à Comissão todos os elementos necessários à deliberação sobre os auxílios de emergência. Com efeito, o facto de a Comissão ter solicitado informações suplementares em várias ocasiões demonstra que as informações fornecidas pela Bélgica não estavam completas.

(279) Quanto ao argumento das autoridades belgas de que a Comissão nunca teria apresentado reservas sobre a manutenção provisória das medidas de emergência, basta lembrar que a Comissão, nas suas cartas de 13 de Outubro de 2003 e de 26 de Janeiro de 2005, incluiu a seguinte advertência: a Comissão chama «a atenção das autoridades belgas para a cláusula de suspensão da execução do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado CE, prevista no artigo 3.º do Regulamento (CE) 659/1999 do Conselho, a qual proíbe a execução de qualquer novo auxílio antes de a Comissão ter tomado, ou de se poder considerar que

tomou, uma decisão que o autorize. Adicionalmente, permito-me recordar às autoridades belgas que a recuperação de qualquer auxílio concedido em violação do disposto nesta cláusula pode ser exigida junto do seu beneficiário nos termos do artigo 14.º do referido Regulamento.»

(280) Assim sendo, a Comissão conclui que os auxílios à tesouraria concedidos pela SNCB à IFB ultrapassaram o prazo de 12 meses previsto na alínea b) do n.º 23 das Orientações de 1999, e que as autoridades belgas não apresentaram à Comissão o plano de reestruturação no prazo de seis meses previsto no n.º 24 do mesmo documento. Os auxílios concedidos pela SNCB não podem, por conseguinte, ser autorizados como auxílios de emergência. Contudo, poderiam ser compatíveis com o mercado comum como auxílios à reestruturação.

4.2.2. *Compatibilidade dos auxílios à reestruturação*

(281) Levanta-se mais uma vez a questão de saber que versão das Orientações é aplicável. Na sua decisão de início do procedimento (n.º 240), a Comissão considerou que se a SNCB decidir não conceder novos benefícios à IFB, e se se comprovar que a SNCB se tinha comprometido a converter os seus créditos em capital antes da publicação das Orientações de 2004, a Comissão, na sua decisão final, deveria avaliar os auxílios atribuídos pela SNCB à IFB com base nas Orientações de 1999.

(282) As autoridades belgas, na sua resposta à carta de início do procedimento, informaram a Comissão de que a SNCB renunciara a transferir a sua participação na sociedade TRW como entrada em espécie na IFB, e retiram a sua notificação de 28 de Fevereiro de 2005. Portanto, a Comissão constata que a SNCB decidiu não conceder novos benefícios à IFB, limitando-se a converter os seus créditos em capital.

(283) Importa apurar se a SNCB se comprometeu a converter os seus créditos em capital antes da publicação das Orientações de 2004. As autoridades belgas, na sua resposta à carta de início do procedimento, esclareceram que, de acordo com o direito belga, o compromisso da SNCB de converter os seus créditos em capital estava definitivamente assumido desde 7 de Abril de 2003, altura da conclusão do contrato-quadro, e que o facto de este compromisso ter sido sujeito a uma condição suspensiva — a notificação à Comissão e a aprovação desta — não retirava a esse compromisso o seu carácter inequívoco e definitivo. Com efeito, conforme demonstrado pelas autoridades belgas, a verificação da condição suspensiva tem efeitos retroactivos. Por conseguinte, o compromisso da SNCB de converter os seus créditos em capital é definitivo desde 7 de Abril de 2003.

(284) Estando satisfeitos ambos os requisitos, a Comissão conclui que é conveniente aplicar as Orientações de 1999 ao presente caso. Esta conclusão está, de qualquer modo, em conformidade com a análise apresentada na decisão de início do procedimento (n.º 240), em que a Comissão concluiu:

«[…] Se a SNCB decidir não atribuir novos benefícios à IFB, e se tiver sido provado que a SNCB se tinha comprometido a converter os seus créditos em capital antes da publicação das Orientações de 2004, a Comissão, na sua decisão final, deverá analisar os auxílios concedidos pela SNCB à IFB com base nas Orientações de 1999.» ([47]).

(285) Para poder beneficiar de auxílios à reestruturação, a empresa tem, em primeiro lugar, de ser elegível para aplicação das Orientações. Para ser elegível, a empresa tem de estar em dificuldade. As Orientações de 1999 referem a este propósito o seguinte (n.ºs 4 e 5):

«(4)[…] A Comissão considera […] que uma empresa se encontra em dificuldade para efeitos das presentes orientações, quando é incapaz, com os seus próprios recursos financeiros ou com os recursos que os seus proprietários/accionistas e credores estão dispostos a conceder-lhe, anular prejuízos, que a conduzem, na ausência de uma intervenção externa dos poderes públicos, a um desaparecimento económico quase certo a curto ou médio prazo.

(5) Em especial, uma empresa é de qualquer modo e independentemente da sua dimensão, considerada em dificuldade para efeitos das presentes orientações:

a) Se se tratar de uma sociedade de responsabilidade limitada, quando mais de metade do seu capital subscrito tiver desaparecido e mais de um quarto desse capital tiver sido perdido durante os últimos 12 meses».

([47]) Decisão de iniciar o procedimento formal de investigação, auxílio estatal C 46/05 (v. nota 1), n.º 240.

(286) Como demonstrado na decisão de início do procedimento (n.º 225), as contas anuais da IFB de 2002 apresentam um capital subscrito de 48 milhões de EUR e perdas correntes antes de impostos de 50 milhões de EUR. Por conseguinte, quando a SNCB decidiu, em Abril de 2003, conceder os auxílios, já o capital social se tinha esgotado. Com mais de metade do capital subscrito esgotado nesta altura, do qual mais de um quarto nos últimos doze meses, nos termos dos n.os 4 e 5 das Orientações, a IFB é uma empresa em dificuldade.

(287) Além disso, a empresa não deve ter sido recentemente criada. A este propósito, as Orientações de 1999 referem o seguinte (n.º 7):

> «(7) Para efeitos das presentes orientações, uma empresa recentemente criada não pode ser objecto de auxílios de emergência e à reestruturação mesmo que a sua posição financeira inicial seja precária. É o que acontece nomeadamente quando a nova empresa resulta da liquidação de uma empresa precedente ou da aquisição apenas dos seus activos.»

(288) Conforme é referido na parte 2 da presente decisão, a IFB foi criada em 1 Abril de 1998, através da fusão da FerryBoats SA com a InterFerryBoats SA, e a inclusão do departamento «ferrovia» da sociedade Edmond Depaire Ltd na entidade fundida. Na carta de início do procedimento (n.os 218 a 223), a Comissão exprimiu dúvidas quanto à questão de saber se a nova empresa IFB prolongava a personalidade jurídica de uma destas três empresas, ou se era efectivamente uma nova empresa criada em 1998.

(289) Na sua resposta à carta de início do procedimento, as autoridades belgas comprovaram que a IFB prolonga a personalidade jurídica da FerryBoats SA, fundada em 1923. A Comissão conclui que, portanto, a IFB não é, na acepção do n.º 7 das Orientações de 1999, uma empresa recentemente criada.

(290) A secção 3.2.2 das Orientações de 1999 enuncia as condições para a autorização de um auxílio à reestruturação, que são as seguintes:

— o plano de reestruturação deve permitir restabelecer num período razoável a viabilidade a longo prazo da empresa,

— devem ser tomadas medidas para atenuar, tanto quanto possível, as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes,

— o auxílio deve ser limitado ao mínimo estritamente necessário para permitir a reestruturação,

— a Comissão deve estar em condições de se assegurar do bom andamento do plano de reestruturação através de relatórios periódicos e pormenorizados,

— os auxílios à reestruturação só devem ser concedidos uma única vez.

4.2.2.1. Plano de reestruturação que restabelece a viabilidade económica da empresa

(291) No que respeita ao plano de reestruturação que restabelece a viabilidade económica da empresa, as Orientações de 1999 determinam o seguinte:

> «(31) A concessão do auxílio depende da aplicação do plano de reestruturação que terá sido, em relação a todos os auxílios individuais, aprovado pela Comissão.
>
> (32) O plano de reestruturação, cuja duração deve ser tão limitada quanto possível, deve permitir restabelecer num período razoável a viabilidade a longo prazo da empresa, com base em hipóteses realistas no que diz respeito às condições futuras de exploração. Por conseguinte, o auxílio à reestruturação deve estar associado a um plano de reestruturação viável, em relação ao qual o Estado-Membro se compromete. Este plano deve ser apresentado à Comissão com todos os dados necessários, incluindo nomeadamente um estudo de mercado. A melhoria da viabilidade deve resultar principalmente de medidas internas previstas pelo plano de reestruturação e só pode assentar em factores externos, como as variações de preços e da procura, sobre os quais a empresa não tem qualquer influência, se as hipóteses apresentadas sobre a evolução do mercado forem geralmente aceites. Uma reestruturação deve implicar o abandono das actividades que, mesmo após reestruturação, continuariam a ser estruturalmente deficitárias.
>
> (33) O plano de reestruturação descreverá as circunstâncias que deram origem às dificuldades da empresa, o que permite avaliar se as medidas propostas são adaptadas. Terá nomeadamente em conta a situação e a evolução previsível da oferta e da procura no mercado dos produtos em causa, com cenários que traduzam hipóteses optimistas, pessimistas e intermédias, bem como os pontos fortes e fracos específicos da empresa. Permite à empresa uma transição para uma nova estrutura que lhe dê perspectivas de viabilidade a longo prazo e a possibilidade de funcionar com os seus fundos próprios.

(34) O plano de reestruturação deve propor uma transformação da empresa de forma que esta última possa cobrir, após a realização da reestruturação, todos os seus custos, incluindo as amortizações e os encargos financeiros. A rendibilidade prevista dos capitais próprios da empresa reestruturada deverá ser suficiente para lhe permitir defrontar a concorrência contando apenas com as suas próprias capacidades».

(292) A Comissão concluiu, na sua decisão de início do procedimento (n.os 242 a 247), que a Bélgica apresentara um plano de reestruturação que preenchia os requisitos enunciados nas Orientações, e, por conseguinte, não exprimiu dúvidas a este respeito. Depois de iniciado o procedimento, não foram apresentadas à Comissão pelas partes interessadas quaisquer objecções a essa conclusão.

(293) A Comissão sublinha que a IFB soube demonstrar a sua viabilidade económica tanto no seu plano de reestruturação, apresentado em 2003, como através dos resultados alcançados desde então. Assim, a Comissão conclui, como na decisão de início do procedimento (n.º 250), que o requisito relativo ao «plano de reestruturação que restabelece a viabilidade económica da empresa» foi cumprido.

(294) No entanto, como resulta do n.º 290 da presente decisão, o plano de reestruturação que demonstra a viabilidade económica da empresa não é condição suficiente; é necessário, também, demonstrar que o auxílio não introduz distorções indevidas da concorrência.

4.2.2.2. Prevenção de distorções indevidas da concorrência

(295) Quanto à prevenção de distorções indevidas da concorrência, as Orientações de 1999 dispõem o seguinte (n.os 35 a 39):

«(35) Devem ser tomadas medidas para atenuar, tanto quanto possível, as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes. A não ser assim, o auxílio deve ser considerado "contrário ao interesse comum" e por conseguinte incompatível com o mercado comum.

(36) Esta condição traduz-se, na maior parte das vezes, por uma limitação da presença que a empresa pode assumir no seu ou nos seus mercados no final do período de reestruturação. Se o ou os mercados em causa forem negligenciáveis do ponto de vista comunitário incluindo o Espaço Económico Europeu, ou se a ou as partes desses mercados por parte da empresa forem negligenciáveis, deve considerar-se que não existe distorção indevida da concorrência. Por conseguinte, deve considerar-se que esta condição não é, em princípio, aplicável às pequenas e médias empresas, salvo se disposições sectoriais nas regras de concorrência em matéria de auxílios estatais determinarem o contrário.

(37) A limitação ou redução forçada da presença no ou nos mercados em causa em que a empresa opera, representa uma contrapartida para os concorrentes. Esta contrapartida deve estar relacionada com os efeitos de distorção causados pelo auxílio e nomeadamente em relação com o peso relativo da empresa no seu ou seus mercados. A Comissão determina a sua dimensão com base no estudo de mercado em anexo ao plano de reestruturação e, quando o processo tiver sido iniciado, com base em elementos de informação fornecidos pelos intervenientes. A redução da presença da empresa é aplicada através do plano de reestruturação e das condições que o acompanham.

(38) Pode prever-se uma flexibilização da necessidade de contrapartidas, se esta redução ou limitação ameaçar conduzir a uma deterioração manifesta da estrutura do mercado, tendo por exemplo por efeito indirecto criar um monopólio ou uma situação de oligopólio estreito.

(39) As contrapartidas poderão assumir formas diferentes, consoante a empresa opere ou não num mercado com excesso de capacidade. […]»

(296) Antes da decisão de início do procedimento, as autoridades belgas esclareceram que, para atenuar, tanto quanto possível, as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes, a IFB tinha tomado duas medidas:

— o abandono da actividade de transbordo em França,

— o encerramento do terminal de Bressoux e a venda das participações nos terminais de Bruxelas e de Zeebrugge, todos eles localizados na Bélgica.

(297) A Comissão, na sua decisão de início do procedimento (n.os 252 a 264), exprimiu dúvidas quanto à suficiência destas medidas para atenuar, tanto quanto possível, as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes. Essas dúvidas incidiam sobre os dois sectores em que a IFB mantinha a sua actividade: o mercado belga dos serviços de transbordo de mercadorias e o mercado belga da logística.

a) ***O mercado belga dos serviços de transbordo de mercadorias***

(298) As duas medidas mencionadas na carta de início do procedimento (n.º 260) referiam-se ao mercado belga dos serviços de transbordo de mercadorias. Nos n.º 262 a 264 da mesma carta, a Comissão exprimiu dúvidas quanto à suficiência destas medidas, principalmente tendo em conta que a sociedade TRW, em que a SNCB detinha uma participação que tencionava transferir para a IFB, detinha, por sua vez, importantes participações nos terminais de Bruxelas e de Zeebrugge, e que a IFB manteria participações minoritárias num número significativo de outros terminais belgas.

(299) O Governo belga, na sua resposta à carta de início do procedimento, apresenta vários argumentos para refutar as dúvidas da Comissão. Desde logo, o facto de o crescimento da IFB (4,1 %) ter sido inferior ao do mercado (10,7 % nos terminais no porto de Antuérpia, 12 % nos terminais na região ARA). A Comissão considera que esta informação suplementar permite concluir que o peso da IFB no mercado diminuiu depois da execução do plano de reestruturação.

(300) A Bélgica demonstrou também que a IFB tinha reduzido a sua capacidade no mercado dos serviços de transbordo de mercadorias de 1,5 milhões TEU, em 2002, para 1,1 milhões TEU, no final de 2005. A Comissão considera que esta redução de capacidade constitui uma medida atenuante bastante significativa.

(301) Finalmente, a Bélgica informou a Comissão de que a transferência da participação na TRW para a IFB fora cancelada. A Comissão considera importante esta última alteração, que constitui uma garantia de que o encerramento do terminal de Bressoux e a venda das participações nos terminais de Bruxelas e de Zeebrugge se traduzem numa redução efectiva da presença da IFB no mercado belga dos serviços de transbordo de mercadorias.

(302) Em face destes argumentos, e tendo em conta o facto de a quota de mercado da IFB ser reduzida, a Comissão entende que a Bélgica provou que, no sector dos serviços de transbordo de mercadorias, foram tomadas medidas suficientes para atenuar, tanto quanto possível, as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes.

b) ***O mercado belga da logística***

(303) Na carta de início do procedimento (n.os 257 a 259), a Comissão fez notar que as medidas propostas não se referiam ao mercado da logística, adiantando que essa omissão, o facto de se tratar de um mercado em plena mutação e a circunstância de a IFB ter registado um crescimento significativo neste sector suscitavam dúvidas sobre se, no que respeita à actividade logística da IFB, a Bélgica teria limitado tanto quanto possível as consequências desfavoráveis para os concorrentes.

(304) O Governo belga, na sua resposta à carta de início do procedimento, apresentou cinco argumentos que visavam demonstrar que, contrariamente ao pretendido pela Comissão, a IFB tomou medidas suficientes para limitar as distorções da concorrência (referência mais desenvolvida nos n.os 163 a 176 da presente decisão, na parte 3). Esses argumentos podem resumir-se do seguinte modo:

— redução de 49 % na capacidade dos vagões explorados pela IFB,

— quota de mercado da IFB inferior a 5 %,

— crescimento da IFB (9,9 %) inferior ao do mercado (12 % em média),

— crescimento devido sobretudo ao transporte a granel, subsegmento do mercado no qual a IFB tinha uma presença muito pouco significativa antes de 2002,

— a pressão concorrencial no mercado do transporte ferroviário de mercadorias ainda vai aumentar após a liberalização, em 2007.

(305) A Comissão regista que os cinco argumentos apresentados pelo Governo belga são convincentes. Quanto ao primeiro, considera que o Governo belga demonstrou que a IFB restringiu a sua capacidade logística, ao reduzir em 49 % o número de vagões em exploração, o que permite limitar as distorções da concorrência provocadas pelas medidas em apreço. No que se refere ao segundo argumento, a Comissão concorda com o Governo belga em que a quota da IFB no mercado da logística é, na acepção do n.º 36 das Orientações de 1999, «negligenciável». Em relação ao terceiro argumento, a Comissão considera que os esclarecimentos prestados pela Bélgica relativizam o aumento do volume de negócios da IFB, dado que o crescimento da IFB Logistics é inferior ao dos seus concorrentes e deve-se sobretudo a um subsector em que a empresa tem uma presença mínima. Quanto ao quarto argumento, a Comissão considera que, embora a decisão de abrir os seus terminais à concorrência se deva provavelmente também a considerações de ordem económica, ela tem, em todo o caso, a virtude de reforçar a abertura dos mercados onde a IFB actua, e pode, portanto, limitar os efeitos negativos do auxílio. Em relação ao quinto argumento, a Comissão reconhece que a situação da IFB apresenta semelhanças com a da Fret SNCF, já que ambas actuam nos subsectores «transporte ferroviário» e «transporte combinado», totalmente liberalizados desde 1 Janeiro de 2007 ([48]).

(306) A Comissão conclui que a Bélgica fez prova de que também no sector da logística foram tomadas medidas suficientes para atenuar, tanto quanto possível, as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes.

([48]) A abertura total destes mercados, prevista pela Directiva 91/440/CEE, foi levada a efeito por Decreto Real de 13 de Dezembro de 2005.

c) ***Conclusão***

(307) A Comissão conclui que as autoridades belgas provaram ter tomado medidas suficientes para atenuar, tanto quanto possível, as consequências desfavoráveis do auxílio para os concorrentes nos dois mercados em causa.

4.2.2.3. Auxílio limitado ao mínimo necessário

(308) Quanto à limitação do auxílio ao mínimo, as Orientações de 1999 dispõem o seguinte (n.os 40 e 41):

«(40) O montante e intensidade do auxílio devem ser limitados ao mínimo estritamente necessário para permitir a reestruturação em função das disponibilidades financeiras da empresa, dos seus accionistas ou do grupo comercial de que faz parte. Os beneficiários do auxílio devem contribuir de forma significativa para o plano de reestruturação através dos seus fundos próprios, incluindo através da venda de activos, quando estes não são indispensáveis para a sobrevivência da empresa, ou através de um financiamento externo obtido em condições de mercado. Para limitar as distorções da concorrência, é conveniente evitar que o auxílio seja concedido sob uma forma ou num montante que leve a empresa a dispor de liquidez excedentária que poderia consagrar a actividades agressivas susceptíveis de provocar distorções no mercado e que não estariam associadas ao processo de reestruturação. Para este efeito, a Comissão analisa o nível do passivo da empresa após a sua reestruturação, inclusive após quaisquer reportes ou redução de dívidas, nomeadamente no âmbito da sua manutenção na sequência de um processo de concurso de credores de direito nacional fundado na sua insolvência. O auxílio não deve servir também para financiar novos investimentos que não sejam indispensáveis para restaurar a viabilidade.

(41) Em todos os casos, deve ser sempre demonstrado à Comissão que o auxílio só servirá para o restabelecimento da viabilidade da empresa e que não permitirá ao seu beneficiário, durante a aplicação do plano de reestruturação, desenvolver a sua capacidade de produção, salvo se tal for necessário para restaurar a viabilidade da empresa sem por tal falsear a concorrência».

(309) Importa pois verificar, em primeiro lugar, se o auxílio foi limitado ao mínimo e, em seguida, se a contribuição da IFB foi a apropriada.

a) **Limitação do auxílio ao mínimo**

(310) Para demonstrar que o auxílio foi confinado ao mínimo estritamente necessário, o Governo belga esclarece que o aumento do capital se limita a repor o capital social da IFB, que se tornou negativo na sequência das perdas registadas em 2001 e 2002, a um nível que assegure a viabilidade económica da empresa. Conforme foi referido na parte 2 da presente decisão, o rácio de solvabilidade da IFB, isto é, a razão fundos próprios/passivo, passará a ser de 35,6 % após o aumento de capital.

(311) Na decisão de início do procedimento (n.º 267), a Comissão nota que o aumento do capital seria inferior em 20 milhões de EUR ao que a consultora McKinsey preconizara no plano de reestruturação e que o rácio de solvabilidade previsto para a IFB era inferior ao das empresas de terminais e também, embora por menor diferença, ao das empresas de actividade mista.

(312) Verificou, contudo, que esse rácio era superior à média dos registados nas empresas de transportes. Assim, concluiu que não dispunha de elementos suficientes para apurar, em definitivo, se o auxílio tinha ou não sido limitado ao mínimo estritamente necessário.

(313) A Comissão entende que, para saber se o auxílio está ou não limitado ao mínimo necessário, convém verificar, em primeiro lugar, se o rácio de solvabilidade da IFB, que manterá a sua actividade na Bélgica, não ultrapassa o valor médio entre os seus concorrentes e, em seguida, se a IFB desinvestiu nas suas participações em França ao menor custo possível.

i) *O rácio de solvabilidade não ultrapassa a média dos concorrentes*

(314) Na sua resposta à carta de início do procedimento, a Bélgica forneceu novos dados. Começou por calcular o rácio de solvabilidade das seis empresas de terminais e das seis empresas de logística mais facilmente comparáveis com a IFB e, em seguida, apurou a média ponderada dos rácios médios das empresas de cada um dos sectores em função do peso relativo dessas duas actividades na IFB. O resultado traduz-se num rácio de solvabilidade médio de 35,6 %, valor que corresponde ao rácio de solvabilidade da IFB após o aumento de capital previsto.

(315) Além disso, a Bélgica provou que os dois mais directos concorrentes da IFB, a Gosselin e a Hupac, têm rácios de solvabilidade muito próximos (38,9 % e 34,9 %, respectivamente).

(316) Tendo em atenção as informações suplementares prestadas pela Bélgica e o facto de o aumento de capital ter sido reduzido dos 120 milhões de EUR inicialmente recomendados no plano McKinsey de Dezembro de 2003 para 95,3 milhões de EUR, a Comissão considera que esse aumento foi limitado ao estritamente necessário.

ii) *Desinvestimento nas participações em França ao menor custo*

(317) No que respeita ao desinvestimento nas afiliadas em França, a Comissão verificou ainda que a IFB optou em todos os casos pela solução menos onerosa, a fim de limitar ao mínimo os custos inerentes à operação e, por conseguinte, o auxílio necessário.

a) ***Acimar***

(318) O desinvestimento na Acimar por recurso a recuperação judicial originou um custo de 3,9 milhões de EUR (v. parte 2 da presente decisão). A Comissão regista que a Bélgica demonstrou que a alternativa, ou seja, manter a empresa em actividade, teria implicado o financiamento do *cash-drain* anual até final de 2005 por parte da IFB — o que representaria um prejuízo total de 10,8 milhões de EUR —, sem que esta tivesse qualquer certeza de poder vir a recuperar os créditos de 3,9 milhões de EUR a que teve de renunciar no âmbito do processo de recuperação judicial.

(319) Assim, a Comissão conclui que a IFB optou pela solução menos onerosa no caso da Acimar.

b) ***NFTI-ou***

(320) Em relação à NFTI-ou, uma empresa controlada conjuntamente pela IFB e pelo Porto Autónomo de Dunquerque, que explorava terminais neste porto, foram encaradas duas hipóteses: manter esta actividade ou alienar a participação. Esta última solução acarretaria custos na ordem dos 18,5 milhões de EUR (v. descrição detalhada na parte 2 da presente decisão).

(321) Quanto à solução alternativa, ou seja, a manutenção desta actividade, a Bélgica demonstrou na sua resposta que tal opção teria dado origem a perdas de 36,2 milhões de EUR (v. descrição detalhada na parte 3 da presente decisão).

(322) Atendendo ao custo de cada uma das opções, a Comissão considera que a IFB se decidiu pela solução menos onerosa.

c) ***IFB France***

(323) A cessão da IFB France, entretanto redenominada AGEP, custou à NFTI-ou 0,9 milhões de EUR (v. descrição detalhada na parte 2 da presente decisão). Resta saber se a declaração de insolvência da IFB France teria ou não sido menos dispendiosa para a IFB.

(324) Como na hipótese de venda, a IFB ver-se-ia obrigada a renunciar aos seus créditos sobre a IFB France, no valor de 0,8 milhões de EUR. Todavia, a Bélgica alega que a declaração de insolvência teria originado custos adicionais: a IFB não poderia ter realizado o produto da venda, ou seja, 0,1 milhões de EUR, gerando uma menos-valia na sua participação, e além disso seria obrigada a pagar um total de 0,8 milhões de EUR aos 14 empregados que, de acordo com a legislação francesa aplicável, perderiam o seu emprego na sequência da declaração de insolvência.

(325) A Comissão considera que a Bélgica não comprovou o risco da obrigação de cobertura do passivo. Assim sendo, a Comissão tem de rejeitar esse argumento ([49]). A Comissão conclui, por conseguinte, que a cessão da IFB France custou pelo menos tanto quanto teria custado a sua manutenção.

(326) De qualquer modo, a Comissão também conclui que a IFB se decidiu por uma das duas opções menos onerosas.

d) ***Dry Port Dunkerque***

(327) No caso da Dry Port Dunkerque, optou-se pela liquidação da sociedade, precedida pela venda de uma parcela do seu activo: a participação de 8,6 % na NFTI-ou. O custo desta operação ascendeu a 7,9 milhões de EUR (v. descrição detalhada na parte 2 da presente decisão).

(328) A hipótese alternativa, ou seja, a manutenção em actividade, envolveria um encargo adicional de 2,6 milhões de EUR para a IFB, que estava obrigada a financiar o *cash-drain* anual gerado pelos prejuízos da empresa.

(329) Por conseguinte, a liquidação foi, de facto, a opção menos dispendiosa.

e) ***SSTD***

(330) Atendendo à decisão estratégica de deixar o mercado francês, a venda da SSTD com um ganho de 0,2 milhões de EUR (v. descrição detalhada na parte 2) correspondeu à opção mais vantajosa para a IFB.

([49]) V. acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Setembro de 1994 («acórdão *Hytasa*») nos processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Espanha/Comissão (Colectânea 1994, p. I-4103), n.º 22 da fundamentação, e a decisão da Comissão, de 22 de Julho de 1998, relativa ao auxílio estatal ao SDBO (JO L 103 de 20.4.1999, p. 19).

f) ***Conclusão***

(331) A Comissão conclui que o desinvestimento da IFB nas suas participações em França foi consumado ao menor custo possível e que, portanto, o financiamento concedido pela SNCB com vista a esse desinvestimento, necessário para a viabilizar a parte restante da IFB, foi limitado ao mínimo possível.

b) **Contribuição própria do beneficiário**

(332) O n.º 40 das Orientações de 1999 dispõe o seguinte:

«Os beneficiários do auxílio devem contribuir de forma significativa para o plano de reestruturação através dos seus fundos próprios, incluindo através da venda de activos, quando estes não são indispensáveis para a sobrevivência da empresa, ou através de um financiamento externo obtido em condições de mercado.»

(333) Na carta de início do procedimento (n.º 269), a Comissão observou que, de acordo com o plano de reestruturação, a IFB não parecia estar a fazer uma contribuição própria importante para a sua reestruturação, e que, portanto, tinha dúvidas sobre se a IFB estaria a contribuir para a sua reestruturação de modo adequado.

(334) Na sua resposta à carta de início do procedimento, a Bélgica explicou pormenorizadamente o que considera serem contribuições próprias da IFB para a sua reestruturação (ver descrição na parte 3 da presente Decisão, n.os 182 a 188).

(335) A Comissão faz a seguinte apreciação sobre as explicações da Bélgica:

i) *Custos da reestruturação*

(336) A Comissão começa por determinar o custo total da reestruturação, líquido de ganhos de produtividade e de reduções na necessidade de fundo de maneio.

Custo líquido da reestruturação	
Perda líquida de exploração	2,749
Despesas extraordinárias	0,032
Aumento da necessidade de fundo de maneio	12,998
Investimentos de substituição em imobilizações não financeiras	6,611
Investimentos em imobilizações financeiras	1,882
Pagamento de juros (excepto SNCB)	2,351
Reembolso da dívida financeira	16,599
Reembolso parcial da dívida à SNCB, incluindo juros	81,7
Dívidas de impostos	0,077
Total	125,56

(337) A este respeito, a Comissão entende, como em decisões anteriores ([50]), que devem ser tidos em conta os custos apresentados no quadro acima e não os apresentados pela Bélgica (ver quadro do n.º 184), pelas seguintes razões:

— perda de exploração («*cash-drain*»). A Bélgica tinha incluído 27,916 milhões de EUR de «perda *bruta* de exploração» nos custos de reestruturação. A Comissão considera, reiterando anteriores decisões ([51]), que basta incluir nestes custos a perda *líquida* de exploração. Essa perda é calculada deduzindo da perda bruta de exploração durante o período de reestruturação (27,916 milhões de EUR) os ganhos produtividade nesse mesmo período (25,167 milhões de EUR). Por conseguinte, a perda líquida de exploração é de 2,749 milhões de EUR,

— variações na necessidade de fundo de maneio. Nas rubricas «custos» e «contribuição própria», a Bélgica faz referência às variações da necessidade de fundo de maneio ([52]). De acordo com anteriores decisões desta Comissão ([53]), no cálculo dos custos da reestruturação só deve ser considerado o aumento líquido da necessidade de fundo de maneio, que é de 12,998 milhões de EUR ([54]),

— transferências no interior do grupo. A Bélgica inclui nos custos de reestruturação, na rubrica «investimentos nas imobilizações financeiras», transferências dentro do grupo associadas à centralização das participações detidas na Bélgica. As transferências foram as seguintes: as acções da RKE (uma empresa belga, descrita em detalhe na parte 2, n.º 47, da carta de início do procedimento), detidas pela Haeger & Schmidt International (uma afiliada a 100 % da IFB na Alemanha, também descrita em pormenor na parte 2, n.º 47, da carta de início do procedimento), foram transferidas para a IFB, que as detém agora directamente e não indirectamente através da Haeger & Schmidt International. O preço desta transacção

([50]) V. decisão da Comissão de 7 de Dezembro de 2005, auxílio estatal C 53/03, ABX Logistics (v. nota 14), n.º 247.

([51]) V. decisão da Comissão de 7 de Dezembro de 2005, auxílio estatal C 53/03, ABX Logistics (v. nota 14), n.º 247

([52]) As variações positivas justificam-se pela necessidade de financiar os trabalhos em curso, acomodar a diferença entre créditos e débitos comerciais e manter liquidez satisfatória no início do período de reestruturação. As variações negativas ocorrem no meio e no fim desse período. Em 2004 e 2005, a IFB libertou cerca de 2,7 milhões de EUR por redução da sua necessidade de fundo de maneio na sequência da recuperação de um montante de 0,9 milhões de EUR do fundo de maneio do OCHZ na altura da venda da participação de 50 % nessa agrupamento e de uma diminuição do prazo de pagamento concedido aos clientes, a partir de 2004, enquanto se mantinha inalterada a política de pagamentos aos fornecedores.

([53]) decisão da Comissão de 7 de Dezembro de 2005, auxílio estatal C 53/03, ABX Logistics (v. nota 14), n.º 247.

([54]) Assim obtido: 7,685 milhões de EUR (aumento na Bélgica) + 8,000 (aumento em França) — 2,687 milhões de EUR (redução). V. quadro na parte 3, n.º 184.

elevou-se a 1,6 milhões de EUR e foi regularizado através de um pagamento em numerário de 0,6 milhões de EUR e de uma diminuição de um milhão de EUR nos créditos (conta-corrente) da IFB sobre a Haeger & Schmidt International.

A Comissão considera que esta transacção, que constitui uma transferência no seio do grupo IFB, não pode ser considerada como custo de reestruturação, por ser financeiramente neutra ao nível do grupo. Com efeito, ao custo de 0,6 milhões de EUR para a IFB corresponde um proveito de 0,6 milhões de EUR da Haeger & Schmidt International, que surge nas contas consolidadas do grupo como um aumento de lucro.

ii) *Financiamento pela SNCB e contribuição própria da IFB*

(338) A SNBC financia a reestruturação no montante de 95,3 milhões de EUR. Como foi demonstrado nos n.os 199 a 234, esse financiamento é imputável à Bélgica. Far-se-á através da conversão em capital das utilizações da linha de crédito e da dívida acumulada de pagamento diferido, bem como dos correspondentes juros.

(339) Contrariamente ao n.º 43 das Orientações de 2004, as Orientações de 1999 não excluem que a contribuição própria da empresa consista em benefícios futuros. A Comissão considera que, no âmbito das Orientações de 1999, os benefícios futuros podem constituir uma contribuição própria, se estes benefícios futuros forem previsíveis aquando da preparação do plano de reestruturação.

(340) A IFB contribuirá para a sua própria reestruturação em primeiro lugar através dos lucros previstos para os anos 2004, 2005 e 2006, que deveriam ascender a um total de 10,5 milhões de EUR. Como foi explicado anteriormente, a previsão destes lucros baseava-se em elementos já conhecidos pela IFB na altura do desenvolvimento do plano de reestruturação, nomeadamente a conclusão de novos contratos importantes, a redução da despesa salarial no seguimento de um corte da mão-de-obra e as sinergias previstas no plano de reestruturação. Por conseguinte, a Comissão conclui que estes benefícios futuros eram previsíveis no momento da preparação do plano de reestruturação.

(341) A IFB contribuirá também através das suas receitas financeiras, que resultam de juros sobre as suas contas bancárias e ascendem a 1,4 milhões de EUR. Como foi referido no n.º 187, estas receitas futuras eram previsíveis aquando da preparação do plano de reestruturação.

(342) Através da venda de imobilizações «não financeiras» a empresas privadas, a IFB contribuirá com um total de 4,771 milhões de EUR. Exceptuando a venda de activos diversos de importância relativamente limitada, que totalizam 0,271 milhões de EUR, esta parcela da contribuição é constituída principalmente pela alienação, em 2004, dos activos utilizados no terminal OCHZ. Os direitos de compropriedade (50 %) sobre estes activos utilizados pela OCHZ foram cedidos pelo preço de 4,5 milhões de EUR.

(343) Através da venda de imobilizações «financeiras», ou seja, de participações minoritárias em empresas privadas, a IFB mobilizará 9,287 milhões de EUR. Esta receita corresponde à alienação de participações nas seguintes empresas:

— Autocare Europe e IFB France, em 2003,

— AIE OCHZ, Brussels Port Invest SA e Brussels Terminal Intermodal SA, em 2004, e

— CNC Ferry Boats Intermodal, em 2005.

Como foi referido no n.º 187, estas receitas futuras eram previsíveis na altura da preparação do plano de reestruturação.

(344) A Comissão considera que a Bélgica demonstrou que a IFB, através das vendas a empresas privadas que foram referidas, reduziu a sua actividade ao *seu core business*.

(345) Através de empréstimos contratados junto de instituições de crédito privadas, a IFB conseguiu mobilizar 3,3 milhões de EUR em 2003 e 2006. Esses créditos, descritos em pormenor nos n.os 75 a 79 da decisão de início do processo, foram obtidos nas condições do mercado e sem garantias da SNCB ou do Estado belga perante as entidades bancárias.

(346) Finalmente, a IFB contribui com um total de 1,105 milhões de EUR provenientes de receitas extraordinárias. Estas receitas extraordinárias correspondem às mais-valias realizadas na alienação de imobilizações não financeiras (principalmente vagões EAOS e material circulante dos terminais).

(347) A Comissão conclui que a contribuição própria da IFB para os custos da sua reestruturação ascende a 24,927 milhões de EUR, assim discriminados:

Lucros de 2004 a 2006	10,429
Receitas financeiras	1,368
Alienação de imobilizações não financeiras	4,771
Alienação de imobilizações financeiras	9,287
Empréstimos obtidos junto de bancos privados	3,300
Receitas extraordinárias	1,105
Total	30,26

Conclusão sobre a contribuição própria

(348) Em resumo: dos custos totais da reestruturação da IFB, que ascendem a 125,56 milhões de EUR, 95,3 milhões de EUR (76 %) são financiados pela SNCB. Este financiamento é imputável ao Estado belga. Os restantes 30,26 milhões de EUR (24 %) são suportados pela própria IFB.

(349) Em relação ao caso em apreço, a Comissão recorda que as Orientações de 1999 não impõem um nível mínimo de contribuição própria, mas tão-somente uma contribuição significativa. No entanto, na medida em que as novas Orientações de 2004, que não são aplicáveis no caso vertente, exigem uma contribuição própria superior a 50 %, a Comissão crê ser útil lembrar as dificuldades específicas do contexto da reestruturação (da qual dependem directamente 250 empregos, na Bélgica); a importância das reduções de capacidade (redução de 49 % do volume dos vagões ferroviários; cessão de vários terminais); e a importância do transporte combinado, principal mercado da actividade da IFB, na política de transportes da União Europeia.

(350) A Comissão conclui que uma participação de 24 % constitui, nestas circunstâncias, uma participação importante, tendo em conta também a dimensão da IFB e a sua desastrosa situação financeira anterior à reestruturação.

4.2.2.4. Relatório anual e requisito *«one time, last time»*

(351) As Orientações de 1999 dispõem nos n.os 45 e 48 o seguinte:

«(45) A Comissão deve estar em condições de se assegurar do bom andamento do plano de reestruturação através de relatórios periódicos e pormenorizados, que lhe serão comunicados pelo Estado-Membro. […]

(48) A fim de evitar qualquer apoio abusivo, os auxílios à reestruturação só devem ser concedidos uma única vez. Sempre que for apresentado à Comissão um projecto de auxílio à reestruturação, o Estado-Membro deve especificar se a empresa já beneficiou de um auxílio estatal à reestruturação, incluindo um auxílio concedido antes da entrada em vigor das presentes orientações e incluindo um auxílio não notificado. Em caso afirmativo e se o período de reestruturação tiver terminado, ou o plano tiver deixado de ser executado, há menos de 10 anos, então a Comissão não autorizará normalmente a concessão de mais um auxílio à reestruturação, salvo em circunstâncias excepcionais, imprevisíveis e não imputáveis à empresa. A circunstância imprevisível é a que, à data em que o plano de reestruturação foi elaborado, de modo algum podia ser prevista.»

(352) Como ficou referido na decisão de início do procedimento (n.º 271), o Governo belga aceitou fornecer à Comissão um relatório anual que lhe permita avaliar se o plano de reestruturação está a ser executado de acordo com os compromissos assumidos pelas autoridades belgas.

(353) Como igualmente ficou referido na decisão de início do procedimento (n.º 271), o requisito «*one time, last time*» foi respeitado.

5. **CONCLUSÕES**

(354) A Comissão regista que a Bélgica executou ilegalmente algumas das medidas em apreço, em violação do n.º 3 do artigo 88.º do Tratado. Contudo, a análise das medidas demonstrou que parte delas não constituem um auxílio e que as restantes são compatíveis com o mercado comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O financiamento da reestruturação das actividades da InterFerryBoats SA na Bélgica e o financiamento do desinvestimento nas actividades da mesma em França pela Société Nationale des Chemins de Fer Belges, num total de 95,3 milhões de EUR, imputáveis à Bélgica e por ela executados, constituem um auxílio estatal à reestruturação, compatível com o mercado comum.

Artigo 2.º

O Reino da Bélgica é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 24 de Abril de 2007.

Pela Comissão

Jacques BARROT

Vice-Presidente