

ESPAÇO ECONÓMICO EUROPEU

ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA AECL

DECISÃO DO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA

de 16 de Julho de 2003

relativa a um regime de compensação para os operadores de autocarros expresso

(Noruega)

(2004/298/CE)

O ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu ⁽¹⁾ e, nomeadamente, os seus artigos 49.º e 61.º a 63.º do seu anexo XIII ⁽²⁾,

Tendo em conta o Acordo entre os Estados da EFTA relativo à criação de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça ⁽³⁾ e, nomeadamente, o seu artigo 24.º e o artigo 1.º do seu Protocolo n.º 1,

Tendo em conta as orientações do Órgão de Fiscalização da EFTA relativas à aplicação e interpretação dos artigos 61.º e 62.º do Acordo EEE ⁽⁴⁾ e, nomeadamente, os seus capítulos 5, 6 e 15,

Tendo em conta a decisão do Órgão de Fiscalização da EFTA de dar início a um processo de inquérito formal ⁽⁵⁾,

Tendo notificado as partes interessadas para apresentarem as suas observações ⁽⁶⁾, nos termos das disposições do capítulo 5 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, e tendo em conta essas observações,

⁽¹⁾ A seguir designado por «Acordo EEE».

⁽²⁾ Em especial, os actos a que se refere o ponto 4, capítulo I «Transportes internos» do anexo XIII ao acordo EEE (ou seja, o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO L 156 de 28.6.1969, p.1), na redacção que lhe é dada pelo Regulamento (CEE) n.º 1893/91 do Conselho, de 20 de Junho de 1991 (JO L 169 de 29.6.1991, p. 1); o acto jurídico a que se refere o ponto 32, capítulo II «Transporte rodoviário» (isto é, o Regulamento (CEE) n.º 684/92 do Conselho, de 16 de Março de 1992, que estabelece regras comuns para os transportes internacionais de passageiros em autocarro (JO L 74 de 20.3.1992, p. 1), na redacção que lhe é dada pelo Regulamento (CE) n.º 11/98 do Conselho, de 11 de Dezembro de 1997, que altera o Regulamento (CEE) n.º 684/92 que estabelece regras comuns para os transportes internacionais de passageiros em autocarro (JO L 4 de 8.1.1998, p. 1) e o acto jurídico a que se refere o ponto 33 a, capítulo II «Transporte rodoviário» (isto é, o Regulamento (CEE) n.º 2454/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, que fixa as condições em que as transportadoras não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-Membro (JO L 251, de 29.8.1992, p. 1), na redacção que lhe é dada pelo acto jurídico a que se refere o ponto 33 b, capítulo II «Transporte rodoviário» (isto é, o Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho, de 11 de Dezembro de 1997, que fixa as condições em que os transportadores não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-Membro (JO L 4 de 8.1.1998, p. 10).

⁽³⁾ A seguir designado por «Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal».

⁽⁴⁾ Orientações relativas à aplicação e interpretação dos artigos 61.º e 62.º do Acordo EEE e do artigo 1.º do protocolo n.º 3 do Acordo relativo à Fiscalização e ao Tribunal, adoptadas pelo Órgão de Fiscalização da EFTA em 19 de Janeiro de 1994, publicado no JO L 231, 1994, Suplemento EEE de 3.9.1994 n.º 32, alterado pela última vez pela Decisão do Órgão de Fiscalização da EFTA n.º 264/02/COL de 18 de Dezembro de 2002, ainda não publicado; a seguir designadas por «Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais».

⁽⁵⁾ Decisão n.º 381/00/COL de 18 de Dezembro de 2000, publicada no JO C 125, de 26.4.2001 e no Suplemento EEE ao Jornal Oficial das Comunidades Europeias n.º 22, de 26.4.2001.

⁽⁶⁾ Nomeadamente, o ponto 5.3.2 das Orientações.

Considerando o seguinte:

I. OS FACTOS

A. PROCESSO E CORRESPONDÊNCIA

1. ABERTURA DO PROCESSO DE INQUÉRITO FORMAL

Na sequência de uma denúncia contra o regime de compensação para os operadores de autocarros expresso, o Órgão de Fiscalização procedeu a um exame preliminar do regime em questão à luz das regras em vigor em matéria de auxílios estatais no âmbito do Acordo EEE. Este exame conduziu à decisão do Órgão de Fiscalização, de 18 de Dezembro de 2000, de dar início a um processo de inquérito formal sobre o regime de compensação para os operadores de autocarros expresso. Esta decisão foi comunicada na mesma data, por carta, ao Governo norueguês (Doc. n.º 00-9192-D).

Nesta carta, o Governo norueguês era convidado, nos termos do ponto 5.3.1 (1) do capítulo 5 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, a apresentar as suas observações sobre a abertura do processo de inquérito formal. Foi ainda solicitado às autoridades norueguesas que prestassem todas as informações necessárias para avaliar a compatibilidade do regime de compensação com as regras relativas aos auxílios estatais do Acordo EEE.

O Órgão de Fiscalização chamou a atenção do Governo norueguês para o facto de, em conformidade com o ponto 6.2.3. do capítulo 6 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, os beneficiários poderem ter de restituir o auxílio ilegal caso o Órgão de Fiscalização considere que este é incompatível com o Acordo EEE. Nestas circunstâncias, foi solicitado ao Governo norueguês que fizesse seguir imediatamente uma cópia da decisão para os beneficiários dos auxílios.

Por último, e no que se refere à proposta de manutenção do regime de compensação em 2001, o Órgão de Fiscalização recordou às autoridades norueguesas a sua obrigação de não aplicarem o regime de auxílio.

2. OBSERVAÇÕES E INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES APRESENTADAS PELO GOVERNO NORUEGUÊS

O Governo norueguês apresentou as suas observações sobre a abertura do processo de inquérito formal em carta datada de 31 de Janeiro de 2001, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 8 de Fevereiro de 2001 (Doc. n.º 01-1029-A). Nesta carta, alega que o regime de compensação não constitui um «novo auxílio» e que, de qualquer modo, o regime de compensação se encontrava isento da obrigação de informação prévia, uma vez que estava em conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 ⁽⁷⁾ do Conselho. Consequentemente, o Governo norueguês informou o Órgão de Fiscalização de que os pagamentos efectuados no âmbito do regime de compensação não seriam suspensos.

Por carta de 12 de Abril de 2001 (Doc. n.º 01-2781-D), o Órgão de Fiscalização acusou a recepção daquela carta e solicitou informação adicional.

Por carta de 15 de Junho de 2001, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 20 de Junho de 2001 (Doc. n.º 01-4686-A), o Governo norueguês prestou a informação solicitada.

⁽⁷⁾ Nos termos do n.º 2 do artigo 17.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, as compensações por obrigações de serviço público que resultarem da aplicação deste regulamento estão dispensadas do processo de informação prévia e, consequentemente, não estão sujeitas à obrigação de «standstill».

3. OBSERVAÇÕES E INFORMAÇÕES ADICIONAIS APRESENTADAS POR TERCEIROS

Já depois de iniciado o processo de inquérito formal, mas antes da publicação da respectiva decisão no Jornal Oficial, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes («Transportbedriftenes Landsforening») apresentou as suas observações sobre esta decisão, em carta de 21 de Fevereiro de 2001, registada pelo Órgão de Fiscalização em 23 de Fevereiro de 2001 (Doc. n.º 01-1387-A).

O autor da denúncia foi informado do início do processo de inquérito formal por carta de 18 de Dezembro de 2000 (Doc. n.º 00-9193-D).

Após ter recebido as observações do Governo norueguês sobre a abertura do processo de inquérito formal, o Órgão de Fiscalização dirigiu-se novamente ao autor da denúncia, por carta de 12 de Abril de 2001 (Doc. n.º 01-2780-D). Nesta carta, o Órgão de Fiscalização sintetizava os argumentos avançados pelo Governo norueguês a propósito da abertura do processo de inquérito formal e convidava o autor da denúncia a expressar os seus pontos de vista sobre estes argumentos. O autor da denúncia era ainda convidado a prestar informação adicional, nomeadamente em relação à situação de concorrência entre serviços ocasionais e serviços regulares (prestados por operadores de autocarros expresso) na Noruega. O autor da denúncia respondeu a este convite por carta de 21 de Maio de 2001, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 23 de Maio de 2001 (Doc. n.º 01-3911-A).

Não foram apresentadas quaisquer outras observações por parte de terceiros dentro do prazo de um mês fixado no ponto 5.3.2. (1) do capítulo 5 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais ⁽⁸⁾, isto é, até 23 de Maio de 2001.

4. INFORMAÇÕES ADICIONAIS PRESTADAS PELO GOVERNO NORUEGUÊS EM RELAÇÃO ÀS OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS

Por carta de 30 de Outubro de 2001 (Doc. n.º 01-8453-D), o Órgão de Fiscalização transmitiu ao Governo norueguês as observações da terceira parte. Adicionalmente, o Órgão de Fiscalização informou o Governo norueguês de que não considerava o regime de compensação para os operadores de autocarros não subsidiados como enquadrado no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho. Por último, e em relação a uma possível justificação ao abrigo das Orientações relativas à protecção do ambiente, o Órgão de Fiscalização sublinhou especificamente que o regime de compensação deveria ser temporalmente limitado e, em princípio, ir sendo gradualmente reduzido, que a compensação concedida aos operadores de autocarros teria de ser inferior ao custos do consumo efectivo de autodiesel em carreiras regulares de autocarros e, além disso, que o nível da compensação deveria ser limitado de forma a dar aos operadores de autocarros um incentivo para reduzirem o consumo de autodiesel. Neste contexto, foi solicitada ao Governo norueguês a prestação de informação adicional.

Em carta do Ministério dos Transportes e Comunicações datada de 31 de Janeiro de 2002, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 5 de Fevereiro de 2002 (Doc. n.º 02-1006-A), o Governo norueguês formulou as suas observações aos argumentos apresentados pela terceira parte. Expressou igualmente o seu ponto de vista a respeito do entendimento do Órgão de Fiscalização em relação à aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho e forneceu as informações solicitadas. Posteriormente, o Governo norueguês enviou observações complementares (ver carta do Ministério dos Transportes e Comunicações de 4 de Abril de 2002, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 9 de Abril de 2002 (Doc. n.º 02-2573-A)).

5. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS APRESENTADAS APÓS O TERMO DO PRAZO PARA OBSERVAÇÕES

Já depois de expirado o prazo para apresentação de observações por parte de terceiros (26 de Maio de 2001), o Órgão de Fiscalização recebeu ainda novas observações formuladas pela Associação Norueguesa de Empresas de Transportes (ver fax datado de 7 de Fevereiro de 2002, recebido e registado pelo Órgão de Fiscalização na mesma data (Doc. n.º 02-1058-A)), assim como uma carta datada de 9 de Abril de 2002, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 11 de Abril de 2002 (Doc. n.º 02-2557-A), e pelo autor da denúncia (carta datada de 8 de Maio de 2002, recebida e registada pelo Órgão de Fiscalização em 15 de Maio de 2002 (Doc. n.º 02-3635-A)).

⁽⁸⁾ Nos termos do ponto 5.3.2. (1) do capítulo 5 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, após o início do processo, as partes interessadas podem apresentar as suas observações relativamente a esse processo no prazo de um mês a contar da data de publicação.

B. DESCRIÇÃO DO REGIME DE COMPENSAÇÃO PARA OS AUTOCARROS EXPRESSO

1. A TAXA «AUTODIESEL» NA NORUEGA: SUPRESSÃO DA ISENÇÃO PARA OS OPERADORES DE AUTOCARROS

A taxa «autodiesel» («autodieselavgift») foi inicialmente introduzida em 1 de Outubro de 1993 (quando substituiu o imposto por quilómetro criado em 1978).⁽⁹⁾ A taxa é aplicada ao consumo de autodiesel, e o seu montante por litro é fixado anualmente por decisão do Parlamento da Noruega.⁽¹⁰⁾ Os operadores de autocarros que prestam serviços de passageiros estavam isentos desta taxa (tal como, anteriormente, estavam isentos do imposto por quilómetro). No projecto de lei parlamentar sobre os impostos de carácter ambiental (St. prp. nr. 54 (1997-1998) «Grønne Skatter»), o Governo norueguês considerou que a isenção anteriormente concedida aos operadores de autocarros não se justificava por motivos de ordem ambiental, dado que isentava estes operadores dos custos externos resultantes da utilização das estradas, dos acidentes e da poluição e não lhes dava um incentivo económico para reduzir esses custos. Por conseguinte, o Governo norueguês propôs a supressão da isenção da taxa «autodiesel» para os operadores de autocarros, tendo em vista incentivar estas empresas a serem mais eficientes e a efectuarem investimentos favoráveis à protecção do ambiente.

A partir de 1 de Janeiro de 1999, todos os operadores de autocarros prestadores de serviços de transporte de passageiros (ou seja, tanto serviços regulares⁽¹¹⁾ como ocasionais⁽¹²⁾) passaram a estar sujeitos, em princípio, à taxa «autodiesel».

2. INSTITUIÇÃO DE REGIMES DE COMPENSAÇÃO

Contudo, a fim de evitar que fosse afectada a competitividade dos transportes públicos (isto é, o transporte regular de passageiros), foi proposto compensar determinadas categorias de operadores de autocarros (os chamados «tilskuddsberettiget bussdrift», operadores de autocarros «subsidiados», ou seja, os operadores de autocarros elegíveis para auxílios estatais directos pela prestação de serviços regulares de transporte de passageiros⁽¹³⁾) pelos custos resultantes da supressão da isenção. Em relação a outras categorias de operadores de autocarros (os chamados «ikke-tilskuddsberettiget bussdrift», operadores de autocarros «não subsidiados», ou seja, operadores que prestam serviços regulares de transporte de passageiros, mas não são elegíveis para subsídios estatais directos a este título⁽¹⁴⁾), o projecto de lei parlamentar sobre os impostos de carácter ambiental referia que não lhes seria concedida qualquer compensação, dado que estes operadores estavam em condições de suportar o aumento de custos, quer recorrendo ao aumento dos preços dos bilhetes, quer através da redução dos seus lucros. Além disso, considerou-se que a eliminação da isenção fiscal incentivaria as empresas de autocarros a tornarem-se mais eficientes e a operarem num espírito de maior respeito pelo ambiente.

Secundando a proposta do Governo, o Parlamento decidiu, no Outono de 1998, aprovar um regime de compensação para os operadores de autocarros «subsidiados». Embora não estivesse inicialmente prevista na proposta do Governo sobre a reforma dos impostos de carácter ambiental, foi aprovado pelo Parlamento Norueguês, na sua decisão sobre a revisão do Orçamento do Estado para 1999, aprovada na Primavera de 1999 [St. prp. nr. 67 (1998-1999)] um regime de compensação específico para os chamados operadores de autocarros «não subsidiados». A aplicação deste regime é da responsabilidade do Ministério dos Transportes [v. St.prp.nr. 1 (1999-2000), capítulo 1330, rubrica 7 — «Tilskudd til ekspressbusser»].

⁽⁹⁾ Regulamento de Junho de 1993 relativo à taxa sobre o autodiesel, «Forskrift om avgift på mineralolje til framdrift av motorvogn og om merking av mineralolje».

⁽¹⁰⁾ O quadro 2, abaixo, fornece informação mais detalhada sobre as taxas aplicáveis desde 1999.

⁽¹¹⁾ «Serviço regular» é utilizado na presente decisão com a definição que lhe é dada no n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho, de 11 de Dezembro de 1997, que fixa as condições em que os transportadores não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-Membro.

⁽¹²⁾ «Serviço ocasional» é utilizado na presente decisão com a definição que lhe é dada no n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho, de 11 de Dezembro de 1997, que fixa as condições em que os transportadores não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-Membro.

⁽¹³⁾ Para uma descrição mais detalhada desta categoria de operadores de autocarros, ver capítulo C da presente decisão.

⁽¹⁴⁾ Para uma descrição mais detalhada desta categoria de operadores de autocarros, ver capítulo C da presente decisão.

Assim, com a introdução de regimes de compensação tanto para os operadores «subsidiados» como «não subsidiados», todas as empresas que prestam serviços regulares de transporte de passageiros passaram a ser, a partir de 1 de Janeiro de 1999, (parcialmente) compensadas dos custos resultantes da taxa «autodiesel». Por sua vez, outros operadores de autocarros, nomeadamente os que prestam serviços ocasionais de transporte, suportam integralmente os custos resultantes da taxa «autodiesel».

As condições para a concessão da compensação foram expostas em duas cartas datadas de 21 de Fevereiro de 2001, que foram enviadas aos operadores de autocarros elegíveis. ⁽¹⁵⁾

O montante da compensação por empresa é calculado de acordo com as distâncias percorridas no âmbito do «plano de itinerário», sendo aplicada uma taxa por quilómetro. Esta taxa não é estabelecida antecipadamente, mas sim determinada depois de terem sido somadas as distâncias totais percorridas por todos os titulares das licenças ⁽¹⁶⁾. Segundo o Governo norueguês, as taxas aplicáveis em 1999 e 2000 foram de 1,37 e 1,41 coroas norueguesas por quilómetro, respectivamente, e em 2001 e 2002 calcula-se que sejam de 1,07 e 0,62 coroas norueguesas por quilómetro, respectivamente.

Adicionalmente, é concedida uma compensação aos chamados «percursos de posição» ⁽¹⁷⁾ e «percursos de assistência» ⁽¹⁸⁾. Segundo as autoridades norueguesas, as compensações nestes casos só eram pagas quando o «percurso de posição» e o «percurso de assistência» excediam 10 % do percurso em serviço comercial. Além disso, é também concedida uma compensação por «desvios autorizados» do itinerário pré-estabelecido ⁽¹⁹⁾.

Os serviços de transporte interno prestados no decurso de um transporte internacional («serviços de cabotagem») também estão abrangidos pelo regime de compensação. Neste caso, considera-se que os operadores estrangeiros que prestam estes serviços de cabotagem o fazem em associação com os operadores noruegueses. Considera-se também que os operadores noruegueses, ao apresentarem um pedido de compensação, agem em nome dos operadores estrangeiros.

3. ÂMBITO DO PRESENTE INQUÉRITO

Na sua decisão de 18 de Dezembro de 2000, o Órgão de Fiscalização deu início ao processo de inquérito formal relativo ao «regime de compensação para os operadores de autocarros expresso» ⁽²⁰⁾. Nas suas observações a respeito da abertura do processo, o Governo norueguês esclareceu que os beneficiários do regime de auxílio que é objecto do inquérito não coincidiam inteiramente com os «operadores de autocarros expresso». A designação «autocarros expresso» era utilizada pelos operadores como designação comercial. Segundo o Governo norueguês, os «operadores de autocarros expresso» prestavam, na realidade, tanto serviços «subsidiados» como não subsidiados. À luz deste esclarecimento, o Órgão de Fiscalização precisou que o regime de compensação que é objecto do inquérito é o aplicado a operadores de autocarros «não subsidiados» que prestam serviços regulares de passageiros. O regime de compensação para os operadores de autocarros «subsidiados» não é objecto do processo de inquérito formal.

⁽¹⁵⁾ Na decisão do Órgão de Fiscalização que dá início ao processo, é feita uma descrição mais detalhada das disposições que regem o regime de compensação.

⁽¹⁶⁾ Aparentemente, esta taxa é calculada dividindo o montante total destinado ao regime de compensação pelo número total de quilómetros relativamente aos quais tenham sido apresentados pedidos de reembolso.

⁽¹⁷⁾ O «percurso de posição» é o efectuado antes e depois do percurso em serviço comercial, no trajecto de e para a garagem/depósito.

⁽¹⁸⁾ «Percurso de assistência» é o efectuado para que todos os passageiros de um determinado itinerário sejam servidos em qualquer ponto do percurso de acordo com o horário estabelecido.

⁽¹⁹⁾ «Desvios autorizados» são aqueles a que se refere o Governo norueguês na sua resposta de 12 de Abril de 2001 ao pedido de informação adicional do Órgão de Fiscalização: «... desvios mais longos [do itinerário pré-definido] só ocorreram como parte das obrigações de serviço público especificadas na licença ...».

⁽²⁰⁾ A designação utilizada pelo Órgão de Fiscalização na sua decisão tem por base a designação dada a este regime no Orçamento de Estado norueguês.

C. DESCRIÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DO QUADRO JURÍDICO QUE REGE OS SERVIÇOS REGULARES DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS NA NORUEGA

1. DISPOSIÇÕES DO QUADRO JURÍDICO QUE REGE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS REGULARES DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS NA NORUEGA

Segundo o Governo norueguês, todos os serviços regulares de transporte de passageiros se regem na Noruega pela Lei dos Transportes (Lov om samferdsel 1976 nr. 63) e pelo regulamento dos transportes internos de passageiros (Forskrift om persontransport i rute innenlands med motorvogn eller fartøy).⁽²¹⁾ Todos os operadores titulares de uma licença nos termos do n.º 3 da Lei dos Transportes estão autorizados a prestar serviços regulares de transporte de passageiros. Por outro lado, todos os operadores titulares de uma licença estão sujeitos às mesmas disposições que regem a prestação de serviços regulares de transporte de passageiros estabelecidas na Lei dos Transportes e no regulamento dos transportes internos de passageiros. O regulamento dos transportes internos de passageiros estipula, nomeadamente, que o titular da licença tem o direito e a obrigação de prestar o serviço de transporte a que a licença se refere. O plano de carreiras e o tarifário têm de ser aprovados pelas autoridades competentes.⁽²²⁾ No caso de um operador solicitar o cancelamento do serviço de transporte em questão (por exemplo, para abandonar o serviço de transporte num itinerário ou para alterar as condições de prestação do serviço), as autoridades competentes podem solicitar ao operador que continue a prestar o serviço, garantindo-lhe uma compensação por possíveis prejuízos no itinerário em questão que não possam ser financiados pelos lucros gerados noutros itinerários (n.º 2 do artigo 19.º do regulamento dos transportes internos de passageiros).

2. DISTINÇÃO ENTRE OS CHAMADOS OPERADORES «SUBSIDIADOS» E «NÃO SUBSIDIADOS»

O Governo norueguês sublinhou que a distinção entre operadores «subsidiados» e «não subsidiados» não é baseada na Lei dos Transportes nem em qualquer outra das disposições jurídicas que regem a prestação do serviço regular de transporte de passageiros.

O Órgão de Fiscalização observa, no entanto, que os operadores «subsidiados» e «não subsidiados» estão sujeitos a regras diferentes no que se refere ao processo de atribuição do direito de prestação de serviços regulares de transporte de passageiros em determinados itinerários, assim como no que se refere à sua elegibilidade (ou não) para subsídios estatais directos pela prestação de tais serviços de transporte

Segundo a informação de que dispõe o Órgão de Fiscalização, os chamados operadores «subsidiados» são seleccionados através de um processo de concurso para a prestação de serviços regulares de transporte. Estes serviços são compensados ao abrigo de um «acordo-quadro» celebrado com a autarquia interessada. As disposições que regem os processos de concurso, a conclusão destes acordos e a concessão de uma compensação estão estabelecidas num regulamento de concursos para a prestação de serviços locais de transporte («Forskrift om anbud i lokal rutetransport»). Por outro lado, no caso de itinerários com boas perspectivas comerciais de exploração, os operadores podem pedir licenças para explorar serviços regulares de transporte de passageiros nos itinerários em questão. Estes pedidos são apreciados pelas autoridades competentes, tendo em consideração a necessidade de transportes e a situação da concorrência. Os operadores autorizados a prestar estes serviços regulares de transporte de passageiros não têm direito a receber subsídios estatais directos. Estes são, por conseguinte, os chamados operadores de autocarros «não subsidiados».

D. DECISÃO DO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DE DAR INÍCIO A UM PROCESSO DE INQUÉRITO FORMAL E OBSERVAÇÕES DA NORUEGA E DE TERCEIROS APRESENTADAS DURANTE O PROCESSO

Em Dezembro de 2000, o Órgão de Fiscalização decidiu dar início ao processo de inquérito formal relativo ao regime de compensação para os operadores de autocarros expresso.⁽²³⁾ Nesta decisão, o Órgão de Fiscalização exprimiu dúvidas sobre a compatibilidade do regime de compensação com o funcionamento do Acordo EEE. No entender do Órgão de Fiscalização, o regime de compensação para os operadores de autocarros expresso, instituído em 1999, constituía um «novo auxílio». Uma vez que não fora notificado ao Órgão de Fiscalização em conformidade com o n.º 3 do artigo 1.º do Protocolo 3 ao Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal, este regime de compensação tinha de ser considerado como «auxílio ilegal por motivos processuais», nos termos do capítulo 6 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais. Além disso, o Órgão de Fiscalização exprimiu dúvidas sobre a compatibilidade do regime de compensação, especificamente, com o n.º 3, alínea c), do artigo 61.º do Acordo EEE, em articulação com as Orientações relativas à protecção do ambiente.

⁽²¹⁾ Nas suas observações, o Governo norueguês refere-se a «instruções complementares».

⁽²²⁾ Mais adiante, é dada uma descrição mais detalhada das disposições que regem os serviços regulares de transporte de passageiros na Noruega.

⁽²³⁾ Ver nota de rodapé n.º 5.

1. AUXÍLIO ESTATAL NA ACEPÇÃO DO N.º 1 DO ARTIGO 61.º DO ACORDO EEE

a) *Os pontos de vista do Órgão de Fiscalização expressos na decisão de dar início ao processo*

Com base na informação recolhida no processo preliminar de inquérito, o Órgão de Fiscalização considera não ser de excluir que o regime de compensação tenha por efeito reforçar a posição competitiva das empresas que efectuam serviços de transporte de passageiros dentro e fora da Noruega, provocando uma distorção da concorrência e afectando o comércio entre as partes contratantes.

A conclusão preliminar do Órgão de Fiscalização baseou-se nas seguintes circunstâncias:

As empresas beneficiárias do regime de compensação podem prestar tanto serviços regulares como ocasionais. Assim, segundo o Órgão de Fiscalização, não se pode excluir que os pagamentos efectuados ao abrigo do regime de compensação fossem utilizados para prestar serviços ocasionais de transporte (serviços que estão inteiramente liberalizados).

Mesmo nos casos em que os operadores prestavam exclusivamente serviços regulares, não podem ser excluídos os efeitos de distorção da concorrência, uma vez que os operadores «não subsidiados» estavam — ainda que apenas em certa medida — em concorrência com os prestadores de serviços ocasionais.

No que se refere aos serviços regulares de transporte internacional, o Órgão de Fiscalização não está convencido de que os operadores estrangeiros pudessem beneficiar da compensação numa base transparente e não discriminatória. Por último, o Órgão de Fiscalização observou que, mesmo que o regime fosse aplicado sem discriminações aos operadores estrangeiros prestadores de serviços de transporte na Noruega, não podiam ser excluídos os efeitos sobre as trocas comerciais, uma vez que os operadores noruegueses beneficiários de pagamentos de compensação podiam concorrer, fora da Noruega, tanto em serviços ocasionais como regulares.

b) *Observações do Governo norueguês sobre a decisão de dar início ao processo*

Nas suas observações sobre a decisão de dar início ao processo (ver carta de 31 de Janeiro de 2001), o Governo norueguês manifestou o entendimento de que o regime de compensação não constituía um auxílio na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. A compensação atribuída a serviços regulares não poderia afectar a situação da concorrência nos serviços ocasionais, uma vez que os mercados de serviços regulares e ocasionais constituiriam dois mercados diferentes, com muito poucos pontos de contacto. O Governo norueguês alegou ainda que as trocas comerciais não eram afectadas pelo regime de compensação, uma vez que este beneficiava todos os operadores (nacionais e estrangeiros) que prestassem serviços regulares de cabotagem no território norueguês. Além disso, a compensação era calculada apenas em função dos quilómetros percorridos dentro da Noruega.

c) *Informação complementar prestada pelo Governo norueguês*

A informação prestada pelo Governo norueguês indica que, do total de 100 operadores que prestam serviços regulares de autocarros na Noruega e que recebem compensação pela taxa «autodiesel» no âmbito do regime de compensação, 49 (ou seja, 49 %) também operam serviços ocasionais. O Governo norueguês apresentou igualmente números que indicam que, na indústria norueguesa de autocarros de passageiros e turísticos, os serviços não de carreira ⁽²⁴⁾ constituem normalmente menos de 15 % do total dos custos operacionais das empresas.

No que respeita à situação de concorrência entre serviços regulares e ocasionais, o Governo norueguês sustenta (ver carta de 15 de Junho de 2001) que estes serviços constituem dois mercados distintos, tanto devido às diferentes disposições legislativas que regem as duas actividades transportadoras (exigência de licença para serviços regulares mas não para serviços ocasionais; obrigações relativas a horários, frequência e itinerários para os serviços regulares mas não para os ocasionais) como devido à natureza da actividade, que se afirma ser diferente na perspectiva do consumidor.

⁽²⁴⁾ É esta a designação usada pelo Governo norueguês. O Órgão de Fiscalização entende esta designação como referente a outros serviços de transporte que não os «serviços regulares» na acepção do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho; ver nota de rodapé n.º 2.

Segundo as autoridades norueguesas, um serviço regular só pode ser uma boa alternativa a um serviço ocasional para um grupo de passageiros no caso de, ao longo do seu percurso específico, se situarem atracções, hotéis, etc. O Governo norueguês considera ainda que, em certas circunstâncias, um cliente pode entender que, numa determinada situação, existe uma alternativa economicamente significativa entre alugar um serviço ocasional ou viajar num serviço de carreira ⁽²⁵⁾. Segundo o Governo norueguês, esta situação não é frequente, e apenas em muito poucos casos os prestadores de serviços regulares servem grupos de clientes habitualmente servidos por prestadores de serviços ocasionais.

Refere-se ainda que a Lei dos Transportes norueguesa prevê a possibilidade de serviços regulares de autocarros embarcarem grupos de passageiros a uma distância razoável das suas paragens normais. Pelo que é do conhecimento das autoridades norueguesas, não se verificam grandes desvios, à excepção dos que decorrem das obrigações de serviço público especificadas na licença. Estas obrigações podem incluir serviços de transporte a determinados locais de excursão.

Além disso, e em relação à afirmação, na decisão de abertura do processo, de que os operadores de serviços regulares de autocarros podem alterar os seus destinos durante o Inverno, passando a prestar serviços de transporte para locais de interesse turístico, o Governo norueguês esclareceu que os pedidos de alteração de itinerários dos serviços de autocarros «não subsidiados» têm de ser apreciados pelo Ministério dos Transportes e das Comunicações, que têm em consideração a necessidade e os impactos na concorrência de tais alterações. Ainda segundo o Governo norueguês, os operadores não são, em princípio, autorizados a alterar o seu itinerário quando um grupo de pessoas assim o deseja (no entanto, tal alteração parece possível, desde que não afecte o serviço de transporte regular licenciado, nomeadamente não deixando de respeitar os horários e os locais de paragem).

No que se refere aos transportadores estrangeiros beneficiários do regime de compensação, o Governo norueguês informou que, até ao momento, existe apenas um operador, a empresa sueca Swebus AB, que presta serviços regulares de transporte de cabotagem internacional na Noruega; esta empresa opera em associação com o operador norueguês AS Østfold Bilruter.

Quanto a empresas norueguesas que operam serviços de transporte no estrangeiro, o Governo norueguês informou o Órgão de Fiscalização de que, na altura, havia 330 licenças comunitárias emitidas ⁽²⁶⁾. A informação sobre licenças para serviços regulares de transporte teria de ser obtida junto dos países respectivos.

d) *Observações da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes sobre a decisão de dar início ao processo*

A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, embora reconhecendo que os serviços de carreira ⁽²⁷⁾ concorrem com os serviços ocasionais, alegou que esta concorrência seria parte integrante da política de transportes norueguesa e europeia. A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes alegou que as alterações de itinerários (devido a variações da procura ao longo do ano), tal como a possibilidade de embarcar grupos de passageiros a uma distância razoável dos seus locais de paragem normais, seriam inerentes a estes serviços e estariam em conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 684/92 do Conselho, na redacção que lhe é dada pelo Regulamento (CE) n.º 11/98 do Conselho. No que se refere aos serviços de carreira internacionais ⁽²⁸⁾, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes declarou que os operadores estrangeiros eram tratados em pé de igualdade com os operadores nacionais. Sobre a aplicabilidade do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes alegou, na sua carta de 9 de Abril de 2002, que os serviços regulares de transporte em autocarro beneficiários do regime de compensação em questão estavam limitados à Noruega; por conseguinte, as regras da concorrência não seriam aplicáveis a este regime de compensação.

⁽²⁵⁾ É esta a designação usada pelo Governo norueguês. O Órgão de Fiscalização entende esta designação como referente aos «serviços regulares» na acepção do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho; ver nota de rodapé n.º 2.

⁽²⁶⁾ O Governo norueguês não indicou, no entanto, quantas destas licenças eram detidas por operadores que são objecto do presente inquérito.

⁽²⁷⁾ É esta a designação usada pela Associação Norueguesa de Empresas de Transportes. O Órgão de Fiscalização entende esta designação como referente aos «serviços regulares» na acepção do n.º 1 do artigo 2º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho; ver nota de rodapé n.º 2.

⁽²⁸⁾ É esta a designação usada pela Associação Norueguesa de Empresas de Transportes. O Órgão de Fiscalização entende esta designação como referente aos «serviços regulares internacionais» na acepção do n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho; ver nota de rodapé n.º 2.

e) **Observações do autor da denúncia**

Segundo o autor da denúncia, os operadores de autocarros «não subsidiados» estão em concorrência com os operadores de autocarros turísticos. A este respeito, o autor da denúncia refere determinados percursos servidos tanto por operadores de autocarros «não subsidiados» como por operadores de autocarros turísticos, nos quais ambos competem pelo mesmo grupo de clientes (por exemplo, percursos para o aeroporto de Oslo, nos quais operadores de serviços regulares concorrem com operadores turísticos).

Além disso, o autor da denúncia afirma que os autocarros de carreira são autorizados — contrariamente ao que informou o Governo — a alterar os seus percursos e a transportar grupos de pessoas até zonas turísticas, efectuando operações típicas de autocarros turísticos (a este respeito, o autor da denúncia refere os autocarros de Valdres que servem o percurso Oslo-Beitostølen, «uma típica zona turística»; outros exemplos citados pelo autor da denúncia são os dos percursos Oslo-Trysil, Oslo-Hemsedal e Oslo-Geilo). Estes desvios dos itinerários regulares teriam como resultado uma sobreposição de serviços.

Além disso, os operadores de autocarros «não subsidiados» receberiam compensações por percursos de «posição» e de «assistência». A realização destes percursos seria utilizada por estes operadores para prestarem serviços de transporte em concorrência com o autor da denúncia (a este respeito, o autor da denúncia refere especificamente o percurso Valdres-Oslo; no regresso diário ao seu estacionamento, os operadores de autocarros prestariam serviços turísticos a grupos de passageiros).

Por último, o autor da denúncia sublinha que os operadores de autocarros «não subsidiados» recebem compensação pela prestação de serviços regulares de passageiros em percursos nos quais os operadores de autocarros licenciados oferecem, ao mesmo tempo, transporte de mercadorias.

f) **Observações do Governo norueguês às observações da terceira parte**

As alegações do autor da denúncia, em especial as que se referem a percursos servidos tanto por operadores de serviços regulares de autocarros como por operadores de serviços ocasionais e à possibilidade de os operadores de serviços regulares alterarem itinerários para transportarem grupos para zonas turísticas, não são contestadas pelo Governo norueguês (ver carta do Governo norueguês de 31 de Janeiro de 2002). No entanto, é feita referência a mecanismos de controlo do próprio regime de compensação, que impediriam a atribuição indevida dos pagamentos compensatórios, por exemplo, em benefício de um operador turístico e assegurariam que a compensação só fosse paga em função das distâncias percorridas de acordo com itinerários e horários específicos. Quanto ao transporte de mercadorias, o Governo norueguês informou o Órgão de Fiscalização de que, segundo informação da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, o volume de negócios gerado pelo transporte de mercadorias era «provavelmente, menos de 1 %» do volume de negócios gerado pelo transporte regular.

No que se refere aos efeitos do regime de compensação relativo aos percursos de «assistência» e de «posição» e aos desvios autorizados em relação aos itinerários previstos nas licenças, o Governo norueguês declarou que, em 1999, os percursos de «assistência» e de «posição» receberam de compensação um montante de menos de 4 % do que foi pago aos percursos em carreira. Com base nestes números, o Governo norueguês considerou que a inclusão dos percursos de «assistência» e de «posição» tinha efeitos insignificantes em termos de concorrência. O Governo norueguês confirmou que os desvios autorizados ⁽²⁹⁾ eram igualmente objecto de compensação.

⁽²⁹⁾ «Desvios autorizados» são aqueles a que se refere o Governo norueguês na sua resposta de 12 de Abril de 2001 ao pedido de informação adicional do Órgão de Fiscalização: « ... desvios mais longos [do itinerário pré-definido] só ocorreram no quadro das obrigações de serviço público especificadas na licença. Estas obrigações podem servir ... determinados locais de excursão...».

2. EXIGÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO E OBRIGAÇÃO DE «STANDSTILL»

a) *Os pontos de vista do Órgão de Fiscalização expressos na decisão de dar início ao processo*

Na decisão de dar início ao processo, o Órgão de Fiscalização considerou que o regime de compensação em questão constituía um «novo auxílio». No entender do Órgão de Fiscalização, o regime de compensação não pode ser visto como um «auxílio existente» na acepção do ponto 7.2(1), primeiro travessão, do capítulo 7 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, uma vez que o pagamento da compensação não tinha por base um acto jurídico vigente aquando da entrada em vigor do Acordo EEE (depois de a isenção de taxa «autodiesel» para os operadores de autocarros ter sido suprimida em 1 de Janeiro de 1999, foi instituído o regime de compensação para os chamados operadores de autocarros «não subsidiados»). Além disso, a compensação era determinada segundo regras específicas, parte das quais foram comunicadas aos operadores interessados em duas cartas datadas de 21 de Fevereiro de 2000. Estas regras constituem um novo quadro jurídico para a concessão de auxílios a certos operadores de autocarros regulares. Por conseguinte, a compensação não pode ser considerada como a continuação de um benefício fiscal previsto num outro acto jurídico.

b) *Observações do Governo norueguês sobre a decisão de dar início ao processo*

Nas suas observações sobre a abertura do processo de inquérito formal, o Governo norueguês alegou que era irrelevante que o regime de compensação constituísse um novo quadro jurídico. Para determinar se uma medida constitui um «novo auxílio» ou um «auxílio existente», o factor decisivo seria a concessão de mais verbas ou a inclusão de novos beneficiários. A este respeito, o Governo norueguês alegou que o regime de compensação era mais restritivo (tanto em termos de verbas como em termos de empresas elegíveis) do que a anterior isenção fiscal: segundo o Governo norueguês, na determinação do montante da compensação para 1999, foi considerada uma redução de 6 % no consumo de combustível; além disso, o âmbito do regime de compensação foi limitado a empresas de transportes regulares, enquanto que a anterior isenção fiscal beneficiava todos os operadores de autocarros, incluindo os que ofereciam serviço ocasional.

3. AVALIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE COM O REGULAMENTO (CEE) N.º 1191/69 DO CONSELHO

a) *Pontos de vista do Órgão de Fiscalização expressos na decisão de dar início ao processo*

Ainda que tal não tenha sido invocado pelo Governo norueguês no decurso do inquérito preliminar, o Órgão de Fiscalização examinou se podia ser aplicável o Regulamento n.º 1191/69. Com base na informação de que dispunha, o Órgão de Fiscalização chegou à conclusão preliminar de que «... a compensação para os operadores de autocarros «não subsidiados» parece não cair sob a alçada do Regulamento n.º 1191/69, uma vez que os operadores elegíveis não parecem estar sujeitos a obrigações de serviço público na acepção do artigo 2.º deste Regulamento». Além disso, o Órgão de Fiscalização exprimiu o ponto de vista de que «com base nas regras relativas aos pagamentos compensatórios enunciadas nas duas cartas de 21 de Fevereiro de 2000, afigura-se que a compensação concedida aos operadores de autocarros em questão não foi determinada de acordo com o procedimento previsto no Regulamento n.º 1191/69 (nomeadamente, o artigo 9.º e seguintes) ...»

b) *Observações do Governo norueguês sobre a decisão de dar início ao processo*

Nas suas observações sobre a abertura do processo de inquérito final, o Governo norueguês considerou que o regime de compensação deveria estar abrangido pelo Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho.

Segundo o Governo norueguês, todos os serviços regulares de transporte de passageiros são abrangidos pelo Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho. O Governo norueguês sustentou que tanto os operadores de autocarros «subsidiados» como os «não subsidiados» estão sujeitos às disposições do mesmo quadro jurídico. Na Lei dos Transportes norueguesa não existia distinção entre estes dois grupos. Por conseguinte, o Governo norueguês não viu justificação para tratar de forma diferente os dois tipos de operadores. Uma vez que o Órgão de Fiscalização considerou a compensação aos chamados operadores de autocarros «subsidiados» como estando em conformidade com o Acordo EEE, o Governo norueguês entendeu que a compensação aos chamados operadores «não subsidiados» deveria ser igualmente considerada como compatível com o Acordo EEE.

O Governo norueguês salientou que a distinção entre as duas categorias de operadores em função da avaliação dos itinerários que eram comercialmente viáveis estava feita antes da supressão da isenção fiscal. Depois da supressão da isenção fiscal, a situação comercial dos chamados operadores de autocarros não subsidiados alterou-se. Segundo as autoridades norueguesas, era evidente que os chamados operadores de autocarros «não subsidiados» não teriam necessariamente de assumir as obrigações de serviço público que tinham antes de 1 de Janeiro de 1999, na mesma medida e nas mesmas condições que vigoravam quando estavam isentos da taxa «autodiesel».

Segundo o Governo norueguês, a Lei dos Transportes («Lov om samferdsel 1976 nr. 63») e o regulamento dos transportes internos de passageiros (Forskrift om persontransport i rute innenlands med motorvogn eller fartøy) contêm uma série de disposições que regem a prestação de serviços regulares de transporte de passageiros que configuram obrigações de serviço público: ⁽³⁰⁾

- O operador tem a obrigação incondicional de efectuar os transportes previstos, salvo caso de força maior (parágrafo 7);
- O operador deverá utilizar um número suficiente de autocarros para satisfazer a procura normal e, na medida do possível, também a procura extraordinária previsível (parágrafo 8);
- Os itinerários e horários têm de ser aprovados pela autoridade competente; toda a informação referente a horários, locais de partida, paragens intermédias e destinos deve ser adequadamente anunciada (parágrafo 10);
- As tarifas e descontos têm de ser aprovadas pela autoridade competente (parágrafo 11);
- O operador tem de utilizar bilhetes, máquinas de emissão de bilhetes e outros equipamentos aprovados pela autoridade competente (parágrafo 12);
- A autoridade competente tem o direito de decidir a utilização de terminais, os locais de paragem e as estradas a utilizar obrigatoriamente nos itinerários (parágrafo 13);
- A autoridade competente pode decidir se os passageiros têm direito a marcação prévia de lugares (parágrafo 15);
- O operador é obrigado a equipar as paragens de autocarro com painéis informativos.

Além disso, alega-se que em muitos percursos que acompanham em paralelo linhas ferroviárias, os operadores de autocarros não têm o direito de receber passageiros nas proximidades das estações ferroviárias, o que constituiria uma obrigação de serviço público dos operadores em questão.

Segundo as autoridades norueguesas, é óbvio que as obrigações prescritas na Lei dos Transportes e no regulamento dos transportes internos de passageiros aumentam os custos para além do nível que teriam se os serviços fossem explorados numa base estritamente comercial e que, em especial no tocante às restrições destinadas a proteger os serviços ferroviários, reduzem as receitas.

Quanto ao entendimento do Órgão de Fiscalização de que o regime para os autocarros expressos não estaria de acordo com as disposições dos artigos 10.º a 13.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, uma vez que a compensação não era calculada segundo os critérios aí estabelecidos, as autoridades norueguesas alegaram que estas discrepâncias não eram de molde a afectar a compatibilidade do regime de compensação com o Regulamento, na medida em que as compensações pagas estariam dentro do nível admitido pelo Regulamento.

O Governo norueguês evoca ainda os regimes de compensação existentes noutros Estados-Membros da UE, que não suscitaram objecções da Comissão Europeia (neste contexto, refere especificamente a isenção do imposto sobre o gasóleo para serviços regulares de autocarros na Dinamarca). Considera que o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho não foi interpretado pela Comissão de forma muito estrita e conclui que, segundo esta leitura indulgente da Comissão, todos os custos associados às obrigações de serviço público seriam reembolsáveis.

⁽³⁰⁾ São referidas disposições relevantes do regulamento dos transportes internos de passageiros.

c) *Observações complementares do Governo norueguês*

Em resposta à carta de 30 de Outubro de 2001 do Órgão de Fiscalização, na qual este expõe as suas dúvidas em relação à aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, o Governo norueguês reiterou o seu ponto de vista de que as disposições da Lei dos Transportes e do regulamento dos transportes internos de passageiros constituem obrigações de serviço público que são impostas aos operadores de autocarros em questão. Em resposta ao argumento do Órgão de Fiscalização de que estas disposições não poderiam ser vistas como impostas aos operadores em questão, uma vez que estes operadores tinham requerido licenças para explorar determinados serviços em determinados trajectos, o Governo norueguês declarou que os operadores não podiam alterar unilateralmente as normas de continuidade, de regularidade e de capacidade estabelecidas nas licenças para se adaptarem a mudanças das circunstâncias financeiras (como a supressão da isenção da taxa «autodiesel»). Os pedidos de alterações de tarifas, de horários e de itinerários nem sempre são aprovados. A recusa de pedidos de alteração de certas condições tem de ser considerada uma forma de imposição da obrigação de serviço público ao operador em questão. O Governo norueguês referiu ainda ser provável que, depois da supressão da anterior isenção da taxa «autodiesel», alguns dos serviços regulares de passageiros tivessem deixado de ser rentáveis. O resultado teria sido, provavelmente, o abandono dos serviços por parte de alguns operadores. Outros seriam forçados a aumentar os preços e/ou reduzir a frequência, para se manterem rentáveis. Segundo o Governo norueguês, nem a supressão de carreiras nem aumentos significativos das tarifas, como consequência do fim da isenção da taxa «autodiesel», poderiam ser aceites pelas autoridades norueguesas.

O Governo norueguês declarou ainda que, segundo a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, se não existisse regime de compensação, cerca de 25 carreiras teriam provavelmente de ser suprimidas e, nas restantes, seriam de esperar aumentos de preços na ordem dos 15 %. Solicitado pelo Órgão de Fiscalização a prestar informação verificável a este respeito, o Governo norueguês afirmou que, considerando as reduzidas margens de lucro de alguns operadores, não via razões para duvidar de que a supressão de algumas carreiras e/ou o aumento das tarifas seriam o resultado provável da supressão do regime de compensação. Saber exactamente quais os serviços que seriam suprimidos ou quais os trajectos cujas tarifas seriam aumentadas era algo que só se tornaria evidente depois da supressão do regime de compensação.

Além disso, e quanto aos custos decorrentes destas obrigações, é feita referência às observações apresentadas pela Associação Norueguesa das Empresas de Transportes (em especial, o anexo II do documento). Este anexo contém estimativas dos efeitos financeiros decorrentes das obrigações de serviço público. Segundo o Governo norueguês, o regime de compensação não dá margem para o pagamento de compensações excessivas. De uma maneira geral, a compensação foi mantida a um nível claramente inferior ao dos correspondentes custos da taxa «autodiesel». Em relação aos custos exactos da obrigação de serviço público, o Governo norueguês reconheceu, no entanto, que não dispunha de informação concreta verificável.

d) *Observações da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes*

Segundo a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, todos os serviços regulares internos de autocarros, tanto os de operadores «não subsidiados» como os «subsidiados», estavam igualmente sujeitos a obrigações de serviço público, impostas pela Lei dos Transportes e pelo regulamento dos transportes internos de passageiros, pelo que deveriam ser igualmente elegíveis para o regime de compensação.

Nenhuma das disposições do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho indicaria que os serviços remuneradores e não remuneradores devessem ser tratados de forma diferente em termos de obrigações de serviço público e de compensação.

Segundo a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, a questão da legalidade da redução da carga fiscal como forma prática de compensação por obrigações de serviço público nunca foi levantada por qualquer Estado-Membro da UE ou pela própria Comissão. Pelo contrário, a redução da carga fiscal, sob variadas formas, constitui uma forma corrente de compensação dos transportes públicos em toda a UE. No entender da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho é aplicável não só a compensações directas mas também a formas indirectas de auxílio como a isenção do IVA, a isenção do imposto sobre os produtos petrolíferos, etc. Sublinha ainda que foram considerações de ordem prática e administrativa que levaram à opção pelo auxílio em questão, juntamente com um sistema mais complexo de compensações directas, através de subsídios ao funcionamento. A forma indirecta de auxílio através da compensação da taxa sobre os produtos petrolíferos estaria em conformidade com o n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, que estipula que as autoridades estatais competentes deverão optar pela forma que represente o menor custo para a colectividade.

A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes reconhece que, formalmente, o regime norueguês de restituição do impostos sobre combustíveis não está directamente ligado aos custos decorrentes da imposição das obrigações de serviço público. No entanto, uma vez que não existe pagamento excessivo de compensações e que foram tomadas as medidas necessárias para o evitar, a questão da conformidade com os artigos 10.º e 13.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho seria de natureza meramente formal.

A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes apresentou uma lista de obrigações contidas nos documentos jurídicos relevantes, assim como de diversas licenças contendo restrições à operação em determinadas partes do trajecto para o qual a licença é concedida. Segundo a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, as várias obrigações aumentam os custos acima do nível que teriam se os serviços fossem explorados numa base estritamente comercial e reduzem as receitas, dadas as restrições de servir o mercado em partes de determinados itinerários, para proteger os caminhos-de-ferro. No entender da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, as dúvidas manifestadas pelo Órgão de Fiscalização por as autoridades norueguesas não terem demonstrado em que medida os operadores em questão assumem obrigações e custos mais elevados do que os de serviços prestados numa base puramente comercial, seriam de natureza meramente teórica. Os operadores em questão nunca foram autorizados a prestar serviços regulares de transportes sem estarem vinculados a obrigações de serviço público. Quanto às dúvidas do Órgão de Fiscalização sobre a qualificação da restrição de servir trajectos paralelos a linhas de caminhos-de-ferro como sendo imposta como uma obrigação de serviço público, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes considera que deveria decorrer do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho que a imposição de uma redução de receitas constitui a aplicação de uma obrigação de serviço público. A este respeito, reitera que a compensação por tais obrigações é correntemente utilizada na Europa nos cálculos das obrigações de serviço público.

A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes apresentou estimativas das consequências financeiras decorrentes das obrigações de serviço público dos serviços regulares de autocarros na Noruega (abrangidos pelo regime de compensação administrado pelo Ministério dos Transportes). Do seu ponto de vista, o valor negativo das várias obrigações seria mais elevado do que o montante da compensação. Mesmo que houvesse um excesso de compensação, tais benefícios para os serviços de transportes públicos seriam inerentes à política geral de transportes públicos do EEE.

Com base nos cálculos e considerações apresentados no anexo II do documento da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, as consequências financeiras decorrentes das obrigações de serviço público podem sintetizar-se da seguinte forma ⁽³¹⁾:

Quadro 1:

Condições/Obrigações	Custos adicionais estimados
— Obrigação incondicional de operar	n.d.
— Utilização de um número suficiente de autocarros	n.d.
— Equipamento das paragens de autocarros com painéis informativos e outros elementos	n.d.
— Obrigação de prestar informação financeira e estatística	n.d.
— Publicidade no «Rutebok for Norge»	0,1 milhões de coroas norueguesas ⁽¹⁾
— Tarifas especiais e descontos	30 milhões de coroas norueguesas por ano
— Obrigação de utilizar terminais específicos	13 milhões de coroas norueguesas por ano ⁽²⁾

⁽³¹⁾ Deve referir-se que a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes forneceu estimativas de custos adicionais relativas apenas a determinadas obrigações e a determinadas empresas; nos casos em que não existe informação, o Órgão de Fiscalização inscreveu «n.d.».

Condições/Obrigações	Custos adicionais estimados
— Custos adicionais decorrentes da utilização de trajectos obrigatórios em determinadas zonas.	0,5 milhões de coroas norueguesas por ano ⁽¹⁾ .
— Redução da eficácia operacional, devido à imposição de horários, a limitações do número de partidas e de períodos de operação, principalmente para proteger os caminhos-de-ferro.	Não foram fornecidas estimativas gerais: a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes refere um exemplo em que um operador não foi autorizado a oferecer serviços de autocarros em horário diurno (para este caso específico foi indicado um custo estimado de 0,5 milhões de coroas norueguesas por ano).
— Perda de receitas devido a restrições de serviço ao mercado, na maior parte dos casos para proteger os caminhos-de-ferro da concorrência em trajectos similares.	A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes declarou que não era possível efectuar cálculos realistas das consequências financeiras; afirmou, no entanto, que a perda de receitas deveria ser mais elevada do que os custos adicionais acima referidos.

(¹) Referente à publicidade à rede de autocarros expresso NOR-WAY.

(²) Foi referida a utilização obrigatória de terminais específicos em Oslo, Trondheim, Kristiansand, Arendal, Stavanger, Haugesund, Bergen, Elverum, Fagernes e Otta; no entanto, só foram fornecidas as estimativas relativas aos custos de utilização de terminais em Oslo e, parcialmente, em Trondheim.

(³) Só foram fornecidas estimativas relativas aos autocarros de longo curso entre Oslo e as regiões sul e oeste. As estimativas de custos adicionais referem-se apenas a estes itinerários. Foi indicado, no entanto, que deveriam verificar-se custos semelhantes noutras zonas, em especial nas principais zonas urbanas. A este respeito, foi referida a perda de receitas decorrente da proibição de servir os centros das cidades, embora sem indicação de estimativas.

Além destas estimativas, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes forneceu exemplos relativos a alguns operadores de autocarros e das condições em que são explorados alguns itinerários.

A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes realça a importância das carreiras de autocarros expresso da Noruega para as regiões do país remotas e pouco povoadas, onde não existem transportes públicos alternativos.

Por último, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes sustenta que a decisão do Órgão de Fiscalização de declarar o regime de compensação para um grupo de operadores de autocarros licenciados como incompatível com o Acordo EEE parece estar em contradição com o artigo 61.º e, eventualmente, com o artigo 59.º do Acordo EEE, assim como com o artigo 9.º do Regulamento (CEE) n.º 1017/68 do Conselho relativo à aplicação das regras de concorrência nos sectores dos transportes ⁽³²⁾. Além disso, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes chama a atenção do Órgão de Fiscalização para o facto de, segundo a proposta alterada de Regulamento relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações de serviço público e adjudicação de contratos de serviço público no sector do transporte de passageiros por via férrea, estrada e via navegável interior ⁽³³⁾, as regras de cálculo das obrigações de serviço público nos termos do artigo 1.º do anexo I não se aplicam a isenções de alguns ou de todos os efeitos financeiros de um imposto especial de consumo aplicável aos combustíveis. Desta forma, a Comissão Europeia pretendia excluir completamente a questão dos impostos sobre os combustíveis das regras que regem a compensação de obrigações de serviço público. A Associação Norueguesa de Empresas de Transportes considera que este é um elemento importante que deveria ser tido em consideração no presente inquérito.

e) *Observações do autor da denúncia*

Segundo o autor da denúncia, os operadores de autocarros «não subsidiados» não estão sujeitos a obrigações de serviço público. Especialmente em trajectos que também são servidos por caminho-de-ferro, seria do interesse público que fossem os caminhos-de-ferro a prestar os serviços de transporte. Nestes trajectos, não haveria a necessidade adicional de autocarros expresso.

⁽³²⁾ Regulamento (CEE) n.º 1017/68 do Conselho, de 19 de Julho de 1968, relativo à aplicação de regras de concorrência nos sectores dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável (JO L 175, 23.07.1968, p. 1).

⁽³³⁾ COM (2002) 107 final, 21.2.2002.

4. COMPATIBILIDADE DO REGIME DE COMPENSAÇÃO COM AS ORIENTAÇÕES RELATIVAS À PROTECÇÃO DO AMBIENTE

a) *Pontos de vista do Órgão de Fiscalização expressos na decisão de dar início ao processo*

Na decisão de dar início ao processo, o Órgão de Fiscalização considerou que as autoridades norueguesas não tinham demonstrado que o regime de compensação cumpria as disposições das Orientações relativas à protecção do ambiente no que se refere ao nível de compensação, à natureza temporária e degressiva do auxílio e à necessidade do auxílio para compensar perdas de competitividade.

(1) *Possível compensação excessiva*

Na sua decisão de dar início ao processo, o Órgão de Fiscalização reconheceu que «uma redução da compensação comparativamente à isenção da taxa “autodiesel” anteriormente concedida pode indicar que a compensação continua a ser inferior aos custos decorrentes da taxa “autodiese”. «No entanto, o Órgão de Fiscalização considerou que não pode excluir-se que os operadores beneficiários deste regime possam receber uma compensação que exceda os custos resultantes da taxa “autodiesel”».

(2) *Efeito de incentivo: natureza temporária e degressiva do regime de compensação*

No que se refere à natureza temporária do regime de compensação, o Órgão de Fiscalização observou na sua decisão de dar início ao processo que o regime não tinha qualquer limitação temporal. Quanto aos efeitos de incentivo do regime de compensação, o Órgão de Fiscalização manifestou preocupação por não existir «... qualquer indicação clara quanto a uma futura redução do apoio do Estado que obrigasse os operadores de autocarros a reduzir o seu consumo de combustível.»

O Órgão de Fiscalização observou ainda que as autoridades norueguesas «... não apresentaram as informações pertinentes que teriam permitido ao Órgão de Fiscalização avaliar se a compensação concedida no âmbito do regime tinha diminuído de forma constante desde a sua introdução e proceder à comparação com a situação existente anteriormente à supressão da isenção fiscal em 1999.»

Por último, o Órgão de Fiscalização manifesta-se preocupado porque, «... sem informações sobre o nível de compensação concedida no âmbito do regime, é difícil avaliar se, e em que medida, o regime constitui um incentivo suficiente.»

(3) *Necessidade de compensar perdas de competitividade*

No que se refere ao regime de compensação para os chamados operadores de autocarros «não subsidiados», por oposição aos chamados operadores «subsidiados», ambos prestadores de serviços regulares de transporte, o Órgão de Fiscalização observou na decisão de dar início ao processo que na proposta inicial do Governo relativa aos impostos de carácter ambiental se afirmava que não seria necessária compensação, uma vez que estes operadores «não subsidiados» estavam em condições de suportar o aumento de custos, quer recorrendo ao aumento dos preços dos bilhetes, quer através da redução dos seus lucros. Por conseguinte, o Órgão de Fiscalização tinha grandes dúvidas sobre a necessidade do regime de compensação.

b) *Observações do Governo norueguês*

(1) *Possível compensação excessiva*

O Governo norueguês alegou que o regime de compensação era limitado aos custos adicionais resultantes da introdução da taxa «autodiesel». Além disso, as autoridades norueguesas informaram o Órgão de Fiscalização de que o montante da compensação era calculado com base no consumo dos veículos de maior eficiência energética. A compensação excessiva só poderia ocorrer se um operador de autocarros expresse consumisse menos de 0,31 litros por quilómetro. Não poderiam ser pagos no âmbito do regime de compensação montantes superiores aos necessários para compensar o consumo dos veículos mais eficientes. O Governo norueguês referiu ainda que os operadores de autocarros tinham despesas pelas quais não eram integralmente compensados, como as relativas aos percursos de assistência e de posição.

Relativamente ao nível da compensação concedida pelo regime em questão, as autoridades norueguesas forneceram os seguintes dados:

Quadro 2

		1998	1999	2000	2001	2002
A	Montantes atribuídos a título do capítulo 1330, rubrica 71 (coroas norueguesas)	n.d.	71 milhões	75.4 milhões	50 milhões	29 milhões
B	Montantes pagos (coroas norueguesas)	n.d.	64 milhões	66 milhões (estimativa)	50 milhões (estimativa)	29 milhões (estimativa)
C	Receitas da taxa «autodiesel» relativas unicamente a serviços regulares de transporte de passageiros prestados por operadores não subsidiados (coroas norueguesas) (IVA incluído)	n.d.	Mais de 64 milhões	Mais de 66 milhões	Mais de 53 milhões	Mais de 51 milhões
D = B/C	Compensação paga expressa em percentagem da receita da taxa «autodiesel»	n.d.	Menos de 100 %	Menos de 100 %	Menos de 100 %	Menos de 100 %
E	Consumo de autodiesel (litros por km) ⁽¹⁾	0,315 (estimativa)	0,315 (estimativa)	0,315 (estimativa)	0,315 (estimativa)	0,315 (estimativa)
F	Taxa «autodiesel» (coroas norueguesas por litro) exclusive IVA	3,43	3,54	3,74 (a partir de 1 de Julho: 3,54)	3,04 (a partir de 1 de Julho: 2,72)	2,77
	Taxa «autodiesel» (coroas norueguesas por litro) IVA incl.	4,22	4,35	4,6 (a partir de 1 de Julho: 4,35)	3,77 (a partir de 1 de Julho: 3,37)	3,43
G	Compensação (coroas norueguesas por km)	n.d.	1,37	1,41	1,07 (estimativa)	0,62 (estimativa)

⁽¹⁾ Segundo o Governo norueguês, estes valores representam o consumo dos veículos mais eficientes.

(2) *Necessidade de compensar perdas de competitividade*

O Governo norueguês alegou que o regime de compensação era necessário para manter a competitividade dos operadores de autocarros que prestavam serviços regulares de transporte de passageiros. Segundo as autoridades norueguesas, a experiência de anos recentes tornara evidente que os transportes públicos não poderiam concorrer eficazmente com os privados sem contribuições substanciais de fundos públicos. Era considerado importante não enfraquecer a competitividade dos transportes públicos em relação aos privados.

O Governo norueguês alegou que, contrariamente ao que se afirmara na proposta inicial ⁽³⁴⁾, a rentabilidade destes operadores não era suficiente para absorver os aumentos de custos. Em relação à decisão do Parlamento da Noruega, era previsível que a supressão da anterior isenção da taxa «autodiesel» provocasse alterações na viabilidade comercial de muitas carreiras regulares, daí resultando que algumas das chamadas carreiras «não subsidiadas», que anteriormente operavam com reduzidas margens de lucro, seriam obrigadas a encerrar. Noutras carreiras, teriam de ser aumentados os preços dos bilhetes, com o risco de os clientes optarem pelo transporte individual. Foi igualmente sublinhado que um aumento dos preços dos bilhetes não era considerado aceitável na perspectiva da prestação de serviços de transporte públicos a preços acessíveis.

A este respeito, o Governo norueguês referiu um relatório de avaliação da situação concorrencial dos autocarros expresso ⁽³⁵⁾. Em relação a quatro carreiras seleccionadas (Haukeliekspressen, Møre-ekspressen, Nordfjordekspressen e TIMEkspressen), o Governo norueguês cita este relatório para afirmar que a percentagem de utilizadores que optariam pela utilização de viatura privada, como condutores ou como passageiros, seria, em média, de cerca de 47 %.

O Governo norueguês observou que os custos da utilização de veículos privados não reflectem, presentemente, os custos externos causados por este meio de transporte.

Relativamente ao aumento de custos decorrente da supressão da isenção fiscal, o Governo norueguês forneceu informação que permite fazer uma comparação entre os custos com o anterior quadro jurídico, ou seja, com a isenção da taxa «autodiesel» em 1998, e os custos com o actual quadro jurídico, isto é, depois de a isenção ser suprimida em 1 de Janeiro de 1999. Segundo as autoridades norueguesas, o preço médio por litro do autodiesel nos retalhistas era de 4,38 coroas norueguesas (IVA incluído) em 1998, enquanto que, em 1999, era de 8,27 coroas norueguesas (incluindo o IVA e a taxa «autodiesel»). O custo por quilómetro era de 1,38 coroas em 1998 e de 2,61 coroas em 1999 (o custo por quilómetro foi calculado com base num consumo de 0,315 litros por quilómetro).

c) Observações do autor da denúncia

O autor da denúncia afirmou que o regime de compensação teria como resultado os operadores serem compensados por 0,45 litros por quilómetro, o que alegadamente excederia o consumo real.

d) Observações da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes

Segundo informação da Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, a que se refere o Governo norueguês, os custos totais por quilómetro podiam ser calculados em 12 coroas norueguesas (incluindo o IVA e a taxa «autodiesel»). Isto implicaria que o custo do combustível em 1998 (com IVA mas sem taxa «autodiesel») pudesse ser calculado em cerca de 12 % dos custos totais, enquanto que em 1999 (incluindo o IVA e a taxa «autodiesel») se elevaria a cerca de 20 % dos custos totais.

e) Observações relativas à igualdade nas condições de concorrência no EEE

O Governo norueguês e a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes alegaram que o regime de compensação na Noruega corresponderia a derrogações da aplicação do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais em favor dos transportes públicos locais de passageiros na União Europeia. Estas derrogações estavam cobertas pela Directiva Óleos Minerais ⁽³⁶⁾ e pela recente decisão do Conselho Europeu de 12 de Março de 2001 ⁽³⁷⁾. O Governo norueguês alegou ainda que a topografia específica da Noruega, assim como o facto de a população do país viver muito dispersa pelo território, comparativamente com outros países europeus, exigiriam condições especiais para o sector dos transportes públicos. Em regiões remotas do país, seria difícil manter transportes públicos numa base comercial.

⁽³⁴⁾ Ver a proposta de Orçamento de Estado do Governo norueguês para 1999, que segue as propostas do projecto de lei parlamentar relativo aos impostos da carácter ambiental [St. prp. nr. 54 (1997-98)].

⁽³⁵⁾ «Evaluering av konkurranseflater for ekspressbussruter», Hjeltnes COWI AS, Julho de 1999.

⁽³⁶⁾ Na Comunidade Europeia existem duas «Directivas Óleos Minerais»: a Directiva 92/81/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO L 316, 31.10.1992, p. 12) e a Directiva 92/82/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à aproximação das taxas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO L 316, 31.10.1992, p. 19).

⁽³⁷⁾ Decisão do Conselho, de 12 de Março de 2001, relativa à aplicação de taxas reduzidas e de isenções do imposto especial sobre o consumo de certos óleos minerais utilizados para fins específicos (JO L 84, 23.03.2001, p. 23).

O autor da denúncia invocou, na sua carta de 8 de Maio de 2002, que o regime de compensação norueguês não podia ser visto como uma isenção admissível ao abrigo da Directiva 92/81/CEE do Conselho ⁽³⁸⁾. Refere, a propósito, que a compensação não depende da quantidade de combustível efectivamente consumida, mas sim dos quilómetros de percurso; este método não teria em conta que a quantidade de combustível consumida varia consideravelmente em função da velocidade, da época do ano, da qualidade da estrada, etc. O autor da denúncia sublinha igualmente que, segundo a Directiva, as isenções só podem ser autorizadas se não derem lugar a distorções da concorrência.

II. APRECIÇÃO

A. AUXÍLIO DO ESTADO NA ACEPÇÃO DO N.º 1 DO ARTIGO 61.º DO ACORDO EEE

O n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE estipula: «Salvo disposição em contrário nele prevista, são incompatíveis com o funcionamento do presente Acordo, na medida em que afectem as trocas comerciais entre as Partes Contratantes, os auxílios concedidos pelos Estados-Membros das Comunidades Europeias, pelos Estados da EFTA ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.»

As medidas de apoio concedidas pelo regime de compensação são financiadas pelo Orçamento do Estado (ver Orçamento do Estado, capítulo 1330, rubrica 71: Subsídios a autocarros expresso, «Tilskudd til ekspressbusser»). Decorre da jurisprudência constante que intervenções do Estado que aliviem os encargos que normalmente oneram o orçamento de uma empresa constituem auxílios estatais. ⁽³⁹⁾ O operadores de autocarros elegíveis para o regime de compensação recebem uma contribuição financeira que reduz as suas despesas normais de exploração (os custos resultantes da taxa «autodiesel»), o que lhes confere uma vantagem sobre os seus concorrentes.

No entender do Órgão de Fiscalização, esta apreciação não é contrariada pelas conclusões do Tribunal de Justiça Europeu no acórdão «Ferring» ⁽⁴⁰⁾. Neste acórdão, o Tribunal concluiu que uma medida fiscal que tenha por efeito isentar determinados operadores do imposto em questão, para os compensar dos custos adicionais que suportam pelo cumprimento das suas obrigações de serviço público, pode ser considerada a contrapartida das prestações efectuadas e, por isso, uma medida que não constitui um auxílio de Estado na acepção do artigo 92.º do Tratado CE (actual artigo 87.º). O Tribunal concluiu igualmente que, quando esta condição de equivalência entre a isenção concedida e os custos adicionais mencionados for obtida, os operadores em questão não beneficiarão, na realidade, de uma vantagem na acepção do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado (actual artigo 87.º), porque a medida em causa terá como único efeito colocar os operadores em actividade no mesmo mercado em condições de concorrência comparáveis.

Dada a especificidade das regras que regem o sector dos transportes (nomeadamente, o artigo 49.º do Acordo EEE e o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho), não é evidente que as conclusões deste acórdão sejam aplicáveis ao sector dos transportes. A questão da qualificação do apoio público ao transporte regular de passageiros como auxílio do Estado está actualmente pendente no Tribunal de Justiça Europeu ⁽⁴¹⁾.

Além disso, e como adiante se explicará mais detalhadamente, os Governo norueguês não demonstrou, no entender do Órgão de Fiscalização, se e em que medida os operadores de autocarros que beneficiam do regime de compensação estão sujeitos ao cumprimento de obrigações de serviço público que possam resultar numa eventual desvantagem competitiva em comparação com outros operadores (comerciais) de autocarros. O Órgão de Fiscalização também não ficou convencido de que a compensação concedida a operadores de autocarros expresso se limitasse aos custos adicionais decorrentes das suas alegadas obrigações de serviço público. Na realidade, o regime de compensação enquanto tal não obriga a uma relação explícita entre eventuais obrigações de serviço público e a compensação. Consequentemente, o Órgão de Fiscalização não pode excluir a possibilidade de o apoio financeiro concedido no âmbito do regime de compensação conferir aos operadores elegíveis um benefício económico concreto sujeito às disposições do Acordo EEE em matéria de auxílios de Estado.

⁽³⁸⁾ Directiva 92/81/CEE do Conselho, de 19 de Outubro de 1992, relativa à harmonização das estruturas do imposto especial sobre o consumo de óleos minerais (JO L 316, 31.10.1992, p. 12)

⁽³⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça Europeu, processo C-387/92 Banco Exterior de España [1994] Col. I-877, parágrafo 13, e processo C-75/97 Bélgica/Comissão [1999] Col. I-3671, parágrafo 23.

⁽⁴⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça Europeu de 22 de Novembro de 2001, processo C-53/00, Ferring SA/ACCOSS [2001] Col. I-9067, parágrafos 27 e 29.

⁽⁴¹⁾ Processo C-280/00, «Altmark Trans GmbH»; pedido de decisão prejudicial apresentado ao Tribunal de Justiça Europeu: JO C 273, 23.9.2000, p. 8.

O regime de auxílio é também específico, na medida em que só beneficia empresas do sector dos transportes.

Para que uma intervenção caia sob a alçada do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE, é, portanto, necessário que falseie a situação da concorrência e afecte as trocas comerciais entre os Estados do EEE. Quando um auxílio financeiro estatal fortalece a posição de uma empresa em relação a outras empresas que concorrem no comércio intra-comunitário, estas últimas têm de ser consideradas como afectadas pelo auxílio.⁽⁴²⁾ De acordo com jurisprudência recente do Tribunal de Justiça Europeu, «... em matéria de auxílios de Estado, para que um auxílio seja susceptível de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros basta que o mercado em causa esteja aberto, mesmo parcialmente, à concorrência.»⁽⁴³⁾

No que se refere aos possíveis efeitos de distorção do apoio estatal concedido pelo regime de compensação, o Órgão de Fiscalização recorda as disposições jurídicas aplicáveis ao transporte de passageiros. O acesso ao mercado internacional de transporte de passageiros foi aberto pelo Regulamento (CEE) n.º 684/92 do Conselho, de 16 de Março de 1992, que estabelece regras comuns para os transportes internacionais de passageiros em autocarro⁽⁴⁴⁾. Os direitos de cabotagem foram introduzidos pelo Regulamento (CEE) n.º 2454/92 do Conselho, de 23 de Julho de 1992, que fixa as condições em que as transportadoras não residentes podem efectuar serviços de transporte rodoviário de passageiros num Estado-Membro⁽⁴⁵⁾, posteriormente substituído pelo Regulamento (CEE) n.º 12/98 do Conselho de 11 de Dezembro de 1997 sobre a mesma matéria.⁽⁴⁶⁾

Por força do Regulamento (CEE) n.º 12/98 do Conselho, o transporte rodoviário de passageiros, à excepção dos serviços regulares internos, foi liberalizado a partir de 1 de Janeiro de 1996. As disposições deste regulamento abriram o mercado à concorrência nos domínios dos serviços ocasionais, dos serviços regulares especializados e dos serviços regulares executados durante um serviço regular internacional.

De acordo com uma análise do mercado do transporte de passageiros realizada pela Comissão Europeia, este mercado tem vindo a ser gradualmente aberto à concorrência no interior da Comunidade. A Comissão Europeia observa que, em onze dos quinze Estados-Membros, já foi introduzida legislação ou foram tomadas decisões administrativas para abrir à concorrência, pelo menos, parte dos mercados do transporte urbano, regional e inter-regional em autocarro.⁽⁴⁷⁾

Além disso, a análise da Comissão Europeia refere-se às regras da adjudicação de contratos públicos e, nomeadamente, a legislações nacionais de Estados-Membros, que poderiam melhorar o acesso generalizado ao mercado CE/EEE. Por último, a Comissão Europeia observou que as empresas de transportes têm mostrado um interesse crescente na entrada nos mercados internos de outros países e, em certa medida, já adquiriram participações em empresas de autocarros que exploram serviços de transportes públicos fora dos seus mercados nacionais.⁽⁴⁸⁾

Tal como o Órgão de Fiscalização referiu na decisão de dar início ao processo, os operadores de autocarros expresso prestam não só serviços regulares e transporte de passageiros, como também serviços ocasionais. Existe, pois, o risco de o apoio estatal conferido pelo regime de compensação poder ser utilizado pelos operadores de autocarros para serviços ocasionais de transporte. Além disso, mesmo no que se refere ao mercado dos serviços regulares de transporte de passageiros, o apoio estatal conferido pelo regime de compensação pode ser utilizado pelos operadores elegíveis para prestarem serviços similares noutros países que abrirem este segmento de mercado à concorrência.

⁽⁴²⁾ Processo 730/79, Philip Morris/Comissão [1980] Col. p. 2671, parágrafo 11.

⁽⁴³⁾ Acórdão de 4 de Abril de 2001, processo T-288/91, Regione Friuli Venezia Giulia/Comissão [2001] Col. II-1169, parágrafo 95.

⁽⁴⁴⁾ JO L 74, 20.3.1992, p. 1; incorporado no Acordo EEE, no anexo XIII, ponto 32.

⁽⁴⁵⁾ JO L 251, 29.8.1992, p. 1; incorporado no Acordo EEE, no anexo XIII, ponto 33a

⁽⁴⁶⁾ JO L 4, 8.1.1998, p. 10; incorporado no Acordo EEE, no anexo XII, ponto 33b.

⁽⁴⁷⁾ Ver a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações de serviço público e adjudicação de contratos de serviço público no sector do transporte de passageiros por via férrea, estrada e via navegável interior, COM (2000) 7 final de 26.7.2000, nomeadamente a página 4 da exposição de motivos: http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2000/en_500PC0007.pdf. Segundo a informação contida nesta exposição de motivos, a Dinamarca, a Finlândia e a Suécia, nomeadamente, já liberalizaram os seus mercados de transportes.

⁽⁴⁸⁾ O Órgão de Fiscalização observa que empresas norueguesas operadoras de serviços de autocarros adquiriram empresas estrangeiras de prestação de serviços de transporte em autocarro. Ver, por exemplo, a decisão da Comissão de 10/12/1999 relativa à compatibilidade com o mercado comum de uma operação de concentração (Processo no IV/M.1768 — SCHOYEN/GOLDMAN SACHS/SWEBUS), entre, *inter alia*, a empresa norueguesa Schoyen, que opera, nomeadamente, serviços de autocarros, e a empresa sueca Swebus, que presta serviços de transporte em autocarro, publicada no JO C 11 de 14.1.2000, p. 6.

Estas circunstâncias são suficientes para levar à conclusão de que o regime de compensação que concede auxílios a empresas prestadoras de serviços regulares de transporte de passageiros a nível local, regional e inter-regional tem de ser considerado responsável pela distorção das condições de concorrência e por afectar as trocas comerciais entre as partes contratantes, na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE.

Esta conclusão é também coerente com a prática da Comissão Europeia neste domínio. ⁽⁴⁹⁾

O Órgão de Fiscalização observa ainda que a informação prestada pelo Governo norueguês, assim como a informação e as observações apresentadas pela terceira parte no decurso do processo de inquérito formal indicam que, na realidade, a compensação concedida a operadores de autocarros «não subsidiados» distorce a concorrência e afecta as trocas comerciais.

Em primeiro lugar, a informação prestada no decurso do processo de inquérito formal revelou que quase 50 % dos operadores elegíveis para o regime de compensação prestavam quer serviços regulares, quer ocasionais. Consequentemente, quaisquer benefícios financeiros concedidos a operadores de autocarros pelos seus serviços regulares de transporte de passageiros poderiam ser canalizados para outras áreas de negócio, como a da prestação de serviços ocasionais de transporte.

Em segundo lugar, o Órgão de Fiscalização não pode excluir que, pelo menos em determinados itinerários, os serviços regulares e ocasionais concorrem entre si. A respeito da situação de concorrência entre serviços regulares e ocasionais de autocarros, o Governo norueguês declarou que, dadas as diferentes condições jurídicas em que operam, os serviços regulares e os serviços ocasionais de transporte de passageiros constituem dois mercados distintos. No entanto, o Órgão de Fiscalização considera que o âmbito efectivo da concorrência entre serviços regulares e ocasionais de transporte não pode ser determinado de forma abstracta. Se os dois tipos de serviços estão ou não em concorrência entre si é algo que só pode ser determinado com base em itinerários e circunstâncias específicas, como as distâncias, os locais, etc.

Com base na informação prestada pelo Governo norueguês e nos seus comentários às alegações do autor da denúncia a este respeito, o Órgão de Fiscalização observa que parece haver uma série de itinerários que são servidos tanto por serviços regulares como ocasionais. Parece ser o que acontece, nomeadamente, quando o destino final é um local turístico/estância de esqui, ou quando existem atracções turísticas situadas ao longo de um itinerário específico. Além disso, a informação fornecida revela que os operadores que prestavam serviços regulares de transporte estavam autorizados a servir grupos de passageiros em excursões.

O mercado de serviços ocasionais (tal como o de transporte de mercadorias) está inteiramente liberalizado. Assim, um apoio estatal que possa distorcer a concorrência neste mercado é igualmente susceptível de afectar as trocas comerciais. Além disso, o apoio estatal pode também afectar as trocas comerciais em matéria de prestação de serviços regulares de transporte. O facto de operadores estrangeiros que prestem serviços regulares de transporte internacional na Noruega poderem beneficiar igualmente do regime de compensação em questão não exclui os efeitos sobre as trocas comerciais, uma vez que estes operadores podem aproveitar a abertura dos mercados noutros Estados do EEE para oferecer serviços regulares de transporte fora da Noruega.

Assim, o Órgão de Fiscalização conclui que o regime de compensação em causa é susceptível de distorcer a concorrência e afectar as trocas comerciais entre as Partes Contratantes do Acordo EEE.

Com base nas considerações acima expostas, o Órgão de Fiscalização conclui que o regime de compensação em causa constitui um auxílio de Estado na acepção do n.º1 do artigo 61 % do Acordo EEE.

⁽⁴⁹⁾ Ver Decisão da Comissão Europeia relativa à continuação da reforma dos impostos de carácter ambiental, Auxílios estatais N 575/A/99 — Alemanha, assim como as mais recentes decisões da Comissão relativa à continuação destas medidas depois de Março de 2001, Auxílios estatais N 449/2001 — Alemanha e Auxílios estatais N 588/2002 — Reino Unido relativo a um regime de subsídios para serviços de autocarros de longo curso.

B. PEDIDO DE NOTIFICAÇÃO E OBRIGAÇÃO DE «STANDSTILL»

Em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal, «para que possa apresentar as suas observações, deve o Órgão de Fiscalização da EFTA ser informado atempadamente dos projectos relativos à instituição ou alteração de quaisquer auxílios ... O Estado em causa não pode pôr em execução as medidas projectadas antes de tal processo ter sido objecto de uma decisão final».

O pedido de notificação e a obrigação de «standstill» são referentes a «novos auxílios». Os «auxílios existentes» podem ser concedidos enquanto o Órgão de Fiscalização entender que são compatíveis com o funcionamento do Acordo EEE. Segundo o ponto 7.2 do capítulo 7 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, os «auxílios existentes» são definidos como «pré-EEE» (isto é, regimes de auxílio em execução aquando da entrada em vigor do Acordo EEE) e são autorizados.

Para decidir se um regime de auxílio deve ou não ser considerado como «novo auxílio» ou «auxílio existente», o Órgão de Fiscalização examina as disposições jurídicas que regem o auxílio em questão e, nomeadamente, a entrada em vigor destas disposições. O Órgão de Fiscalização não é obrigado a efectuar uma análise económica da medida em questão comparando-a com regimes de auxílio existentes antes da introdução de novas disposições jurídicas.

Esta posição é confirmada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu.

Segundo o Tribunal de Justiça Europeu, no seu acórdão no processo «Namur-Les Assurances», «... a instituição de um novo auxílio ou a alteração de um auxílio existente não pode, caso o auxílio resulte de disposições legais anteriores que não foram modificadas, ser apreciada em função do auxílio e, designadamente, do seu montante financeiro em cada momento da vida da empresa. É por referência às disposições que o estabelecem, às respectivas modalidades e limites, que um auxílio pode ser qualificado como novo ou como alteração de auxílio existente.»⁽⁵⁰⁾ (sublinhados do Órgão de Fiscalização)

O facto de a anterior isenção fiscal, que se baseava em decisões tomadas ao abrigo da legislação norueguesa relativa aos impostos especiais de consumo, ter sido suprimida e ter sido instituído um novo regime de compensação é suficiente para dar a este regime de compensação o carácter de «novo auxílio» na acepção do n.º 3 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal.

Além disso, o Órgão de Fiscalização considera que o regime de compensação instituído em 1999 contém disposições relativas ao âmbito das actividades elegíveis para o auxílio e, em especial, ao cálculo da compensação que são substancialmente diferentes das que anteriormente regiam a isenção fiscal. A este respeito, o Órgão de Fiscalização observa que, enquanto a anterior isenção da taxa «autodiesel» assegurava que os benefícios dela resultantes eram, por definição, equivalentes aos custos resultantes da taxa, o novo regime de compensação não garante que os operadores não possam receber mais do que os seus custos reais decorrentes da taxa «autodiesel». O regime de compensação não está imune ao risco de compensação excessiva, uma vez que o montante da compensação não está ligado aos custos efectivamente suportados pelos operadores com o pagamento da taxa «autodiesel», mas sim ao número de quilómetros percorridos pelos operadores beneficiários de auxílio estatal no âmbito deste regime.⁽⁵¹⁾

No entender do Órgão de Fiscalização, o regime de compensação não está dispensado do processo de informação prévia estipulado no n.º 2 do artigo 17.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69, uma vez que não estão preenchidas as condições previstas neste Regulamento.⁽⁵²⁾

⁽⁵⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Agosto de 1994, no processo C-44/93 *Namur-Les Assurances du Crédit SA*, [1994] Col. I-3829, parágrafo 28.

⁽⁵¹⁾ Esta questão será aprofundada mais adiante.

⁽⁵²⁾ Ver mais adiante uma apreciação detalhada do regime de compensação à luz do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho.

O Órgão de Fiscalização conclui, por conseguinte, que o regime de compensação instituído em 1999 constitui um «novo auxílio», o qual, nos termos do n.º 3 do artigo 1.º do Protocolo n.º 2 ao Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal, deveria ter sido objecto de informação prévia ao Órgão de Fiscalização. ⁽⁵³⁾

Uma vez que o regime de compensação em causa não foi objecto de informação prévia ao Órgão de Fiscalização, é considerado como «auxílio ilegal por motivos processuais», nos termos do capítulo 6 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais.

C. COMPATIBILIDADE DO REGIME DE COMPENSAÇÃO PARA AUTOCARROS EXPRESSO

Tendo em conta os objectivos invocados pelo Governo norueguês, o Órgão de Fiscalização apreciou a compatibilidade do regime de compensação para os operadores de autocarros «não subsidiados» com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho (e o artigo 49.º do Acordo EEE) e com o n.º 3, alínea c), do artigo 61.º do Acordo EEE, em articulação com as Orientações relativas à protecção do ambiente.

1. REGULAMENTO (CEE) N.º 1191/69 DO CONSELHO

a) *Condições do enquadramento jurídico*

Nos termos do artigo 49.º do Acordo EEE, «são compatíveis com o presente Acordo os auxílios que vão ao encontro das necessidades de coordenação dos transportes ou correspondam ao reembolso de certas prestações inerentes à noção de serviço público.»

O Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, de 26 de Junho de 1969, relativo à acção dos Estados-Membros em matéria de obrigações inerentes à noção de serviço público no domínio dos transportes ferroviários, rodoviários e por via navegável ⁽⁵⁴⁾, na redacção que lhe é dada pelo Regulamento (CEE) 1893/91 do Conselho, de 20 de Junho de 1991 ⁽⁵⁵⁾, incorporado no Acordo EEE, estabelece as condições em que o pagamento de compensações pelo cumprimento de obrigações de serviço público pode ser considerado compatível com o funcionamento do Acordo EEE.

O Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho declara compatível e dispensada do processo de informação prévia a compensação por obrigações de serviço público quando estas obrigações tenham sido impostas e quando o montante da compensação tenha sido determinado em conformidade com as disposições do mesmo Regulamento.

As obrigações de serviço público na acepção do Regulamento são definidas e enumeradas no artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho. Decorre do artigo 2.º do Regulamento que estas obrigações só podem dar lugar a compensação se tiverem sido impostas aos operadores contrariamente aos seus interesses comerciais.

Além disso, o artigo 3.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho permite que os Estados da EFTA mantenham obrigações de serviço público a fim de assegurarem serviços de transporte adequados, tendo em vista o interesse público e o eventual recurso a outras formas de transporte. As empresas de transportes podem pedir às autoridades dispensa do cumprimento de tais obrigações, quando estas lhes tragam desvantagens económicas. O n.º 2 do artigo 6.º do regulamento estipula que a decisão de manter uma obrigação de serviço público deverá igualmente prever a atribuição de uma compensação dos encargos financeiros que daí resultem, cujo montante será determinado em conformidade com os processos comuns estabelecidos nos artigos 10.º a 13.º do mesmo regulamento.

⁽⁵³⁾ As conclusões do Órgão de Fiscalização estão em conformidade com a prática da Comissão Europeia, por exemplo, em Auxílios estatais N 1999/99 — Países Baixos relativo a uma redução da carga fiscal para empresas municipais de transportes.

⁽⁵⁴⁾ JO L 156, 28.6.1969, p. 1; incorporado no Acordo EEE, no ponto 4 do capítulo I «Transportes interiores» do anexo XIII.

⁽⁵⁵⁾ JO L 169, 29.6.1991, p. 1; incorporado no Acordo EEE, no ponto 4 do capítulo I «Transportes interiores» do anexo XIII.

b) Definição de obrigações de serviço público

O Órgão de Fiscalização observa que não exclui à partida que as condições estabelecidas pela regulamentação norueguesa relativa ao transporte interno de passageiros possam, em princípio, ser consideradas como configurando obrigações de serviço público em conformidade com os números 2 a 5 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho.

c) Imposição de obrigações específicas de serviço público a operadores de autocarros «não-subsidiados»

O Órgão de Fiscalização entende, com base na informação prestada, que as condições estabelecidas na regulamentação norueguesa relativa ao transporte interno de passageiros não podem considerar-se como tendo sido impostas aos operadores de autocarros que beneficiam do regime de compensação para autocarros expresso.

No entender do Órgão de Fiscalização, existe uma diferença significativa entre operadores de autocarros «subsidiados» e «não-subsidiados», o que requer uma apreciação diferenciada em relação à aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho. Esta diferença decorre das condições de enquadramento jurídico previstas na legislação norueguesa. Os operadores «subsidiados» eram seleccionados para prestar serviços regulares de transporte de passageiros através de um processo de concurso no qual as autoridades competentes definem as condições específicas em que estes operadores devem prestar os serviços de transporte. Os operadores seleccionados recebem apoio directo do Estado sob a forma de compensação dos custos resultantes da prestação de serviços de transporte, num montante determinado no processo de concurso. A celebração de um contrato com um operador seleccionado por concurso, que lhe confere o direito de operar num determinado percurso, sujeito a obrigações pré-determinadas, pode ser considerada como uma decisão pela qual são impostas ao operador seleccionado obrigações específicas de serviço público. Por seu lado, os operadores «não seleccionados» operam serviços regulares de transporte apenas com base em considerações comerciais. Consequentemente, e de acordo com a legislação norueguesa, estes operadores não têm o direito de receber apoio directo do Estado pela prestação de serviços regulares de transporte de passageiros.

O Órgão de Fiscalização entende que a concessão pelas autoridades competentes de uma licença para operadores de autocarros «não subsidiados» prestarem serviços regulares de passageiros em determinados percursos não pode ser considerada como uma decisão nos termos dos artigos 3.º e 6.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho. Do ponto de vista do Órgão de Fiscalização, esta licença constitui mais um requisito para a prestação de serviços regulares de transporte de passageiros do que uma decisão pela qual a prestação de tais serviços é imposta a estes operadores. Ainda que a licença atribuída a estes operadores de autocarros implique a obrigação de cumprir as condições estabelecidas na Lei dos Transportes e no regulamento relativo ao transporte interno de passageiros, estas condições não constituem necessariamente obrigações de serviço público impostas aos operadores em questão, uma vez que foram estes operadores a requerer, por razões comerciais, uma licença para explorar serviços regulares de transporte. Além disso, o Órgão de Fiscalização observa que o nível de serviços parece ser determinado, em larga medida, mais pelos operadores que requerem a licença para prestação de serviços regulares de transporte num percurso determinado do que pelas autoridades públicas. ⁽⁵⁶⁾

O Órgão de Fiscalização está ciente de que os pedidos de licenças para percursos específicos e o nível de serviços oferecido pelas empresas de autocarros e previstos nestas licenças são apresentados de acordo com as condições previstas num quadro jurídico que compensa (parcialmente ⁽⁵⁷⁾) os operadores em questão dos custos resultantes da taxa «autodiesel». Não se pode excluir que os pressupostos comerciais inerentes ao pedido de uma licença para explorar serviços regulares de transporte de passageiros se tenham alterado nos casos que os operadores de autocarros passaram a suportar (parcialmente) eles próprios os custos daquela taxa.

⁽⁵⁶⁾ Ver, por exemplo, a decisão de Møre e Romsdal County de 6 de Fevereiro de 2002 e a decisão de Buskerud County de 22 de Agosto de 2001. Ambas as decisões estão disponíveis na Internet.

⁽⁵⁷⁾ Os operadores que requereram uma licença antes de 1 de Janeiro de 1999 foram integralmente isentos do pagamento da taxa «autodiesel»; nos casos em que as licenças foram atribuídas depois dessa data, os operadores ficaram, em princípio, sujeitos à taxa «autodiesel», mais tinham o direito de receber uma compensação, no âmbito do regime de compensação em questão, que só parcialmente lhes restituía o custo da taxa «autodiesel».

O Órgão de Fiscalização observa igualmente que as disposições jurídicas relevantes (como o parágrafo 19 do regulamento relativo ao transporte interno de passageiros) parecem permitir que as empresas rodoviárias peçam o encerramento dos seus serviços de transporte num itinerário específico ou a alteração das condições em que são prestados os serviços de transporte. Com base neste pedido, as autoridades competentes poderão impor ao operador em questão o cumprimento de obrigações de serviço público, no caso de ser considerada de interesse público a manutenção dos serviços de transporte naquele itinerário. A aplicação desta disposição permitiria às autoridades norueguesas determinar quais os percursos considerados de interesse público e quais as condições e obrigações que deveriam ser impostas ao operador em questão, a fim de assegurar um nível de serviço que não estaria no interesse comercial do operador oferecer.

O Órgão de Fiscalização verifica, no entanto, que esta disposição não foi aplicada no caso em apreço. Assim, o Órgão de Fiscalização considera que não foi tomada pelas autoridades públicas competentes qualquer decisão pela qual tenham sido impostas obrigações de serviço público a determinados operadores.

d) *Determinação dos custos adicionais em relação aos que seriam suportados pelos operadores de autocarros «não subsidiados» apenas com base nos seus interesses comerciais*

O Órgão de Fiscalização está ciente de que o parágrafo 19 do regulamento relativo ao transporte interno de passageiros pode não ter sido invocado devido à existência do regime de compensação. Por esse motivo, o Órgão de Fiscalização analisou, com base na situação financeira dos operadores, se os operadores de autocarros não subsidiados poderiam ser considerados como assumindo obrigações estabelecidas na Lei dos Transportes e no regulamento do transporte interno de passageiros contrárias ao seu interesse comercial (nomeadamente, na exploração de determinados itinerários que, sem as receitas do regime de compensação, seria deficitária).

O Órgão de Fiscalização não exclui que os operadores comerciais (isto é, lucrativos) possam ser elegíveis para apoio estatal sob a forma de compensação por obrigações de serviço público, tal como defende a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes. No entanto, para este apoio estatal ser considerado compatível com o funcionamento do Acordo EEE, devem estar preenchidas as condições estabelecidas no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho (nomeadamente, deve ser determinado o custo adicional líquido gerado pelo cumprimento de obrigações de serviço público e o montante da compensação deve ser calculado em conformidade).

Segundo os «processos comuns de compensação» definidos nos artigos 10.º a 13.º do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, o montante da compensação deve ser determinado com base nos custos adicionais resultantes de condições e obrigações específicas, líquidos de benefícios. A aplicação deste método exigiria que as autoridades competentes comparassem a situação em que são cumpridas as obrigações de serviço público com a situação (real ou hipotética) em que o operador em questão fosse livre de determinar a exploração do serviço em questão numa base meramente comercial. A determinação do montante da compensação requer uma avaliação casuística pelas autoridades competentes dos efeitos das obrigações de serviço público em questão sobre os custos e receitas.

A este respeito, o Órgão de Fiscalização verifica que o regime de compensação em questão não prevê esta avaliação. Deste modo, dificilmente se entende como o regime de compensação para autocarros expresso pode ser considerado como preenchendo as condições estabelecidas no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho.

Além disso, o Órgão de Fiscalização observa que a informação prestada pelo Governo norueguês e pela Associação Norueguesa de Empresas de Transportes não explicita claramente os custos adicionais decorrentes de todas as alegadas obrigações de serviço público nem indica estes custos adicionais em relação a empresas específicas. A este respeito, o Órgão de Fiscalização verifica que, em relação a algumas obrigações (como a obrigação incondicional de operar), não foram apresentadas estimativas de custos adicionais. Além disso, no entender do Órgão de Fiscalização, algumas das obrigações referidas pelo Governo norueguês e pela Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, não implicam necessariamente custos adicionais em relação aos que os operadores em questão suportariam em função dos seus próprios interesses comerciais (por exemplo, a exigência de a informação relativa a horários de carreiras ser adequadamente publicitada). Outras condições poderão até gerar receitas adicionais, que deveriam ser deduzidas dos custos adicionais. No entanto, a Associação Norueguesa de Empresas de Transportes não fornece informação sobre as receitas adicionais eventualmente geradas pelas obrigações que refere.

Consequentemente, o Órgão de Fiscalização considera que o Governo norueguês não demonstrou a existência de custos adicionais decorrentes de todas as alegadas obrigações de serviço público e suportados por todos os operadores alegadamente sujeitos a tais obrigações.

e) *Compensação limitada aos custos adicionais líquidos decorrentes de obrigações de serviço público*

O Governo norueguês alegou que o regime de compensação não poderia dar lugar a compensações excessivas para operadores de autocarros expresso, uma vez que o montante da compensação ficaria sempre abaixo do custo da taxa «autodiesel».

A questão de saber se a compensação cobre ou não apenas parcialmente o custo da taxa «autodiesel» é irrelevante para a apreciação da compatibilidade do regime de compensação com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, uma vez que os custos da taxa «autodiesel» suportados pelos operadores de autocarros expresso podem não ser equivalentes aos custos decorrentes das alegadas obrigações de serviço público.

Como acima se refere, a informação fornecida consiste apenas em estimativas relativas a determinadas obrigações e a determinados operadores. Algumas obrigações referidas pela Associação Norueguesa das Empresas de Transportes parecem ser aplicáveis a todos os serviços regulares de passageiros (por exemplo, a obrigação incondicional de operar, a utilização de um número suficiente de autocarros e a publicação do «Rutebok»), enquanto que outras parecem aplicáveis apenas a um certo número de operadores (por exemplo, a utilização de terminais e de locais de paragem específicos, a exigência de equipar as paragens com painéis informativos, a prioridade dada a determinados grupos de passageiros, o uso de bilhetes e de máquinas emissoras de bilhetes aprovados pelas autoridades competentes).⁽⁵⁸⁾

Por conseguinte, as condições em que são prestados os serviços regulares de transportes e os eventuais custos adicionais (líquidos) suportados pelos operadores em questão podem variar substancialmente de operador para operador e de percurso para percurso. Por outro lado, o montante da compensação é determinado com base na produção rodoviária. Este montante não varia consoante a existência ou ausência de obrigações específicas ou consoante os custos decorrentes destas obrigações.

Consequentemente, o Governo norueguês não demonstrou que o apoio estatal concedido no âmbito do regime de compensação não é susceptível de dar lugar a uma compensação excessiva dos alegados custos de serviço público suportados pelos operadores em questão.

f) *Conclusões da apreciação da compatibilidade com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho e observações finais*

Em conformidade com o exposto, o Órgão de Fiscalização conclui que as condições em que os operadores de autocarros expresso prestam serviços regulares de transporte de passageiros não podem ser consideradas, de forma abstracta, como obrigações de serviço público impostas aos operadores em questão. Além disso, o Governo norueguês não demonstrou que as alegadas obrigações de serviço público sejam geradoras de custos adicionais (e eximiu-se a quantificar quaisquer desses custos) nem que a compensação concedida aos autocarros expresso no âmbito do regime de compensação em questão esteja limitada a esses custos adicionais. Consequentemente, o Órgão de Fiscalização considera não estarem preenchidas as condições previstas no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho.

Admitindo que o regime de compensação possa ser avaliado directamente nos termos do artigo 49.º do Acordo EEE⁽⁵⁹⁾, o Órgão de Fiscalização entende que o regime de compensação não pode ser considerado como compatível com esta disposição, uma vez que o Governo norueguês não demonstrou que a compensação era necessária e proporcional à prestação de um serviço público.

⁽⁵⁸⁾ Na informação prestada pela Associação Norueguesa de Empresas de Transportes, é patente a diferença de condições em que são prestados os serviços de transporte, em termos de custos decorrentes de obrigações de serviço público e de condições inerentes a cada licença.

⁽⁵⁹⁾ A este respeito, o Órgão de Fiscalização observa ainda que, de acordo com o recente parecer do Advogado Geral Léger no processo «Altmark Trans», não é admissível o recurso às disposições básicas do Tratado CE relativas ao reembolso por obrigações de serviço público (ver primeiro parecer emitido em 19 de Março de 2002, parágrafos 114 — 117, ainda não publicado).

O Órgão de Fiscalização não quer deixar de referir que a conclusão acima não significa que o serviço de transporte regular de passageiros prestado por autocarros expresso não possa ser compensado pelos custos decorrentes de obrigações de serviço público que lhe sejam impostas. Tal dependerá de uma avaliação casuística que as autoridades competentes façam das circunstâncias relativas aos percursos em questão, se e em que medida são ou podem ser impostas obrigações de serviço público ao operador em questão, para determinar os custos adicionais resultantes destas obrigações e para atribuir a compensação por estes custos adicionais. Sem uma tal avaliação casuística pelas autoridades nacionais competentes, o Órgão de Fiscalização não vê como o regime de compensação para os operadores de autocarros expresso pode ser considerado compatível com as disposições do Acordo EEE em matéria de auxílios de Estado.

Por último, o Órgão de Fiscalização não tem conhecimento de qualquer decisão da Comissão Europeia que tenha aprovado, com base no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, um auxílio comparável ao que é concedido pelo regime de compensação em questão. Pelo contrário, uma recente decisão da Comissão relativa a subsídios para serviços de autocarro de longo curso no Reino Unido atesta que a Comissão Europeia, ao avaliar a compatibilidade de pagamentos compensatórios por obrigações de serviço público com o Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho, atribuiu grande importância ao risco de possíveis compensações excessivas. A Comissão Europeia considerou que o regime de subsídios em questão, segundo o qual os subsídios eram calculados em função do número de milhas percorridas, sem ter em conta os custos efectivos decorrentes das obrigações de serviço público, não excluía o risco de compensação excessiva. Foi só depois de as autoridades britânicas terem introduzido mecanismos que asseguravam que os pagamentos efectuados no âmbito do regime de subsídios não poderiam dar lugar a compensações excessivas, nem a nível geral nem ao nível de cada operador beneficiário do regime, que a Comissão Europeia considerou este regime de subsídios compatível com os requisitos do Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho. ⁽⁶⁰⁾

2. N.º 3, ALÍNEA C), DO ARTIGO 61.º DO ACORDO EEE, EM ARTICULAÇÃO COM AS ORIENTAÇÕES RELATIVAS À PROTECÇÃO DO AMBIENTE

Com base na informação adicional fornecida pelo Governo norueguês, o Órgão de Fiscalização examinou se o regime de compensação pode beneficiar de uma isenção nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 61.º do Acordo EEE, em articulação com o capítulo 15 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais relativos à protecção do ambiente.

É de referir que, já depois da decisão do Órgão de Fiscalização de dar início ao processo de inquérito formal, foram adoptadas novas Orientações relativas à protecção do ambiente. ⁽⁶¹⁾

Nos termos do ponto 73 do novo capítulo 15 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, as novas orientações são aplicáveis a partir da data da sua adopção (23 de Maio de 2001). Nos termos do ponto 74 do novo capítulo 15 das Orientações do Órgão de Fiscalização em matéria de auxílios estatais a favor da protecção do ambiente, o Órgão de Fiscalização deverá aplicar as Orientações de 1994 ⁽⁶²⁾ em casos de auxílio não notificado, quando tenha sido concedido auxílio antes da adopção das novas Orientações. Quando o auxílio tiver sido concedido depois da adopção das novas Orientações, serão estas as aplicadas pelo Órgão de Fiscalização.

Como acima se refere, o regime de compensação constitui um novo auxílio que não foi notificado ao Órgão de Fiscalização pelo Governo norueguês. Trata-se, portanto, de um auxílio não notificado na acepção do ponto 74 das novas Orientações relativas à protecção do ambiente.

Consequentemente, o Órgão de Fiscalização avaliou o regime de compensação entre 1 de Janeiro de 1999 e 22 de Maio de 2001 nos termos das Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994 e, a partir de 23 de Maio de 2001, dos termos das novas Orientações.

⁽⁶⁰⁾ Auxílios estatais N 588/2002 — Reino Unido.

⁽⁶¹⁾ Decisão do Órgão de Fiscalização de 23 de Maio de 2001 n.º 152/01/COL, publicada no JO L 237, 6.9.2001, p. 16.

⁽⁶²⁾ Publicadas no JO L 231, 3.9.1994.

a) **Avaliação do regime de compensação nos termos das Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994**

Nos termos do ponto 15.4.3 das Orientações do Órgão de Fiscalização relativas à protecção do ambiente, os auxílios ao funcionamento podem ser autorizados nos domínios da gestão de resíduos e do desagravamento dos impostos ecológicos. A aplicação das condições estabelecidas nas Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais implica que, em princípio, o auxílio deve ter como único objectivo a simples compensação dos custos de produção suplementares em relação aos custos tradicionais, e deverá ser temporário e, em princípio, degressivo, para promover a aceleração da redução da poluição ou a utilização mais racional dos recursos. O desagravamento temporário de novos impostos ecológicos pode ser autorizado para compensar uma perda de competitividade, nomeadamente, a nível internacional. Um factor suplementar a ter em consideração será a contrapartida fornecida pelas empresas em causa em matéria de medidas de redução da sua poluição.

(1) *Compensação limitada aos custos adicionais de produção*

No decurso do processo de inquérito formal, o Governo norueguês forneceu números relativos aos montantes gerais despendidos no âmbito do regime de compensação em comparação com as receitas da taxa «autodiesel». Estes números, actualizados com base nas recentes propostas orçamentais do Governo norueguês, são reproduzidos no quadro seguinte.

Quadro 3

	1998	1999	2000	2001	2002
Pagamentos compensatórios (revistos)	n.d.	64,0 milhões	71,7 milhões	40,8 milhões	29,0 milhões
Receitas da taxa «autodiesel» (incl. IVA) ⁽¹⁾	n.d.	64,0 milhões	66,0 milhões	53,0 milhões	51,0 milhões

⁽¹⁾ Estes números não representam o montante efectivo das receitas provenientes da taxa «autodiesel» paga pelos operadores de autocarros «não subsidiados», porque são calculados com base no consumo dos veículos mais eficientes.

O Governo norueguês declarou que as receitas da taxa «autodiesel» excederam os montantes despendidos através do regime de compensação. Consequentemente, o nível geral de compensação foi, segundo o Governo norueguês, sempre abaixo dos 100 %.

A este respeito, as autoridades norueguesas informaram que as receitas da taxa «autodiesel» poderiam ser, na realidade, mais elevadas do que os montantes indicados no quadro acima. Segundo as autoridades norueguesas, o montante das receitas comunicado ao Órgão de Fiscalização não se baseou na taxa «autodiesel» efectivamente cobrada aos operadores de autocarros não subsidiados, pois foi calculado com base na presunção de que os operadores de autocarros em questão utilizassem os veículos energeticamente mais eficientes (com um consumo de 0,315 litros por quilómetro). Segundo as autoridades norueguesas, nem todos os operadores estavam equipados com estes veículos. Se os operadores tiverem, na realidade, consumos de autodiesel mais elevados do que os que foram considerados para o cálculo das receitas da taxa «autodiesel», estas receitas deverão ser igualmente mais elevadas. Neste caso, o nível de compensação e, portanto, a intensidade do auxílio, seriam, na realidade, inferiores ao calculado com base nos números apresentados pelas autoridades norueguesas.

No entanto, dada a ausência de informações verificáveis sobre o montante exacto das receitas da taxa «autodiesel» cobrada aos operadores de autocarros expresso beneficiários do regime de compensação, o Órgão de Fiscalização apenas se pode basear nos dados fornecidos pelo Governo norueguês que constam do quadro acima. E, com base nestes números, o nível de compensação ascenderia a 100 % em 1999, a aproximadamente 109 % em 2000 e a 77 % em 2001. Consequentemente, o nível de compensação, determinado com base nos referidos números, cifrar-se-ia, em média, em 95,3 % no período 1999-2001.

O Órgão de Fiscalização lamenta que os números fornecidos pelo Governo norueguês não lhe permitam apurar o nível exacto da compensação. Apesar das incertezas que subsistem, o Órgão de Fiscalização pode, no entanto, concluir que os montantes atribuídos através do regime de compensação se limitaram, em média, aos custos adicionais (isto é, aos custos resultantes da taxa «autodiesel» incluindo IVA ⁽⁶³⁾). Além disso, o Órgão de Fiscalização regista a garantia dada pelo Governo norueguês de que não seriam pagos quaisquer montantes atribuídos no âmbito do regime que excedessem o montante necessário para compensar o consumo dos veículos mais eficientes. O Órgão de Fiscalização regista igualmente a declaração do Governo norueguês de que as despesas relativas aos percursos de assistência e de posição não seriam integralmente compensadas.

(2) *Desagravamento temporário e degressivo de novos impostos ecológicos, como incentivo para a aceleração da redução da poluição ou da utilização mais racional dos recursos*

O Órgão de Fiscalização observa que o regime de compensação, enquanto tal, não tem limitação temporal. A manutenção do regime de compensação depende das propostas orçamentais apresentadas anualmente pelo Governo norueguês e das decisões orçamentais tomadas anualmente pelo Parlamento Norueguês. No entanto, a parte do regime de compensação que deve ser avaliada em função das Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994 é limitada no tempo ao período entre 1 de Janeiro de 1999 e 22 de Maio de 2001, correspondente a cerca de dois anos e meio. ⁽⁶⁴⁾

Com base nos números fornecidos pelo Governo norueguês, o Órgão de Fiscalização observa que as verbas atribuídas ao regime de compensação decresceram entre 1999 e 2001 (de 64 milhões de coroas norueguesas em 1999 para 40,8 milhões em 2001). De acordo com os números apresentados pelo Governo norueguês ⁽⁶⁵⁾, o nível de compensação foi reduzido, entre 1999 e 2001, de 100 % para 77 %. Se for tido em conta o nível de compensação resultante da aplicação do regime de compensação em 2002 (56,9 %), poderá observar-se uma tendência decrescente. É de referir, no entanto, que o estrito cumprimento do princípio da degressividade não tem sido exigido pela Comissão Europeia na sua prática. ⁽⁶⁶⁾

Por outro lado, o nível de compensação ao longo do mesmo período foi muito elevado. Segundo os números fornecidos pelo Governo norueguês, o nível médio de compensação ascendeu a 95,3 % ⁽⁶⁷⁾. Como acima se refere, esta percentagem não reflecte necessariamente o nível de compensação efectivo, uma vez que estes números são calculados com base no consumo presumido de autodiesel apenas dos veículos energeticamente mais eficientes.

Deve recordar-se que só nos casos de operadores com frotas constituídas exclusivamente por veículos considerados de maior eficiência energética é que a compensação concedida cobriria uma grande parte dos custos resultantes da taxa «autodiesel». Comparando com a situação anterior a 1999, na qual os operadores de autocarros estavam inteiramente isentos da taxa «autodiesel», é razoável presumir que os operadores passaram a ter um incentivo para minimizar os custos adicionais, substituindo as frotas existentes por veículos de maior eficiência energética. O Órgão de Fiscalização lamenta que o Governo norueguês não tenha fornecido informação sobre o comportamento dos operadores elegíveis na sequência da supressão daquela isenção fiscal e da introdução do regime de compensação, indicando, nomeadamente, se esses operadores investiram em veículos menos poluentes. No entanto, o Órgão de Fiscalização está ciente de que, nos termos das Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994, o auxílio admissível não estava sujeito a um limite máximo. A prática da Comissão em função das Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994 atesta que se considerava existir o efeito de incentivo da medida fiscal em questão desde que o desagravamento fiscal não compensasse integralmente o imposto. Nestas circunstâncias, a Comissão Europeia considerava que o próprio imposto constituía para os beneficiários um incentivo para reduzir o seu comportamento poluente. ⁽⁶⁸⁾

⁽⁶³⁾ Os custos adicionais resultantes da supressão da isenção da taxa «autodiesel» são constituídos tanto pela taxa «autodiesel» propriamente dita como pelo IVA aplicado sobre a taxa. Deve salientar-se, no entanto, que os custos adicionais não incluem os custos do IVA aplicado sobre a taxa propriamente dita.

⁽⁶⁴⁾ Ver Auxílios estatais No NN 75/2002 — Finlândia, em que a Comissão considerou satisfeito o requisito relativo à natureza temporária do auxílio, uma vez que a duração do regime a avaliar em função das Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994 era limitada a aproximadamente 4 anos; ver também Auxílios estatais No NN 3/A/2001 e NN 4/A/2001 — Suécia, em que a Comissão Europeia considerou que «... a questão de saber se o auxílio era temporário tornou-se irrelevante.»

⁽⁶⁵⁾ Sobre o cálculo do nível de compensação, ver explicação na página anterior.

⁽⁶⁶⁾ Ver a decisão da Comissão referida na nota de rodapé n.º 69.

⁽⁶⁷⁾ Sobre o cálculo do nível de compensação, ver explicação na página anterior.

⁽⁶⁸⁾ Ver, por exemplo, Auxílios estatais No NN 3/A/2001 e NN 4/2001 — Suécia «Prolongamento do regime fiscal do CO₂»; o regime foi avaliado parcialmente em função das Orientações de 1994 e parcialmente em função das novas Orientações.

(3) *Necessidade de compensar perdas de produtividade*

De acordo com as Orientações, podem ser autorizados desagravamentos temporários de impostos ecológicos quando tal for necessário para compensar perdas de competitividade.

A supressão da isenção da taxa «autodiesel» para operadores de autocarros resultou num encargo adicional para as empresas prestadoras de serviços regulares de transporte de passageiros. O aumento de custos foi estimado pelas autoridades norueguesas como sendo da ordem do 8 % dos custos totais por quilómetro. Os serviços prestados pelos operadores de autocarros expresso concorrem pela captação de passageiros que, alternativamente, usariam o transporte individual. De acordo com estudos sobre os custos externos dos transportes na Europa (estudos que incluem a Noruega), os custos médios resultantes da utilização de veículos privados (incluindo externalidades como a poluição, as alterações climáticas e os acidentes) são superiores ao dobro dos custos externos provocados pela utilização de autocarros.⁽⁶⁹⁾ Actualmente, não existe qualquer sistema que assegure a completa internalização dos custos externos nos vários modos de transporte e, conseqüentemente, que estes sejam reflectidos nos preços de mercado. Segundo o Governo norueguês, os custos da utilização de veículos privados não reflectem actualmente os custos externos causados por este meio de transporte. A compensação concedida aos operadores que prestam serviços regulares de transporte de passageiros pode, portanto, ser interpretada como uma compensação pelos custos externos causados e não pagos pela utilização de veículos privados. Esta medida constitui uma segunda melhor solução, na ausência de um sistema que internalize integralmente os custos externos causados pelos diversos modos de transporte. Dadas as especificidades do mercado dos serviços regulares de transporte de passageiros, o Órgão de Fiscalização considera que se justifica a adopção de medidas para salvaguardar a posição concorrencial do transporte regular de passageiros em relação à utilização de veículos privados como meio de transporte alternativo.

(4) *Regime de compensação não contrário ao interesse comum*

Por último, o Órgão de Fiscalização realça o facto de o apoio ao transporte local e regional de passageiros ser do interesse comum das partes contratantes. Na sua Comunicação de 10 de Julho de 1998, «Desenvolver a rede de cidadãos» a Comissão Europeia considera que «um sistema europeu de transportes eficaz exige um transporte de passageiros adequado e sustentável. Este contribui para o desenvolvimento económico e para o emprego e reduz os congestionamentos. Ajuda a melhorar a qualidade do ambiente, consumindo menos energia, produzindo menos ruído e menos poluição. Reduz a exclusão social, permitindo a pessoas sem carro terem acesso a empregos, escolas, serviços de saúde e actividades de lazer, e reconhecendo que as mulheres, os jovens, os idosos, os desempregados e os deficientes são especialmente dependentes de transportes públicos.»

Com base nestas considerações, a Comissão Europeia aprovou, inter alia, um desagravamento fiscal para empresas prestadoras de serviços locais de transporte de passageiros na Alemanha.⁽⁷⁰⁾ Tal como no presente caso, o desagravamento da taxa sobre os produtos petrolíferos na Alemanha era concedido apenas aos operadores que prestavam serviços regulares/de carreira de transporte de passageiros e excluía os serviços ocasionais.

Segundo o autor da denúncia, o regime de compensação distorceria a concorrência entre as empresas que prestam serviços regulares de transporte de passageiros e as que prestam serviços ocasionais. Refere, a propósito, determinados percursos em que ambas, prestadoras de serviços regulares e prestadoras de serviços ocasionais, estariam em concorrência directa.

Como já foi dito, o Órgão de Fiscalização concorda com este ponto de vista. No entanto, os efeitos distorçivos do regime de compensação não excedem, no entender do Órgão de Fiscalização, o limite susceptível de pôr em causa o cumprimento dos objectivos para que o regime foi criado.

⁽⁶⁹⁾ Estes dados baseiam-se num estudo realizado por INFRAS e IWW em 2000; são referidos no recente Livro Branco — A política europeia de transportes no horizonte 2010: a hora das opções.

⁽⁷⁰⁾ Auxílios estatais N 575/A/99 — Alemanha «Continuação da reforma fiscal ecológica» e Auxílios estatais N 449/2001 — Alemanha «Continuação da reforma fiscal ecológica depois de 31 de Março de 2002», disponível na Internet:
http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/industrie/n575a-99.pdf.

O Órgão de Fiscalização observa, a este respeito, que os operadores elegíveis para o regime de compensação prestam serviços regulares de transportes de passageiros autorizados por uma licença emitida pelas autoridades locais. Para a emissão da licença, é tido em consideração o interesse público, em termos de oferta adequada de serviços de transporte. Assim, os autocarros expresso podem ser vistos como fazendo parte integrante do sistema de transportes colectivos na Noruega. Os autocarros expresso são, muitas vezes, o único meio de transporte colectivo existente e a única alternativa à utilização de veículos privados. Estas circunstâncias justificam o apoio público aos autocarros expresso para a prestação de serviços regulares de transporte de passageiros.

O facto de, em determinados percursos, serem oferecidos serviços ocasionais de transporte, em concorrência com os serviços regulares, não afecta a conclusão geral. A liberalização do mercado dos serviços ocasionais de transporte pode dar origem a duplicações de ofertas de transporte por parte de operadores de serviços regulares e de serviços ocasionais. Contudo, isto não põe em causa a necessidade de compensação para os operadores de autocarros expresso, tendo em conta que o veículo privado é o meio de transporte predominante

Quanto à distorção da concorrência entre serviços de transporte regulares e ocasionais, o Órgão de Fiscalização refere igualmente a garantia dada pelas autoridades norueguesas de que a compensação só é concedida ao transporte regular de passageiros. Por conseguinte, os operadores de autocarros expresso que prestam serviços ocasionais não são elegíveis para o regime de compensação. No que se refere aos alegados efeitos distorcivos das alterações de itinerários feitas pelos operadores de autocarros expresso para transportarem pessoas para locais turísticos, o Órgão de Fiscalização considera que a adaptação de itinerários para ter em conta variações da procura não põe em causa a qualificação do serviço em questão como «serviço regular», na acepção do n.º 1 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho.⁽⁷¹⁾ Além disso, segundo as autoridades norueguesas, os desvios do itinerário original só podem ser aprovados se estiverem de acordo com as obrigações de serviço público especificadas na licença do operador em questão. Por conseguinte, estes serviços de transporte continuarão a fazer parte dos serviços regulares prestados pelo operador. O facto de o destino de algumas das carreiras regulares poder ser um local turístico não transforma de regular em ocasional a natureza do serviço. Além disso, os alegados efeitos de distorção decorrentes do facto de os operadores utilizarem os percursos de «posição» e de «assistência» para oferecerem serviços turísticos a grupos de passageiros não parecem ser resultantes da aplicação do regime de compensação enquanto tal. Se estes serviços, como sustenta o autor da denúncia, forem qualificados como «serviços ocasionais», na acepção do n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 12/98 do Conselho, não serão elegíveis para compensação.

De acordo com o exposto, o Órgão de Fiscalização considera que os efeitos distorcivos resultantes do regime de compensação são limitados ao necessário para assegurar a realização do objectivo visado, nomeadamente manter a posição competitiva do transporte regular de passageiros em relação ao transporte individual.

b) Avaliação nos termos dos Orientações relativas à protecção do ambiente

As novas Orientações relativas à protecção do ambiente estabelecem regras aplicáveis a todos os auxílios ao funcionamento, sob a forma de desagravamentos ou isenções fiscais. Nos termos do ponto 42, «quando da adopção de impostos que incidem sobre certas actividades por motivos relacionados com a protecção do ambiente, os Estados da EFTA podem considerar necessário prever derrogações temporárias em benefício de certas empresas, nomeadamente por falta de harmonização a nível europeu ou por riscos temporários de perda de competitividade internacional... Ao avaliar se essas medidas podem beneficiar de uma derrogação à proibição geral de concessão de auxílios estatais prevista no n.º 1 do artigo 61.º, deve determinar-se, entre outros factores, se o imposto em causa corresponde a um imposto de aplicação obrigatória na Comunidade Europeia em resultado de uma decisão da Comunidade. Este aspecto será fundamental relativamente à eventualidade de se poder verificar uma perda de competitividade internacional para o contribuinte.»

⁽⁷¹⁾ O n.º 1 do artigo 2.º estipula que «o carácter regular do serviço não é afectado por as condições de exploração do serviço serem adaptadas.»

(1) *Derrogação de 10 anos de novos impostos por razões ambientais que correspondam a impostos comunitários harmonizados*

Segundo o n.º 1, alínea b), do artigo 46.º das Orientações relativas à protecção do ambiente, podem ser justificadas isenções, por um período de 10 anos, sem degressividade, de novos impostos por razões ambientais, se o imposto correspondente a um imposto comunitário harmonizado exceder o que está previsto na legislação comunitária, desde que o montante efectivamente pago pelas empresas após essa redução se mantenha superior aos limites mínimos comunitários, a fim de incentivar as empresas a actuarem com vista a reforçar a protecção do ambiente.

Neste contexto, o Órgão de Fiscalização verificou se o montante da taxa «autodiesel» estabelecido na legislação norueguesa excede os níveis aplicáveis na Comunidade Europeia.

Nos termos do n.º 1 do artigo 5.º da Directiva 92/82/CEE, a taxa mínima do imposto especial sobre o consumo de gásóleo é fixada em 245 euros por 1 000 litros (ou 0,245 euros por litro). Expressa em coroas norueguesas, esta taxa mínima era de 2,037 coroas por litro em 2001 ⁽⁷²⁾ e de 1,96 coroas por litro em 2002 ⁽⁷³⁾.

As taxas aplicáveis à taxa «autodiesel» na Noruega eram de 3,44 coroas por litro em 2001 (taxa média ponderada aplicável no período coberto pela novas Orientações relativas à protecção do ambiente) e de 3,43 coroas por litro em 2002. Estas taxas estão acima das taxas aplicáveis na Comunidade Europeia.

O Órgão de Fiscalização verificou ainda se os operadores de autocarros sujeitos à taxa «autodiesel» mas beneficiando do regime de compensação continuariam ainda a pagar mais do que a taxa mínima sobre o gásóleo fixada na Directiva Óleos Minerais.

Com base na taxa «autodiesel» (com IVA incluído) aplicável em 2001 e 2001 e no nível de compensação (intensidade do auxílio) referidos no quadro acima ⁽⁷⁴⁾, o Órgão de Fiscalização calculou o nível da taxa «autodiesel» efectivamente paga pelos operadores beneficiários do regime de compensação. Este cálculo conduziu aos seguintes resultados: em 2001, a taxa efectivamente paga pelos operadores foi calculada em 0,79 coroas norueguesas por litro ⁽⁷⁵⁾. Esta está abaixo da taxa mínima aplicável aos óleos minerais na Comunidade, que se elevava a 2,037 coroas por litro. Em 2002, a taxa efectivamente paga pelos operadores de autocarros foi calculado em 1,47 coroas por litro ⁽⁷⁶⁾. Esta está abaixo da taxa mínima aplicável aos óleos minerais na Comunidade, que se elevava a 1,96 coroas por litro.

No entanto, e ainda que o nível efectivo de compensação possa ser inferior ao que indicam os números fornecidos pelo Governo norueguês, o Órgão de Fiscalização não está em condições de apurar, dada a falta de informações precisas a este respeito, se os montantes efectivamente pagos pelos operadores de autocarros expresso se mantêm acima dos mínimos comunitários.

Por conseguinte, o Órgão de Fiscalização não considera justificada uma derrogação de 10 anos no presente caso.

⁽⁷²⁾ Este cálculo baseia-se na taxa de conversão 8,3145 coroas norueguesas = 1 euro, fixada pelo Órgão de Fiscalização para 2001.

⁽⁷³⁾ Este cálculo baseia-se na taxa de conversão 8,0105 coroas norueguesas = 1 euro, fixada pelo Órgão de Fiscalização para 2002; ver a página Web do Órgão de Fiscalização: <http://www.efasurv.int/fieldswork/fieldstateaid/dbaFile791.html>.

⁽⁷⁴⁾ Sobre o cálculo do nível de compensação, ver explicação na página 36.

⁽⁷⁵⁾ Este número resulta de um nível de compensação de 77 % (isto, é, sendo a taxa efectivamente paga 23 % da taxa aplicável). A taxa aplicável entre 1 de Janeiro e 30 de Junho de 2001 era de 3,77 coroas por litro e a aplicável a partir de 1 de Julho de 2001 era de 3,37 coroas por litro. A taxa média ponderada no período abrangido pelas novas Orientações em matéria de Ambiente foi, portanto, de 3,44 coroas por litro.

⁽⁷⁶⁾ Este número resulta de um nível de compensação de 57 % (isto é, sendo a taxa efectivamente paga 43 % da taxa aplicável). A taxa fixada para 2002 foi e 3,43 coroas norueguesas por litro.

(2) *Derrogação de 5 anos de novos impostos por razões ambientais que correspondam a impostos comunitários*

Nos termos do segundo parágrafo do ponto 48 das Orientações relativas à protecção do ambiente, «... o Estado da EFTA pode conceder auxílios ao funcionamento de acordo com os pontos 40 e 41, caso a redução concedida satisfaça as condições previstas nestes pontos. Caso o imposto corresponda a um imposto sujeito a harmonização a nível comunitário, deve nesse caso prever-se sempre nas disposições correspondentes de harmonização fiscal comunitária uma autorização expressa para se poder proceder a uma derrogação do mínimo comunitário.»

a) *Natureza temporária e intensidade do auxílio*

Segundo o ponto 40 das Orientações, «em relação a todos estes auxílios ao funcionamento, a sua vigência é limitada a cinco anos, no caso de auxílios degressivos. A sua intensidade poderá atingir 100 % dos custos suplementares no primeiro ano, mas deve diminuir de forma linear de molde a atingir uma taxa zero no final do quinto ano.» O ponto 41 estipula ainda que, «em caso de auxílios não degressivos, a duração do auxílio é limitada a cinco anos e a sua intensidade a 50 % dos custos suplementares.»

Quanto ao requisito de o auxílio ter de ser temporário, o Órgão de Fiscalização verifica que, tal como acima se refere, o regime de compensação, enquanto tal, não é limitado no tempo. O Órgão de Fiscalização constata ainda que o Parlamento Norueguês decidiu manter em aplicação o regime de compensação em 2003, atribuindo para este efeito um montante de 30 milhões de coroas norueguesas.

No que se refere à intensidade de auxílio admissível, o Órgão de Fiscalização verifica que o regime de compensação não está configurado para que o auxílio diminua de forma linear, dos 100 % do primeiro ano para uma taxa zero no final do quinto ano. Por conseguinte, o auxílio não é «degressivo», na acepção do ponto 40 das Orientações. O auxílio «não degressivo» é autorizado, desde que a sua duração seja limitada a cinco anos e que a sua intensidade não exceda 50 % dos custos suplementares. Com base nos números referidos, o nível de compensação (intensidade do auxílio) em 2001 e 2002 foi de 77 % e 57 %, respectivamente (nos dois anos, a média da intensidade do auxílio foi de 67 %) ⁽⁷⁾.

Além disso, o regime de compensação não contém qualquer disposição que assegure que o nível médio de compensação no conjunto do período de cinco anos se limite a 50 % dos custos suplementares decorrentes da taxa «autodiesel»

b) *Derrogação dos mínimos comunitários*

A alínea b) do ponto 44 das Orientações determina que uma isenção que tenha como resultado as empresas beneficiárias pagarem menos do que a taxa mínima comunitária será considerada incompatível com o artigo 61.º do Acordo EEE, «caso essa isenção não tenha sido autorizada na Comunidade Europeia pela directiva em questão ...» Caso essa isenção tenha sido autorizada, «o Órgão pode considerar que é compatível com o artigo 61.º, desde que seja necessária e não desproporcionada à luz dos objectivos do EEE. O Órgão atribuirá especial importância à rigorosa limitação no tempo de tal isenção.»

Segundo os números fornecidos pelo Governo norueguês, os operadores que beneficiam do regime de compensação parecem pagar menos do que o mínimo comunitário.

Mesmo que a compensação fosse limitada a 50 % dos custos decorrentes da taxa «autodiesel», como exige o ponto 41 das Orientações relativas à protecção do ambiente, a taxa «autodiesel» efectivamente paga pelos operadores de autocarros elegíveis continuaria a ser inferior à taxa mínima harmonizada: em 2001, o montante a pagar pelos operadores teria sido de 1,71 coroas por litro, quando a taxa harmonizada era de 2,037 coroas por litro; em 2002, o montante a pagar pelos operadores seria de 1,72 coroas por litro, quando a taxa harmonizada era de 1,96 coroas por litro.

Uma vez que o Governo norueguês não apresentou informação que permita ao Órgão de Fiscalização determinar o exacto nível da compensação, o Órgão de Fiscalização presume, com base no exposto, que o montante da taxa «autodiesel» efectivamente paga pelos operadores elegíveis para o regime de compensação era inferior ao da taxa harmonizada fixada na Directiva Óleos Minerais.

⁽⁷⁾ Sobre o cálculo do nível de compensação, ver explicação na página 36.

Consequentemente, e em conformidade com o ponto 44 das Orientações relativas à protecção do ambiente, o Órgão de Fiscalização teve de verificar se a redução da taxa «autodiesel» poderia ter sido aprovada na Comunidade Europeia.

O n.º 2, alínea c) do artigo 8.º da Directiva 92/81/EEC autoriza os Estados-Membros a aplicarem isenções ou reduções totais ou parciais da taxa do imposto especial de consumo aos óleos minerais utilizados no transporte de passageiros. Em 12 de Março de 2001, o Conselho da CE adoptou uma decisão que autoriza vários Estados-Membros a aplicarem tais isenções, principalmente aos veículos de transporte de passageiros. ⁽⁷⁸⁾

O regime de compensação em apreço não é limitado aos serviços locais de transportes, aplicando-se igualmente a serviços regionais e inter-regionais,

Em relação à questão de saber se uma redução da taxa «autodiesel» poderia ter sido autorizada na Comunidade Europeia, o Órgão de Fiscalização observa que, à partida, o n.º 2 do artigo 8.º da Directiva Óleos Minerais não limita ao transporte local de passageiros a possibilidade de isenções. Assim, não parece estar excluída uma isenção para serviços regionais e inter-regionais de transporte de passageiros.

Além disso, o Órgão de Fiscalização considera que a justificação para um regime de compensação para transporte regular de passageiros não é válida apenas para o transporte local. A informação em poder do Órgão de Fiscalização não demonstra que a situação competitiva dos operadores de autocarros expresso, como parte do sistema de transportes colectivos, face ao transporte individual, seja substancialmente melhor nos itinerários regionais ou inter-regionais do que nos locais. O Órgão de Fiscalização tomou igualmente em conta as circunstâncias geográficas específicas da Noruega e o facto de, devido à reduzida dimensão da rede ferroviária, os serviços regulares de autocarros serem frequentemente o único meio de transporte colectivo e a única alternativa ao transporte individual.

Em conformidade com a alínea b) do ponto 44 das Orientações relativas à protecção do ambiente, o Órgão de Fiscalização tem ainda de examinar se o desagravamento fiscal em questão é necessário, não desproporcionado à luz dos objectivos do EEE e estritamente limitado no tempo. Além disso, o ponto 45 das Orientações estipula que «... as medidas fiscais em causa devem contribuir de forma significativa para a protecção do ambiente. É necessário assegurar que as isenções não comprometam, devido à sua natureza, os objectivos gerais prosseguidos.»

Dado que os operadores beneficiários do regime de compensação estavam anteriormente totalmente isentos da taxa «autodiesel», a supressão desta isenção fiscal, juntamente com a compensação parcial destes custos suplementares, aumenta os custos dos operadores de transportes, dando-lhes assim um incentivo para reduzir a poluição, nomeadamente por meio de investimentos em veículos energeticamente mais eficientes. Além disso, o regime de compensação tem por finalidade manter a situação competitiva do transporte regular de passageiros face ao transporte individual, que causa custos externos mais elevados do que os meios de transporte colectivo. À luz destas considerações, a supressão da isenção da taxa «autodiesel», juntamente com o regime de compensação, contribui para a realização dos objectivos ambientais. Como acima se refere, os efeitos de distorção do regime de compensação, nomeadamente no que se refere à prestação de serviços ocasionais de transporte, são considerados como limitados ao necessário para a realização dos objectivos prosseguidos.

No entanto, como já acima foi referido, o regime de compensação não é limitado no tempo nem contém a necessária garantia de que o auxílio estatal concedido seja limitado a 50 % dos custos de produção suplementares. Como também já foi referido, a informação prestada pelo Governo norueguês não demonstra que, na aplicação do regime de compensação em 2001 e 2002, o limite de 50 % tenha sido respeitado.

⁽⁷⁸⁾ Ver nota de rodapé n.º 37.

Por conseguinte, e com vista a assegurar o respeito das Orientações relativas à protecção do ambiente, o Órgão de Fiscalização considera necessário requerer ao Governo norueguês que limite a duração do regime de compensação a cinco anos, a contar da entrada em vigor das novas Orientações relativas à protecção do ambiente. Isto significa que a duração do regime de compensação deve ter como limite 22 de Maio de 2006, o mais tardar.

O Órgão de Fiscalização solicita ainda ao Governo norueguês que assegure que as compensações concedidas aos operadores de autocarros expresso através do regime de compensação seja limitado a 50 % dos custos adicionais resultantes da taxa «autodiesel». Quaisquer montantes concedidos a operadores de autocarros expresso que excedam este limite têm de ser considerados incompatíveis com o funcionamento do Acordo EEE e devem ser devolvidos pelos beneficiários.

c) Conclusões nos termos do n.º 3, alínea c) do acordo EEE, em articulação com as Orientações relativas à protecção do ambiente

O regime de compensação para os operadores de autocarros expresso aplicável no período de 1 de Janeiro de 1999 a 22 de Maio de 2001 preenche as condições estabelecidas nas Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994. As compensações concedidas durante este período podem ser consideradas compatíveis com o funcionamento do Acordo EEE.

O regime de compensação para os operadores de autocarros expresso aplicável a partir de 23 de Maio de 2001 pode ser considerado compatível com o funcionamento do Acordo EEE, desde que seja limitado no tempo, isto é, limitado a cinco anos a partir da entrada em vigor das novas Orientações relativas à protecção do ambiente, e que as compensações concedidas não excedam 50 % dos custos adicionais decorrentes da aplicação da taxa «autodiesel» à prestação de serviços regulares de transporte de passageiros. Nenhuma compensação pode ser concedida por custos resultantes da aplicação da taxa «autodiesel» a outros serviços de transporte (como os serviços ocasionais na acepção do n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento 12/98 e o transporte de mercadorias).

Quaisquer montantes concedidos no âmbito do regime de compensação a partir de 23 de Maio de 2001 que excedam este limite são considerados incompatíveis com o funcionamento do Acordo EEE e deverão ser devolvidos pelos beneficiários. Quanto à futura aplicação do regime de compensação, o Governo norueguês deverá adoptar medidas que garantam que a compensação concedida no âmbito do regime não exceda 50 % dos custos suplementares resultantes da taxa «autodiesel».

3. CONCLUSÕES

O regime de compensação para os operadores de autocarros expresso (que tem por base o Orçamento do Estado, capítulo 1330, rubrica 71) é qualificado como «novo auxílio» na acepção do n.º 3 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 ao Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal. Entrou em vigor sem a aprovação do Órgão de Fiscalização, pelo que é considerado como um «auxílio ilegal por motivos processuais», nos termos do capítulo 6 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais.

O Órgão de Fiscalização não questiona o financiamento público do transporte regular de passageiros em geral. No entanto, esse financiamento tem de estar em conformidade com as regras do Acordo EEE aplicáveis aos auxílios estatais.

No entender do Órgão de Fiscalização, o Governo norueguês não demonstrou que o regime de compensação para os operadores de autocarros expresso preenche os requisitos estabelecidos no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho. Como acima se refere, esta conclusão não exclui que os operadores de autocarros expresso que prestam serviços regulares de transporte de passageiros possam ser compensados por custos inerentes ao cumprimento de obrigações de serviço público que lhes sejam impostas. Qualquer compensação deste tipo deve ser concedida em conformidade com o previsto no Regulamento (CEE) n.º 1191/69 do Conselho.

Por outro lado, o Órgão de Fiscalização considera que a supressão da taxa «autodiesel» para os autocarros, juntamente com o regime de compensação para o transporte regular de passageiros, pode ser considerada como contribuindo para a realização de objectivos ambientais. Os operadores de autocarros expresso que prestam serviços regulares de transporte de passageiros fazem parte do sistema de transportes colectivos da Noruega. Os transportes colectivos causam custos externos inferiores aos do transporte individual. Não existindo um sistema generalizado de internalização dos custos externos de todos os meios de transporte, a compensação ao transporte colectivo pode considerar-se justificada para manter a posição competitiva deste face ao transporte individual.

Dado que o regime de compensação cobre o período com início em 1 de Janeiro de 1999, o Órgão de Fiscalização teve de o avaliar à luz das Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994 e também das novas Orientações. Enquanto o regime de compensação pode ser considerado compatível com as Orientações relativas à protecção do ambiente de 1994, a sua continuação a partir de 23 de Maio de 2002 só pode ser considerada compatível com as novas Orientações desde que seja limitada no tempo e que o montante da compensação concedida aos operadores de autocarros expresso não exceda 50 % dos custos suplementares resultantes da taxa «autodiesel».

A limitação temporal implica que a aplicação do regime de compensação terá de terminar, o mais tardar, em 23 de Maio de 2006. Os operadores deverão ser informados da duração limitada do regime de compensação.

A limitação da compensação a 50 % dos custos suplementares requer que o Governo norueguês limite qualquer futura compensação a 50 % dos custos suplementares resultantes da taxa «autodiesel» e que verifique se os pagamentos feitos através do regime de compensação a cada um dos operadores de autocarros expresso anteriormente a 23 de Maio de 2001 respeitaram o limite de 50 %. Qualquer compensação que exceda este limite não pode ser considerada compatível com o n.º 3, alínea c), do artigo 61.º do Acordo EEE em articulação com as Orientações relativas à protecção do ambiente. No caso de pagamentos já efectuados em que o montante da compensação concedida tenha excedido o limite autorizado de 50 %, o montante em excesso deve ser cobrado, com juros, ao beneficiário do auxílio.

A recuperação de quaisquer montantes recebidos em excesso por operadores de autocarros expresso deve ser efectuada segundo as modalidades previstas pelo direito nacional, desde que estas não tornem praticamente impossível a recuperação exigida pela legislação do EEE e não violem o princípio da equivalência em relação a processos destinados a decidir litígios do mesmo tipo, embora exclusivamente nacionais ⁽⁷⁹⁾.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

1. O regime de compensação para os operadores de autocarros expresso (capítulo 1330, rubrica 71 do Orçamento do Estado) constitui um novo auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 61.º do Acordo EEE. O regime de compensação foi instituído em infracção às obrigações do Governo norueguês nos termos do n.º 3 do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 ao Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal, pelo que constitui um «auxílio ilegal por motivos processuais» na acepção do capítulo 6 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, adoptadas em 1994.
2. O regime de compensação para os operadores de autocarros expresso aplicado de 1 de Janeiro de 1999 a 22 de Maio de 2001 é compatível com o funcionamento do Acordo EEE e, nomeadamente com o n.º 3, alínea c), do seu artigo 61.º, em articulação com as Orientações relativas à protecção do ambiente adoptadas em 2001.
3. O regime de compensação para os operadores de autocarros expresso aplicado a partir de 23 de Maio de 2001 é compatível com o funcionamento do Acordo EEE e, nomeadamente, com o n.º 3, alínea c), do seu artigo 61.º, em articulação com o capítulo 15 das Orientações do Órgão de Fiscalização no domínio dos auxílios estatais, alterado em 2001, desde que:
 - a) A duração do regime de compensação seja limitada a cinco anos, contados a partir de 23 de Maio de 2001;

⁽⁷⁹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça Europeu de 13 de Junho de 2002, processo C-382/99 Reino dos Países Baixos/Comissão, [2002] Col. I-5163, parágrafo 90.

- b) A compensação concedida no âmbito do regime não exceda 50 % dos custos resultantes da aplicação da taxa «autodiesel» à prestação de serviços regulares de transporte de passageiros.
4. Os pagamentos efectuados no âmbito do regime de compensação a partir de 23 de Maio de 2001 que excedam o montante autorizado de auxílio referido no n.º 3 são incompatíveis com o funcionamento do Acordo EEE.
5. O auxílio incompatível referido no n.º 4 deve ser recuperado junto de todos os beneficiários. A recuperação deve ser efectuada sem demora e em conformidade com os procedimentos previstos no direito nacional, desde que estes permitam a execução imediata e efectiva da decisão. Os montantes a recuperar incluirão juros a partir da data em que o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário e até ao momento da sua recuperação. Os juros devem ser calculados com base na taxa de referência aplicada no cálculo do equivalente-subvenção no âmbito dos auxílios com finalidade regional.
6. Solicita-se ao Governo norueguês que tome as medidas necessárias para assegurar o cumprimento dos pontos 3 e 5 com efeitos imediatos. No que se refere à limitação temporal referida no n.º 3.a, solicita-se ao Governo norueguês que informe sem demora os beneficiários do auxílio da limitação do actual regime de compensação até, o mais tardar, 23 de Maio de 2006. No que se refere ao cumprimento dos requisitos dos números 3.b e 5, solicita-se ao Governo norueguês que verifique se os pagamentos efectuados a todos os operadores de autocarros expresso no âmbito do regime de compensação até 23 de Maio de 2001 respeitaram o limite de 50 %.
7. Solicita-se ao Governo norueguês que informe o Órgão de Fiscalização, no prazo de três meses a contar da data de recepção desta decisão, das medidas tomadas em cumprimento da presente decisão.
8. O Reino da Noruega é o destinatário desta decisão.

Feito em Bruxelas, em 16 de Julho de 2003.

Pelo Órgão de Fiscalização da EFTA

O Presidente

Einar M. BULL
