

DECISÕES

DECISÃO DA COMISSÃO

de 27 de Janeiro de 2010

relativa ao auxílio estatal C 12/08 (ex NN 74/07) — Eslováquia — Acordo entre o Aeroporto de Bratislava e a Ryanair

[notificada com o número C(2010) 183]

(Apenas faz fé o texto em língua eslovaca)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/60/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações em conformidade com os artigos supramencionados ⁽²⁾, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 11 de Março de 2008, a Comissão informou a República eslovaca da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE (antigo artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE) relativamente ao acordo entre o Aeroporto de Bratislava e a Ryanair (a seguir denominado o «Acordo» ou «Acordo Ryanair»), e da sua decisão de emitir uma injunção para prestação de informações nos termos do disposto no artigo 10.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE ⁽³⁾ [actual artigo 108.º do TFUE] (a seguir denominado «regulamento processual»), respeitante a todos os documentos, dados e informações necessários para a Comissão poder avaliar a medida em causa. Em 11 de Junho de 2008, a

⁽¹⁾ Com efeitos a partir de 1 de Dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser respectivamente os artigos 107.º e 108.º do TFUE. As duas disposições são idênticas no essencial. Para efeitos da presente decisão, as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE devem entender-se como referências, respectivamente, aos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE.

⁽²⁾ JO C 173 de 8.7.2008, p. 9.

⁽³⁾ JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

Eslováquia transmitiu à Comissão as suas observações sobre o início do procedimento.

(2) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento e emitir a injunção para prestação de informações foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ⁽⁴⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa no prazo de um mês a contar da data de publicação.

(3) A Comissão recebeu observações sobre este assunto de duas partes interessadas. Transmitiu essas observações à Eslováquia por correio electrónico de 11 de Setembro de 2008, concedendo-lhe a oportunidade de responder às mesmas. A pedido das autoridades eslovacas, realizou-se uma reunião em 26 de Novembro de 2008. A Comissão recebeu as observações da Eslováquia por correio electrónico datado de 17 de Dezembro de 2008.

2. MOTIVOS QUE CONDUZIRAM AO INÍCIO DO PROCEDIMENTO

(4) Na sua decisão de dar início ao procedimento, a Comissão salientou que a Letisko M. R. Štefánika – Airport Bratislava, a.s. (a seguir denominada «a BTS» ou «o Aeroporto») é o principal aeroporto internacional da República eslovaca. Os accionistas da BTS são, presentemente, o Ministério dos Transportes, Correios e Telecomunicações da República eslovaca (34 %) e o Fundo do Património Nacional da República eslovaca ⁽⁵⁾ (a seguir denominado «Fundo do Património Nacional»), (66 %).

⁽⁴⁾ Ver nota 2.

⁽⁵⁾ O Fundo do Património Nacional é uma entidade jurídica criada em 1991 ao abrigo da Lei n.º 253/1991 do Conselho Nacional, sobre o âmbito das actividades dos organismos da República eslovaca em questões que envolvem a transferência do património estatal para outras pessoas e sobre o Fundo do Património Nacional da República eslovaca (para informações pormenorizadas, ver <http://www.natfund.gov.sk/>). O objectivo da sua existência, e sua actividade principal, é transferir para entidades não estatais o património estatal identificado para privatização. O Fundo é directamente supervisionado pelo Conselho Nacional da República eslovaca, a cuja aprovação o orçamento do Fundo é submetido, juntamente com as propostas de utilização do património do Fundo nos termos do artigo 28.º, n.º 3, alínea b), da Lei, as demonstrações financeiras anuais e o relatório anual sobre as actividades do Fundo.

- (5) A decisão de dar início ao procedimento é baseada nas informações apresentadas pelo autor da denúncia e em declarações veiculadas pelos meios de comunicação social ⁽⁶⁾, segundo as quais a BTS concedeu à Ryanair, com base num acordo celebrado em 5 de Dezembro de 2005, uma redução das taxas aeroportuárias aplicáveis a novos destinos e aos já existentes (isto é, destinos já explorados a partir do aeroporto). Este acordo é válido até 30 de Junho de 2016.
- (6) O acordo com a Ryanair fixou, alegadamente, uma denominada «taxa de serviço» (um preço único para diversos serviços) que inclui os serviços de assistência em escala e serviços afins, os serviços de passageiros, a assistência em operações de pista, o controlo do carregamento, as comunicações e operações de voo, os serviços de assistência e os serviços de terminal e de infra-estruturas.
- (7) Alegadamente, as taxas aplicadas são muito inferiores às da tabela oficialmente publicada na publicação de informação aeronáutica ⁽⁷⁾ (a seguir denominada «PIA»). O montante da taxa de serviço variaria em função de a companhia aérea explorar um novo destino ou um destino já existente. O quadro seguinte resume as taxas que a Ryanair teria alegadamente de pagar se lhe fosse aplicada a tabela fixada pela PIA e as taxas que, alegadamente, a Ryanair de facto paga.

Quadro 1

Comparação das taxas fixadas pela PIA com as previstas no Acordo Ryanair

(em EUR)

	Taxas fixadas pela PIA ⁽¹⁾	Taxas que a Ryanair alegadamente paga para os novos destinos ⁽²⁾	Redução para um novo destino	Taxas que a Ryanair alegadamente paga para os destinos já existentes ⁽³⁾	Redução para os destinos já existentes
Taxa de aterragem	780				
Taxa de passageiros	2 030				
Taxa para os serviços de assistência em escala	250 ⁽⁴⁾				
Total	3 060	[...] ^(*)	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁾ Os cálculos basearam-se no exemplo de um Boeing 737-800 com 189 lugares, um índice de ocupação de 83 % e uma MTOM de 69,9 toneladas.

⁽²⁾ O acordo prevê alegadamente uma redução substancial das taxas. Com um determinado índice de ocupação (157 passageiros), a Ryanair paga ao aeroporto uma taxa global de [...] por passageiro [...] para 157 passageiros; partida e chegada) sobre os novos destinos programados.

⁽³⁾ A taxa de serviço para os destinos já existentes ascende alegadamente a [...] por Boeing 737-800 (partida e chegada).

⁽⁴⁾ As taxas de assistência em escala são regidas por acordos separados entre o aeroporto e a companhia aérea. Segundo o autor da denúncia, uma taxa de assistência em escala de cerca de 250 euros por aeronave é considerada muito competitiva.

^(*) Informação confidencial.

- (8) A denominada taxa de serviço para os novos destinos seria aplicada a todos os destinos nos primeiros doze meses após a entrada em vigor do acordo. Em cada um dos anos seguintes, a taxa de serviço para os novos destinos sofrerá um aumento de [...]. Após os primeiros [...] anos, a taxa de serviço aplicável aos novos destinos será igual à taxa de serviço aplicada aos destinos já existentes. A taxa de serviço incluiria também uma taxa de estacionamento. Além disso, quaisquer novas taxas introduzidas futuramente, que a Ryanair não seria obrigada a pagar, aumentariam ainda mais a diferença entre a tarifa reduzida e a tarifa da PIA.
- (9) Face às considerações acima expostas, na decisão de dar início ao procedimento foram suscitadas as três questões seguintes:
- a decisão da BTS de celebrar um acordo com a Ryanair é imputável às autoridades eslovacas?

⁽⁶⁾ ETREND, 31.3.2006, <http://relax.etrend.sk/65787/cestovanie/ryanair-si-poistil-bratislava>; Pravda.sk.

⁽⁷⁾ O autor da denúncia forneceu à Comissão uma lista de taxas, publicada na PIA, válida a partir de Dezembro de 2005:

— taxa de aterragem: 425 SKK (aproximadamente 11,20 EUR) por tonelada (MTOM);

— taxa de estacionamento: 9 SKK (aproximadamente 0,237 EUR) por tonelada e por hora;

— taxa de passageiros: 490 SKK (aproximadamente 12,90 EUR) por passageiro;

— taxa de controlo da aproximação e do tráfego aéreo: 230 SKK (aproximadamente 6,07 EUR) por tonelada.

A taxa de aterragem, a taxa de estacionamento e a taxa de passageiros são pagas ao aeroporto. As taxas de aproximação e controlo do aeroporto são cobradas pelos serviços de tráfego aéreo da República eslovaca.

- ao aceitar uma redução das taxas aeroportuárias para os destinos novos e os já existentes da Ryanair para o período compreendido entre a assinatura do acordo e 30 de Junho de 2016, a BTS agiu como um investidor numa economia de mercado?
- se as taxas de serviço aplicáveis aos destinos novos e aos já existentes constituírem um auxílio estatal, esse auxílio é compatível com o mercado interno?
- (10) Quanto à primeira questão, a Comissão observou, na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação que, em 22 de Outubro de 2007, os accionistas da BTS nomearam um novo Presidente do Conselho de Administração da BTS sob proposta do Ministério dos Transportes, Correios e Telecomunicações da República eslovaca. Consequentemente, a Comissão manifestou dúvidas a respeito da não imputabilidade do acordo ao Estado, alegada pelas autoridades eslovacas.
- (11) Relativamente à segunda questão, a Comissão teve de examinar se, neste caso específico, o comportamento da BTS tinha sido motivado por perspectivas de rentabilidade e se a alegada vantagem da Ryanair não seria obtida em condições normais de mercado.
- (12) As autoridades eslovacas argumentaram, a este respeito, que a BTS, enquanto operador do Aeroporto, age como qualquer outra empresa no mercado, ou seja, determina, com base em negociações distintas com cada companhia, as taxas aplicáveis aos serviços prestados às transportadoras aéreas presentes no Aeroporto, ou seja, por meio de um acordo entre as partes e em conformidade com a política comercial do aeroporto.
- (13) Além disso, consideravam que a concessão de reduções constitui uma prática comercial comum em relação a todas as companhias aéreas e que essas reduções *«incentivam as companhias aéreas a transportar mais passageiros para o aeroporto, o que permite ao operador do Aeroporto, a BTS, obter maiores receitas, tanto das taxas pelos serviços prestados às companhias aéreas como das suas outras actividades comerciais no Aeroporto, que não estão relacionadas com o transporte aéreo mas se destinam a tornar o aeroporto mais atractivo para os passageiros; por outras palavras, o apoio às actividades das companhias aéreas constitui um apoio directo ao desenvolvimento do próprio aeroporto.»*
- (14) No entanto, as autoridades eslovacas não forneceram à Comissão nem os termos do acordo, nem os dados referentes às circunstâncias em que este foi celebrado. Por conseguinte, na sua decisão de dar início ao procedimento, a Comissão manifestou dúvidas a respeito de o comportamento da BTS ter sido orientado por perspectivas de rentabilidade a longo prazo. Não era possível excluir, assim, que a celebração do acordo fornecesse à Ryanair uma vantagem de que não beneficiaria em condições normais do mercado.
- (15) Quanto à terceira questão, a Comissão levantou dúvidas sobre se as condições estabelecidas na Comunicação da Comissão sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais (a seguir denominadas «Orientações 2005») ⁽⁸⁾ tinham sido respeitadas no caso em apreço e se a medida de auxílio estatal podia ser declarada compatível com o mercado interno nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.
- (16) A injunção para prestação de informações, emitida nos termos do artigo 10.º, n.º 3, do regulamento processual, exigia que a República eslovaca apresentasse todos os documentos, informações e dados necessários para avaliar a medida e, nomeadamente:
- os termos do acordo,
 - estudos, documentos internos ou qualquer outro documento que tivesse servido de base à negociação do acordo,
 - o plano de actividades do Aeroporto e qualquer outro documento estratégico relacionado com a estratégia empresarial em relação à Ryanair,
 - as regras/circunstâncias em que as taxas foram negociadas com outras companhias aéreas e a política que preside à aplicação de taxas a outras companhias que operam com destino e a partir de Bratislava (Air Slovakia, ČSA, Lufthansa, SkyEurope),
 - qualquer acordo de accionistas entre o Fundo do Património Nacional e o Estado eslovaco relativo à BTS, e
 - as informações solicitadas no ponto 70 da decisão de dar início ao procedimento.
- ### 3. OBSERVAÇÕES DA ESLOVÁQUIA
- (17) As autoridades eslovacas iniciaram as suas observações fornecendo informações gerais sobre os destinos explorados pela Ryanair (11 destinos) e por outras companhias aéreas (Sky Europe: 9 destinos regulares e 9 destinos de Verão; ČSA: 1 destino; Air Slovakia: 4 destinos; Lufthansa: 1 destino e Aeroflot: 1 destino) a partir do Aeroporto, em 2008.

⁽⁸⁾ JO C 312 de 9.12.2005, p. 1.

- (18) Nas suas observações, as autoridades eslovacas explicaram que a PIA se refere às taxas normais do Aeroporto, mas que este, a fim de melhorar a sua rentabilidade e explorar melhor as suas capacidades, pode aplicar descontos a estas taxas normais, com base em acordos individuais. Esses descontos são baseados em diversos critérios, como o número de passageiros transportados, a frequência das rotas exploradas e/ou a introdução de novas rotas. Caso a transportadora aérea não cumpra os critérios estipulados num acordo individual, perde o direito a usufruir das reduções acordadas.
- (19) As autoridades eslovacas explicaram ainda que a BTS, enquanto empresa comercial, é responsável pela sua estratégia de preços e pela rentabilidade dos acordos que celebra com diferentes transportadoras aéreas. A BTS apenas apresenta ao conselho consultivo a sua estratégia anual global referente ao número de passageiros no Aeroporto, às suas receitas e despesas gerais, aos seus investimentos e à forma de os financiar. Esta apresentação da estratégia anual não refere as transportadoras aéreas a título individual, nem os acordos individuais.
- (20) As autoridades eslovacas explicaram também que, devido à independência da BTS, não estão em condições de fornecer à Comissão informações relativas à rentabilidade das rotas relevantes, nem quaisquer documentos respeitantes ao processo de negociação do acordo com a Ryanair.
- (21) Segundo as autoridades eslovacas, o acordo entre a BTS e a Ryanair baseia-se em condições comerciais e não inclui qualquer elemento de auxílio estatal.

3.1. Acordo Ryanair de 5 de Dezembro de 2005

- (22) As autoridades eslovacas forneceram também uma cópia do «Acordo sobre Serviços Aeroportuários», datado de 5 de Dezembro de 2005, celebrado entre a BTS e a Ryanair. O acordo define as condições operacionais e financeiras em que a Ryanair estabelece e explora voos comerciais de e para o Aeroporto. O acordo entrou em vigor à data da assinatura do contrato (ou seja, 5 de Dezembro de 2005) e termina em 30 de Junho de 2016.
- (23) O acordo foi celebrado numa base não exclusiva, o que significa que as partes acordaram que as condições concedidas à Ryanair ao abrigo do acordo também podem ser disponibilizadas, de forma transparente e não discriminatória, a qualquer outra companhia aérea que se comprometa a assegurar um volume de actividade equivalente no Aeroporto.
- (24) A Ryanair comprometeu-se, nos termos do acordo, a pagar por um número mínimo de [...] rotas por dia a partir de 1 de Julho de 2009, mesmo que explorasse

menos rotas no período de 1 de Julho de 2009 a 30 de Junho de 2016. A BTS comprometeu-se a fornecer meios suficientes à Ryanair para que esta possa explorar o número mínimo acordado de [...] rotas por dia.

3.1.1. A taxa de serviço da Ryanair

- (25) A Ryanair pagará pelos serviços prestados pelo aeroporto uma taxa única por aeronave (partida e chegada), a denominada «taxa de serviço», no montante de [...] por aeronave do tipo B737-800, a partir da assinatura do contrato. Em 1 de Janeiro de cada ano, esta taxa sofrerá um aumento de [...] relativamente ao ano anterior, excepto quando se tratar de um «novo destino» (ver *infra*). Esta taxa inclui a taxa de aterragem, a taxa de partida do aeroporto e a taxa de assistência em escala, incluindo taxas de segurança.⁽⁹⁾ Não inclui nem a taxa de aproximação cobrada pelo Controlo do Tráfego Aéreo nem as taxas de estacionamento para aeronaves, uma vez que as aeronaves da Ryanair não têm a sua base no aeroporto.
- (26) Nos termos do acordo, se o Aeroporto introduzir outros impostos ou taxas relativos à segurança aérea, para além dos que já estão incluídos na «taxa de serviço», o Aeroporto terá de cobrar essas taxas directamente aos passageiros.

3.1.2. A taxa para novos destinos

- (27) As autoridades eslovacas também explicam que se entende por «novo destino», na acepção do acordo, qualquer voo regular não explorado por outra transportadora aérea, durante a validade do horário, no mesmo período do ano anterior ao do seu início. A taxa só será aplicável se a companhia aérea explorar um número mínimo de [...] voos por semana. Para a atribuição do destino, o código IATA/OACI do aeroporto constitui o factor determinante, ou seja, a definição de um novo destino está relacionada com o aeroporto e não com a cidade. A taxa aplicável a novos destinos inclui os mesmos elementos que a taxa de serviço normal.
- (28) A Ryanair paga ao Aeroporto as seguintes taxas de serviços relativas a cada período de 12 meses após a data de lançamento do novo destino:
- Ano 1: [...] por tipo de aeronave B 737-800 (partida + chegada);
 - Ano 2: [...] por tipo de aeronave B 737-800 (partida + chegada);
 - Ano 3: [...] por tipo de aeronave B 737-800 (partida + chegada);
 - Ano 4: [...] por tipo de aeronave B 737-800 (partida + chegada);

⁽⁹⁾ Estas taxas incluem as medidas de segurança (como o combate a incêndios), controlos de segurança dos passageiros e da bagagem e outros serviços de segurança exigidos por lei.

- Ano 5: [...] por tipo de aeronave B 737-800 (partida + chegada);
 - Ano 6: [...] por tipo de aeronave B 737-800 (partida + chegada); e
 - Ao fim de 6 anos, será aplicada a taxa de serviço normal da Ryanair (ver ponto 25 *supra*).
- (29) As taxas para os novos destinos não sofrem aumentos de [...] em cada ano.

3.1.3. Outros serviços prestados à Ryanair

- (30) Enquanto operador de serviços de escala (*handling*), o Aeroporto também presta à Ryanair um serviço de reserva e de agência de bilhetes. Nos termos do acordo, a Ryanair paga ao Aeroporto uma comissão de [...] % sobre todas as novas vendas de bilhetes da Ryanair (excluindo impostos, encargos resultantes de alterações, outras tarifas e taxas de serviço de passageiros e outras efectuadas pelo Aeroporto e pagas por cartão de débito ou de crédito. A comissão é estabelecida de acordo com a seguinte tabela:
- cobrança média mensal por cada passageiro que parte até [...] euros: [...] comissão sobre o montante total,
 - cobrança média mensal por cada passageiro que parte entre [...] euros e [...] euros: [...] comissão sobre o montante total, e
 - cobrança média mensal por cada passageiro que parte de [...] euros ou mais: comissão de [...] sobre o montante total.

4. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS

4.1. BTS

- (31) As observações da BTS foram apresentadas por carta de 8 de Julho de 2008.

4.1.1. Imputabilidade do acordo ao Estado

- (32) No que respeita aos seus accionistas, a BTS explicou que, na altura em que o acordo foi assinado (5 de Dezembro de 2005), o Ministério dos Transportes, Correios e Telecomunicações da República eslovaca era o único accionista do Aeroporto. O Fundo do Património Nacional da República eslovaca só obteve direitos de propriedade das acções da BTS numa fase posterior do processo de pri-

vatização. Por conseguinte, a BTS considera irrelevante demonstrar de forma mais aprofundada o papel e a influência do Fundo do Património Nacional.

- (33) A BTS entende que as reduções concedidas à Ryanair não foram de modo algum custeadas por recursos estatais, uma vez que a BTS, enquanto sociedade anónima de capitais privados, não tem tido quaisquer recursos estatais ao seu dispor. Na sua opinião, o simples facto de o Estado possuir acções da BTS não implica automaticamente a existência de recursos estatais. Nos termos do artigo 295.º do Tratado CE, o Tratado não faz discriminação entre a propriedade das entidades públicas e a das pessoas singulares.

- (34) A BTS explicita ainda que a decisão de assinar o acordo não é imputável ao Estado, apesar de o Ministério, enquanto único accionista, ter nomeado os membros do Conselho de Administração que negociaram e assinaram o acordo em questão. No seu entender, esses membros foram seleccionados nos termos do acto constitutivo da BTS, com base num processo de selecção transparente, e por força do Código Comercial eslovaco e do acto constitutivo da BTS é ao Conselho de Administração que compete gerir as actividades da empresa e tomar as decisões empresariais, bem como as decisões de carácter operacional e organizativo, a não ser que tais decisões façam parte da esfera de competências de outros órgãos. Além disso, nos termos do Código Comercial eslovaco, o Conselho de Administração tem obrigatoriamente de agir em benefício da empresa e é responsável pelos prejuízos causados, a menos que seja possível provar que os seus membros desempenharam as suas funções com profissionalismo e boa fé tendo em vista os interesses da empresa. Os membros do Conselho de Administração são responsáveis, mesmo que as suas acções tenham sido aprovadas pelo conselho fiscal.

- (35) A BTS explica que a Direcção que negociou e celebrou o acordo agiu por moto próprio, sem qualquer intervenção do accionista. A Direcção da BTS nunca foi nem é obrigada a submeter a sua estratégia empresarial em relação a cada transportadora aérea à aprovação do accionista ou de qualquer outro organismo.

4.1.2. Tarifas da PIA em comparação com as do acordo

- (36) No que se refere às taxas de passageiros e de aterragem previstas na PIA em vigor, o Aeroporto declara que essas taxas não foram alteradas nos últimos anos. Só em 2008 as taxas de aterragem sofreram uma diminuição de 7 % devido à maior utilização do Aeroporto. O quadro seguinte resume a evolução das taxas de 2003 a 2008.

Quadro 2

Evolução dos preços da PIA na BTS em SKK

Taxas em SKK	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taxas de passageiros (por passageiro)	490	490	490	490	490	490
Taxas de aterragem (por tonelada de massa à descolagem da aeronave)	425	425	425	425	425	395

- (37) Além disso, o Aeroporto considera que os preços fixados na PIA são apenas recomendados e não vinculativos para a BTS. Estes preços são aplicáveis às transportadoras aéreas que não aceitam qualquer obrigação contratual face à BTS relativamente ao número de rotas exploradas, frequência dos voos, volume de passageiros ou duração das suas actividades no Aeroporto. No entender da BTS, qualquer modalidade contratual que ultrapasse o âmbito das regras normalmente estipuladas pelos regulamentos e normas deve ser mutuamente equilibrada e reflectir-se nos preços. Deste modo, o operador do aeroporto pode diferenciar os preços dos serviços prestados em função das obrigações aceites pela transportadora aérea, com o objectivo de maximizar os benefícios económicos para o Aeroporto.
- (38) A BTS explica também que, como o acordo contém uma cláusula relativa a um aumento anual dos preços de [...], a diferença entre os preços da Ryanair e os preços fixados na PIA está a diminuir gradualmente. Além disso, a redução «pontual» dos preços da PIA em 2008 não se reflectiu nos preços da Ryanair, o que reduziu ainda mais a diferença.
- (39) Quanto aos outros preços publicados pela PIA, a BTS explica ainda que a taxa de aproximação e controlo do tráfego aéreo não está incluída no preço acordado entre a BTS e a Ryanair, visto esse serviço não ser prestado pela BTS. Acrescenta ainda que, de acordo com a PIA em vigor no período em causa, o estacionamento das aeronaves é gratuito nas primeiras duas horas. Por conseguinte, a BTS não vê como a Ryanair pode obter qualquer benefício real ao abrigo do acordo no que respeita ao estacionamento gratuito, em primeiro lugar porque se trata de uma condição prevista na PIA em vigor e, em segundo lugar, porque as aeronaves da Ryanair não permanecem mais de duas horas no Aeroporto ⁽¹⁰⁾.
- (40) No parecer da BTS, as informações supramencionadas demonstram que os preços contratuais acordados entre a BTS e a Ryanair não contrariam os preços recomendados pela PIA, apesar de terem estruturas diferentes, que reflectem as obrigações assumidas pela Ryanair e que proporcionam ganhos económicos à BTS comparáveis, ou superiores, aos de outras transportadoras. A BTS explica também que uma redução do preço unitário não é razão suficiente para afirmar que o beneficiário obteve uma vantagem económica.

4.1.3. O princípio do investidor numa economia de mercado e o acordo Ryanair

- (41) A BTS explica igualmente que, ao assinar o acordo, não pretendia, em primeiro lugar, fomentar o desenvolvimento económico regional nem atrair possíveis investimentos. Afirma que o objectivo principal da sua decisão empresarial foi aumentar as receitas das actividades aeronáuticas e extra-aeronáuticas, diversificar o risco e a dependência em relação à Sky Europe – a única grande transportadora aérea no Aeroporto – e criar um desenvolvimento mais estável do volume de passageiros no Aeroporto. No entender da BTS todos estes factores contribuiriam para aumentar o seu valor de mercado.

Quadro 3

Evolução do transporte regular no Aeroporto no período de 2004 – 2007 em número de passageiros

Transporte regular em número de passageiros	2004		2005		2006		2007	
Ryanair	—	0 %	62 524	8 %	451 328	30 %	582 135	38 %
SKYEurope	329 463	71 %	587 048	73 %	837 325	56 %	815 459	53 %
ČSA	85 872	19 %	89 462	11 %	93 955	6 %	91 821	6 %
Slovenské aerolínie ⁽¹⁾	25 705	6 %	46 899	6 %	56 165	4 %	3 568	0 %
AIR Slovakia	22 115	5 %	22 408	3 %	44 349	3 %	58 379	4 %
Total	463 155	100 %	808 341	100 %	1 483 122	100 %	1 551 362	100 %

⁽¹⁾ A Companhia aérea nacional eslovaca, que foi vendida à Austrian Airlines e declarou falência em 2006.

- (42) A BTS argumenta também que, visto o acordo ter sido celebrado em Dezembro de 2005, as eventuais comparações devem utilizar os dados disponíveis nessa altura, ou seja, as taxas aeroportuárias aplicáveis noutros aeroportos europeus que concorrem com a BTS para atrair transportadoras aéreas comparáveis à Ryanair.

⁽¹⁰⁾ As aeronaves da Ryanair não têm a sua base no Aeroporto.

- (43) A BTS alega ainda ser do conhecimento geral que os aeroportos privados oferecem normalmente descontos às companhias aéreas, na expectativa de aumentarem a sua rentabilidade. Os descontos concedidos à Ryanair podem parecer conferir-lhe uma vantagem económica, caso se comparem os preços unitários isoladamente, sem ter em conta os benefícios e efeitos económicos para o aeroporto. Na opinião da BTS, os preços unitários não podem ser avaliados sem tomar em consideração outras disposições contratuais e sem atender à sua relação com o número de passageiros transportados, o número total anual de passageiros, a massa das aeronaves, a regularidade e o número de voos ao longo de um ano, a sazonalidade e os custos correspondentes, bem como outros factores que influenciam a rentabilidade do aeroporto no seu conjunto. Todos estes factores afectam as receitas e os custos de um aeroporto e devem ser tidos em conta quando se comparam os preços aplicados a cada uma das transportadoras.
- (44) A BTS considera que, ao celebrar o acordo, agiu como um investidor privado numa economia de mercado, tendo efectuado cálculos financeiros da rentabilidade do acordo com a Ryanair antes de o assinar. Foram realizadas várias teleconferências entre a Direcção da BTS e a Ryanair para negociar as condições. Os cálculos da BTS avaliaram os custos e as receitas previstas em resultado do acordo e basearam-se na experiência de vários aeroportos com transportadoras de baixo preço.
- (45) A BTS explica também que, na altura em que o acordo foi celebrado, o aeroporto tinha suficiente capacidade operacional para aumentar o número de passageiros nos anos seguintes, pelo que não previa um aumento suplementar dos custos fixos relacionados com o aumento da capacidade. Acrescenta ainda que qualquer acordo com outra transportadora aérea que assegurasse um aumento do número de passageiros comparável ao da Ryanair seria celebrado em condições comparáveis. Em relação à natureza dos serviços prestados pela BTS aos passageiros e aeronaves da Ryanair, explica que esses serviços são significativamente mais baratos do que os prestados às transportadoras normais.
- (46) A BTS explica igualmente que as receitas provenientes do acordo com a Ryanair constituem um fluxo de «rendimento garantido». Isto deve-se, sobretudo, ao facto de, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do Acordo, a Ryanair ser obrigada a pagar à BTS, no período de 1 de Julho de 2009 a 30 de Junho de 2016, por um número mínimo de [...] voos por dia, mesmo que realize menos voos nesse período. No entender da BTS, este compromisso da Ryanair permite um melhor planeamento dos investimentos a longo prazo no Aeroporto. A BTS acrescenta que, graças à Ryanair, as suas receitas extra-aviação aumentaram substancialmente.
- (47) No que respeita ao mecanismo de aplicação da redução concedida para os novos destinos com base no acordo, a BTS realça que essa redução não pode ser calculada em relação ao primeiro ano de vigência do acordo, mas sim em relação aos primeiros 12 meses a contar do início das ligações para os destinos relevantes.
- (48) Também no tocante às reduções aplicáveis aos denominados «novos destinos», a BTS considera que elas não constituem uma vantagem económica selectiva para a Ryanair, uma vez que a BTS só está disposta a oferecer os preços reduzidos para destinos que cumpram os respectivos critérios estabelecidos no acordo e proporcionem benefícios económicos ao Aeroporto. A BTS realça igualmente que a transportadora só poderá obter preços reduzidos caso se trate de um destino regular com, pelo menos, [...] voos por semana. Com a utilização mínima prevista da capacidade das aeronaves B 737-800 (63 %) ⁽¹¹⁾, tal equivale, no mínimo, a 90 000 passageiros novos por ano, ou seja, mais de 6,5 % do número total de passageiros assistidos pelo aeroporto na altura da assinatura do acordo e mais de 4,3 % do número total de passageiros assistidos pelo aeroporto em 2007.
- (49) É de referir, simultaneamente, que, até à data, apenas um dos destinos da Ryanair desde a assinatura do acordo cumpriu as condições de concessão da redução das taxas, ou seja, Frankfurt-Hahn. No momento da assinatura do acordo, nenhuma outra transportadora aérea realizava voos regulares para este destino, nem realiza agora, por isso a Ryanair não captou passageiros já existentes de outra transportadora aérea.
- (50) Além disso, a BTS explica que, se uma transportadora aérea cumprir as condições relativas a um denominado «novo destino», o ganho económico desse destino, mesmo após a concessão da redução mais elevada no primeiro ano, é de mais de [...] por ano, o que é [...] superior a um destino médio comum explorado por outra transportadora com três voos por semana que pague os preços fixados na PIA (isto é, [...]) e é quase [...] superior ao destino de outra transportadora com cinco voos por semana que pague os preços da PIA (isto é [...]).
- (51) A BTS considera que um novo destino contribui significativamente para o crescimento e o desenvolvimento do aeroporto, sobretudo devido à maior utilização da capacidade deste último (edifício do terminal e pistas), sendo que os ganhos provenientes do elevado volume de receitas decorrente da introdução desse novo destino ultrapassa de longe os descontos concedidos e contribui significativamente para os custos fixos existentes ⁽¹²⁾ da empresa, bem como para a sustentabilidade dos preços dos serviços prestados pelo Aeroporto (ver evolução dos preços da PIA). A BTS acrescenta que esse novo destino

⁽¹¹⁾ Na opinião da BTS, o autor da denúncia presume, incorrectamente, que o índice de ocupação da Ryanair era de 83 %. Nem a Ryanair nem qualquer outra transportadora aérea comparável jamais conseguiu atingir um tal índice de ocupação no Aeroporto. A Ryanair só pode ser comparada com outra transportadora de baixo preço a operar na BTS (por exemplo, a Sky Europe em 2005), que atingiu um índice de ocupação de 63 % no ano em que o Acordo Ryanair foi assinado.

⁽¹²⁾ A BTS acrescenta que praticamente 100 % dos custos das capacidades operacionais, exceptuando os custos de controlo das aeronaves (terminal, pistas e outras áreas, e amortização, juros, reparações e manutenção, energia, serviços, licenças de sistema informático, custos de pessoal e administração), podem ser considerados como custos fixos da empresa, que não se alteram substancialmente em função da evolução do número de passageiros assistidos no aeroporto.

também contribui para aumentar a percentagem do tráfego regular no aeroporto e reduz a utilização irregular das capacidades do mesmo devido aos voos de Verão (charter), que são os factores que mais influenciam a necessidade de investimento em novas capacidades aeroportuárias, sobrecarregando o orçamento do aeroporto através de depreciações e juros e gerando, subsequentemente, a necessidade de aumentar os preços dos serviços prestados.

- (52) A BTS explica também que as condições de concessão de reduções para os novos destinos devem respeitar uma frequência de sete voos por semana, a qual só foi cumprida pela Ryanair no caso de Frankfurt-Hahn. A Ryanair lançou, todavia, vários «novos» destinos para os quais não obteve redução das taxas por a frequência de voos semanais ser insuficiente (por exemplo, Estocolmo-Skavsta, East Midlands, Bristol e Bremen).
- (53) Quanto à rentabilidade das rotas, a BTS refere que não tem essa informação ao seu dispor e que a rentabilidade de uma rota só pode ser avaliada pela transportadora aérea. Desde o início dos seus serviços na BTS, a Ryanair só cancelou uma rota (Bratislava – Bremen, Alemanha). Essa rota foi cancelada ao fim de oito meses de funcionamento, embora a Ryanair pagasse um preço negociado pela mesma (ou seja, inferior ao preço declarado na PIA). A BTS faz notar que esta situação revela que a oferta de descontos para certos destinos em condições normais de mercado não é suficiente para manter uma rota que não seja rentável.

4.1.4. Compatibilidade do auxílio

- (54) A BTS considera que o acordo não proporcionou uma vantagem à Ryanair, visto ser baseado nas condições de mercado e não constitui, por isso, um auxílio estatal. Por conseguinte, não forneceu explicações sobre os critérios de compatibilidade.
- (55) A BTS também entende que as Orientações de 2005 não constituem legislação juridicamente vinculativa do direito da UE, isto é, não vinculam os Estados-Membros nem as pessoas singulares e colectivas da UE. Só os regulamentos, directivas e decisões são vinculativos. As recomendações e os pareceres não têm carácter vinculativo. Além disso, a BTS alega que o acordo foi celebrado em 5 de Dezembro de 2005 e as Orientações de 2005 foram publicadas em 9 de Dezembro de 2005, não sendo retroactivamente aplicáveis no presente caso.

4.2. Ryanair

- (56) A Ryanair iniciou as suas observações, datadas de 8 de Agosto de 2008, declarando que, no seu entender, a decisão de dar início a um procedimento formal de in-

vestigação era injustificada e desnecessária. Lamentou também que a Comissão não tivesse concedido à Ryanair a possibilidade de participar no exame preliminar.

- (57) Quanto aos factos, a Ryanair considera que a Comissão se deveria ter baseado nos acordos comerciais normais e, designadamente, nos dados relativos a aeroportos comparáveis apresentados pela Ryanair na investigação referente ao aeroporto de Charleroi, e ter decidido, nessa base, que o acordo em causa cumpre o princípio do investidor numa economia de mercado, não implicando, assim, qualquer auxílio estatal.

4.2.1. Imputabilidade do acordo ao Estado

- (58) No que respeita ao financiamento do acordo através de recursos estatais e à sua imputabilidade às autoridades eslovacas, a Ryanair considera que a BTS agiu autonomamente ao celebrar o acordo e que, por isso, não existiu qualquer medida de auxílio estatal.
- (59) Na opinião da Ryanair, o autor da denúncia parece ter sido influenciado, considerando as objecções levantadas pela Ryanair relativamente à aquisição da BTS pelo Aeroporto de Viena e o momento em que o acordo foi celebrado, como um indício de concessão de um auxílio estatal, tendo exagerado a dimensão aparente da alegada vantagem concedida à Ryanair.
- (60) Embora a Ryanair confirme ter manifestado preocupações de concorrência a respeito da escolha do comprador no processo de privatização da BTS⁽¹³⁾, considera que seria absurdo concluir da posição da Ryanair que esta se opõe à privatização do Aeroporto, ou que se opunha à aquisição da BTS pelo Aeroporto de Viena por o acordo só poder funcionar se o Aeroporto fosse público, devido à necessidade de auxílio estatal. A Ryanair explica ainda que não se opunha à privatização da BTS em si mesma, mas sim à escolha do comprador (Aeroporto de Viena), porque eliminaria a pressão concorrencial criada pelo Aeroporto de Bratislava sobre o Aeroporto de Viena e a possibilidade de escolha para as companhias aéreas que desejem servir a zona de intervenção que abrange partes da República Eslovaca, a Áustria, a Hungria e a República Checa.
- (61) Quanto ao momento da assinatura do acordo, a Ryanair explica que a sua celebração foi precedida por uma longa fase de preparação e negociação entre a Ryanair e a BTS, iniciada ainda em Dezembro de 2003. Na verdade, o acordo foi celebrado em 5 de Dezembro de 2005, enquanto o prazo de apresentação de propostas terminava em 24 de Janeiro de 2006, isto é, mais de um mês e meio depois.

⁽¹³⁾ Que acabou por não se concretizar.

(62) Além disso, a Ryanair explica que entre Setembro de 2005 e Março de 2006 estava programada a entrega de 20 aeronaves, sendo que quatro delas deveriam ser afectadas às operações na BTS. Por estas razões operacionais, o processo de celebração do acordo não podia ser interrompido durante mais de dez meses enquanto se aguardava a conclusão do processo de privatização e a sua aprovação pelo Serviço Antimonopólios da República Eslovaca (com um primeiro prazo em 15 de Agosto de 2006 e uma prorrogação de 45 dias até Outubro de 2006).

4.2.2. *Esclarecimentos relativos à PIA e às taxas que fixa para os serviços prestados no Aeroporto*

(63) Em relação à PIA, a Ryanair considera que este documento apenas fornece indicações, não vinculando a BTS nas suas negociações com as companhias aéreas. Para além deste aspecto, a própria PIA prevê reduções especiais e isenções das suas disposições, publicitando, assim, a disponibilidade para negociar, caso a caso, reduções entre os operadores aeroportuários e as companhias aéreas.

(64) No que se refere à taxa de estacionamento normal, aplicável quando uma aeronave está estacionada durante mais de duas horas, a Ryanair explica que essa taxa não lhe seria aplicável devido à natureza específica das suas operações e ao facto de Bratislava não ser uma «base» da Ryanair. As aeronaves da Ryanair nunca ficam estacionadas na BTS e, devido ao rápido processo de rotação da Ryanair, as suas aeronaves só passam 25 minutos no Aeroporto de cada vez e nunca estão nas áreas de estacionamento especificadas.

(65) Quanto à introdução de novas taxas, a Ryanair considera que a interpretação da Comissão é falaciosa, porque sugere que as novas taxas não serão aplicáveis à Ryanair. O que se passa, contudo, é que essas taxas serão directamente cobradas pela BTS e não pela Ryanair. A Ryanair explica ainda que essas taxas, se fossem directamente cobradas pela Ryanair afectariam de forma negativa o seu modelo empresarial e o número de passageiros.

(66) Além disso, a Ryanair argumenta que, se algumas taxas normais aplicáveis no Aeroporto fossem eliminadas ou reduzidas, ela nada ganharia com isso, uma vez que a taxa combinada de aterragem, partida do aeroporto e assistência em escala, prevista pelo acordo, não diminui quando as taxas normais no Aeroporto diminuem. Esse foi um risco assumido pela Ryanair aquando da celebração do acordo, que aliás se veio a concretizar, uma vez que a taxa de aterragem sofreu uma redução de 7,1 % em Janeiro de 2008. Acresce que o acordo prevê um aumento anual da taxa de serviço no valor de [...].

4.2.3. *O acordo cumpre o princípio do investidor numa economia de mercado*

(67) A Ryanair contesta as conclusões preliminares da Comissão de que, pelo facto de as autoridades eslovacas terem mencionado o desenvolvimento económico regional e o possível afluxo de investimentos, bem como outros efei-

tos económicos secundários e terciários, entre as vantagens oferecidas pelo acordo, o princípio do investidor numa economia de mercado não era respeitado.

(68) Explica igualmente que o objectivo principal da BTS era otimizar os seus volumes de passageiros e concorrer no mercado de serviços aeroportuários, tendo baseado a sua decisão em análises financeiras constantemente actualizadas, facto que também pode ser confirmado pela correspondência entre a BTS e a Ryanair durante o longo processo de negociação iniciado em Dezembro de 2003. A Ryanair declara que, por exemplo, uma carta da BTS de 12 de Dezembro de 2003, com uma oferta temporária de reduções, indica que o Aeroporto tinha efectuado análises financeiras de custo-benefício. A Ryanair acrescenta que uma mensagem de correio electrónico de 16 de Novembro de 2004 também indica que a BTS tinha analisado os riscos associados ao acordo, tendo por exemplo aceiteado incluir na taxa de serviço apenas as taxas sob o seu controlo (por exemplo, não incluiu o controlo do tráfego aéreo nas suas taxas de serviço, visto não o controlar). A Ryanair também dá o exemplo de ter fornecido à BTS um relatório da UNISYS relativo à capacidade de os aeroportos secundários captarem algum tráfego dos aeroportos principais.

(69) A Ryanair explica que as taxas que pagou à BTS são semelhantes ou mesmo mais elevadas do que as de outros aeroportos semelhantes (por exemplo, o aeroporto privado de Blackpool, no Reino Unido). A Ryanair alega igualmente que forneceu à Comissão exemplos de taxas aplicadas em numerosos aeroportos privados ou com financiamento privado, em várias etapas das fases administrativa e judicial do processo Charleroi, e refere os argumentos, dados e conclusões fornecidos no âmbito desse processo para explicar melhor as questões. No seu entender, não é necessário fazer uma avaliação económica complexa, devendo bastar uma simples comparação das taxas aeroportuárias em diferentes aeroportos privados ou com financiamento privado.

(70) A Ryanair entende também que, dado ter-se comprometido a explorar, pelo menos, [...] rotas por dia – um número equivalente a mais de 2 milhões de passageiros por ano, presumindo um índice de ocupação de 75 % – a partir do Aeroporto de Bratislava, desde 1 de Julho de 2009, assegurou um fluxo de receitas estável ao Aeroporto. Além disso, a Ryanair faz notar que estas receitas estavam garantidas por uma sanção correspondente ao montante das taxas de [...] rotas por dia, caso a Ryanair não cumprisse o seu compromisso. Por conseguinte, considera que as taxas reduzidas no Aeroporto foram aplicadas tendo em vista uma vantagem económica, estando portanto em conformidade com o princípio do investidor numa economia de mercado.

(71) Acresce que a taxa de serviço para novos destinos se baseia nas frequências de voo (7 voos por semana) e equivale a mais de 100 000 passageiros por ano (pressupondo uma taxa de ocupação de 75 %). A Ryanair explica que, na altura das suas observações, as tarifas reduzidas para os novos destinos só eram aplicadas à rota entre Bratislava e Frankfurt Hahn. Alega ainda que as reduções concedidas pela BTS para os novos destinos

estão de acordo com as práticas do sector, uma vez que muitos aeroportos privados e públicos aplicam um nível de desconto igual ou superior nestes casos.

- (72) A Ryanair explica também que ao proporcionar um grande número de passageiros ao Aeroporto contribui para maximizar as suas receitas extra-aviação e a utilização do terminal. Nas receitas extra-aviação incluem-se as taxas de estacionamento para os passageiros, as receitas das empresas associadas ao aeroporto, como as empresas de aluguer de automóveis, lojas, bancos, correios e restaurantes, as receitas de serviços de transporte de e para as cidades vizinhas, e ainda as receitas da publicidade. Além disso, a Ryanair considera que o Aeroporto pode obter receitas suplementares com os encargos sobre a emissão de bilhetes e o excesso de bagagem e poupar despesas utilizando diferentes procedimentos de *check-in*.
- (73) A Ryanair rejeita os pressupostos do autor da denúncia de que o índice de ocupação das suas aeronaves se eleva alegadamente a 84 % e que a massa máxima à descolagem por avião é de 69,9 toneladas. Esses pressupostos foram exagerados para aumentar o montante da vantagem alegadamente concedida à Ryanair. Esta explica ainda que o índice de ocupação por aeronave que utilizou no âmbito das negociações com a BTS foi de 75 %-80 %, e que esse valor foi confirmado por estatísticas posteriores. A massa máxima à descolagem das aeronaves da Ryanair que operam de e para o Aeroporto de Bratislava é de 67 toneladas.
- (74) No entender da Ryanair, já em 2005 era previsível que o acordo celebrado com a BTS tornaria o Aeroporto mais rentável, proporcionando um valor acrescentado aos seus accionistas. A empresa celebrou contratos semelhantes com outros aeroportos privados e públicos, como o de London-Stansted, London-Luton, Prestwick ou Hahn.

4.2.4. Ausência de selectividade

- (75) A Ryanair considera que a medida não tem selectividade porque o acordo não foi celebrado em regime de exclusividade e qualquer outra transportadora aérea poderia ter obtido as mesmas condições concedidas à Ryanair com base nos compromissos assumidos. Além disso, entende que o acordo prevê que haja transparência e não discriminação na aplicação das condições financeiras e operacionais oferecidas a outras companhias aéreas.
- (76) A Ryanair explica igualmente que, na altura em que o acordo foi celebrado, o Aeroporto funcionava abaixo da capacidade que tinha disponível e poderia acolher concorrentes da Ryanair. Acrescenta que a Sky Europe usufruía, pelo menos, das mesmas condições que a Ryanair, visto os seus compromissos serem comparáveis.

4.2.5. Efeitos sobre o comércio entre os Estados-Membros e distorção da concorrência

- (77) A Ryanair discorda das conclusões preliminares da Comissão, apresentadas na decisão de dar início ao proce-

dimento, em relação à distorção da concorrência e aos efeitos sobre o comércio entre os Estados-Membros. Tem, em particular, objecções quanto ao facto de a Comissão não ter analisado os acordos entre companhias aéreas e aeroportos concorrentes.

5. COMENTÁRIOS DA ESLOVÁQUIA SOBRE AS OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS

- (78) As autoridades eslovacas iniciaram o seu comentário declarando que concordam inteiramente com os argumentos da BTS e da Ryanair de que o acordo não inclui qualquer elemento de auxílio estatal à Ryanair e foi celebrado em condições normais de mercado.
- (79) Quanto à imputabilidade do acordo ao Estado, salientam, em particular, que só foi celebrado após um prolongado processo de negociação entre a Direcção do Aeroporto e a Ryanair. Segundo as autoridades eslovacas, se o acordo fosse imputável ao Estado, o processo de negociação teria sido mais rápido, sendo igualmente evidente que o acordo não foi celebrado sob pressão. Alegam também que o Aeroporto é independente das autoridades locais e regionais e pode financiar os seus custos de funcionamento com as suas receitas, sem intervenção das autoridades.
- (80) As autoridades eslovacas argumentam que a BTS actuou como um investidor privado, com o objectivo de obter os termos contratuais mais favoráveis para o Aeroporto. A BTS apresentara recentemente ao Ministério das Finanças da República Eslovaca um relatório elaborado em finais de 2003 por uma empresa de consultoria sobre a estratégia a adoptar pelo aeroporto em relação às empresas de preços baixos. O objectivo do relatório consistia em descrever as actividades e as tendências do sector das companhias aéreas de preços baixos, em todo o mundo e na Europa Central em particular, a fim de formular recomendações sobre os preços, a comercialização e as questões financeiras, dirigidas à Direcção do Aeroporto. Em Abril de 2004, foi realizada outra análise com o intuito de avaliar o crescimento do número de passageiros no aeroporto e as possibilidades em matéria de tarifas.
- (81) As autoridades eslovacas confirmam que a BTS também aplicava ou oferecia tarifas reduzidas para os novos destinos a outras transportadoras, como a Easyjet e a Sky Europe, e que o acordo com a Ryanair não constituía uma derrogação especial. Afirmam igualmente que a definição de «novo destino» era comparável à utilizada por outras transportadoras e a que a Ryanair não foi favorecida em nenhum aspecto.
- (82) As autoridades eslovacas explicam também que, apesar de considerarem que o acordo com a Ryanair não constitui um auxílio estatal, solicitaram ao Aeroporto uma análise *ex post* da rentabilidade do acordo. A análise revelou que, em 2006-2007, o Aeroporto obteve deste acordo 8,5 % - 10 % da sua rentabilidade.

6. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO

6.1. Auxílios estatais nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

- (83) Nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE «*são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.*»
- (84) Os critérios definidos no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE são cumulativos. Por conseguinte, para determinar se a medida em questão constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, é necessário que todas as condições seguintes se encontrem preenchidas. O apoio financeiro deveria, especificamente:
- ser concedido pelo Estado ou proveniente de recursos estatais,
 - favorecer certas empresas ou certas produções,
 - falsear ou ameaçar falsear a concorrência,
 - afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (85) No presente caso, as autoridades eslovacas alegaram que a BTS actuou como um investidor privado numa economia de mercado actuarial em situação semelhante. Sendo assim, a Ryanair não foi favorecida pelo acordo e não existe auxílio estatal.

6.2. Aplicação do princípio do investidor numa economia de mercado

- (86) Ao avaliar se o acordo foi celebrado em condições de mercado normais, a Comissão deve examinar se, em circunstâncias semelhantes, um investidor privado que operasse em condições de economia de mercado normais teria celebrado acordos comerciais idênticos ou semelhantes aos da BTS ⁽¹⁴⁾.
- (87) As duas partes interessadas (isto é, a BTS e a Ryanair) alegam que outros aeroportos privados e públicos concedem também reduções das tarifas com base no volume de passageiros e quando se trata de novos destinos, tendo em vista um aumento da sua rentabilidade e uma melhor utilização das suas infra-estruturas. Consideram, por isso, que a Comissão deve limitar o seu critério do investidor privado no mercado à comparação das taxas previstas no acordo com as taxas aeroportuárias aplicadas noutros aeroportos europeus às companhias aéreas de preços baixos. A Ryanair alega, nomeadamente, que as taxas aplicadas no Aeroporto de Bratislava são semelhantes, ou

mesmo superiores, às praticadas noutros aeroportos comparáveis (por exemplo, o Aeroporto de Blackpool no Reino Unido).

- (88) A Comissão considera, a este respeito, que muito embora as taxas aeroportuárias aplicadas noutros aeroportos europeus possam fornecer um parâmetro de referência muito geral para os preços dos serviços aeroportuários, não permitem concluir que a BTS, neste caso específico, actuou como um investidor privado.
- (89) A estrutura de receitas e de custos difere de aeroporto para aeroporto. Depende, em particular, do estado de desenvolvimento do aeroporto, sobretudo no que diz respeito ao número de passageiros, das companhias aéreas que operam de e para o aeroporto, da capacidade disponível (sobrecapacidade, restrições da capacidade ou necessidade de novos investimentos devido ao aumento do volume de passageiros), da vida útil das infra-estruturas, da necessidade de investimentos em substituições, dos níveis de depreciação, dos encargos regulamentares, que podem variar consoante os Estados-Membros, e das dívidas e obrigações históricas. A Comissão observa também que cada aeroporto pode ter acordos diferentes com as companhias aéreas e que estes também podem depender do atractivo da sua localização para a companhia aérea em causa e para as suas concorrentes, da dimensão da zona de intervenção e do nível dos serviços oferecidos.
- (90) Por conseguinte, a Comissão considera que a questão de saber se o acordo implica uma vantagem para a Ryanair deve ser apreciada em relação às condições existentes no aeroporto de Bratislava e não por simples comparação com as taxas aplicadas noutros aeroportos europeus, cujas características podem ser diferentes.
- (91) De acordo com os princípios estabelecidos na jurisprudência, a Comissão deve comparar o comportamento da BTS com o de um operador privado orientado por perspectivas de rentabilidade ⁽¹⁵⁾. A BTS afirma ter agido racionalmente, mas não forneceu à Comissão um relatório escrito formalizado.
- (92) O Tribunal deliberou no acórdão Stardust Marine que, «[...] para averiguar se o Estado adoptou ou não o comportamento de um investidor prudente numa economia de mercado, há que tomar como referência o contexto da época em que as medidas de apoio financeiro foram tomadas a fim de avaliar a racionalidade económica do comportamento do Estado e, portanto, não basear a apreciação numa situação posterior» ⁽¹⁶⁾.
- (93) Para poder aplicar o critério do investidor privado, a Comissão tem de se colocar no contexto em que o acordo foi assinado. A BTS assinou o acordo com a Ryanair em 5 de Dezembro de 2005. A Comissão também deve basear a sua apreciação nas informações e premissas de que o operador dispunha nessa altura.

⁽¹⁴⁾ Para realizar esta apreciação, a Comissão também encomendou um estudo a Moore Stephens (a seguir denominado «perito da Comissão»). O perito da Comissão analisou os dados e os pressupostos financeiros subjacentes ao Acordo Ryanair. Para realizar o estudo, o perito foi assistido pela BTS, teve acesso a todos os documentos necessários, fornecidos pelo Aeroporto num «data room», bem como a oportunidade de se encontrar com a Direcção da BTS. Também foi concedido ao perito da Comissão um acesso ilimitado à documentação financeira, contratual e de outros tipos do Aeroporto.

⁽¹⁵⁾ Processo C-305/89 República Italiana/Comissão («Alfa Romeo»), n.º 20, Colectânea 1991, p. I-1603; processo T-296/97 Alitalia/Comissão, n.º 84, Colectânea 2000, p. II-3871.

⁽¹⁶⁾ Acórdão do Tribunal de 16 de Maio de 2000 no processo C-482/99, República Francesa/Comissão (a seguir denominado: «acórdão Stardust Marine»), n.º 71, Colectânea 2002, p. I-04397.

- (94) Nos termos do acordo (artigo 2.º, n.º 1), a Ryanair comprometeu-se a explorar pelo menos [...] destinos já existentes por dia, desde meados de 2009, prevendo-se um crescimento subsequente muito menor. O artigo 6.º, n.º 4, do Acordo prevê que o preço para um destino normal se eleve a [...] euros por escala (chegada e partida) e que aumente [...] por ano.
- (95) Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, do Acordo, os novos destinos pagariam uma taxa reduzida de [...] euros por escala de aeronave, que aumentaria [...] por ano, durante um período de 6 anos a contar da introdução do novo destino. Também resulta das informações fornecidas pelo aeroporto que os novos destinos representariam, no máximo, 20 % do número total de destinos explorados pela Ryanair⁽¹⁷⁾.
- (96) O Aeroporto pôde prever as receitas geradas pelo acordo com a Ryanair, nesta base. Importa salientar que essas receitas apenas têm em conta as receitas de aviação e não as receitas indirectas.
- (97) A Comissão verifica ainda que, devido ao compromisso da Ryanair de explorar, no mínimo, [...] rotas por dia a partir do Aeroporto, a BTS pôde esperar receitas estáveis e previsíveis durante o período de vigência do acordo.
- (98) Os custos do Aeroporto durante o período de vigência do acordo foram estimados através da projecção dos custos reais⁽¹⁸⁾ até 2016 com base no respectivo plano de actividades.
- (99) Atribuiu-se ao acordo uma parte de cada posição relevante em termos de custos, por meio de códigos representativos da percentagem de passageiros (29,38 % dos passageiros em 2007), dos movimentos de aeronaves no aeroporto (12,69 % em 2007), da massa máxima à descolagem (19,07 %) e das necessidades administrativas imputáveis ao acordo, bem como do nível de serviços oferecidos à Ryanair. Os códigos projectados anualmente são a seguir especificados no Quadro 4, que mostra que a percentagem dos custos suportados pela Ryanair aumenta em função da sua importância na actividade do aeroporto.

Quadro 4

Códigos de atribuição dos custos ao Acordo Ryanair 2008-2016

Códigos de repartição dos custos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Passageiros	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Massa máxima à descolagem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Movimento de aeronaves no aeroporto	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Administração	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (100) Os custos foram seguidamente projectados até 2016, por meio dos seguintes pressupostos fundamentais baseados no plano de actividades do aeroporto:
- A depreciação anual baseia-se no programa de investimentos, que inclui o custo de um novo terminal e apresenta um forte aumento durante a construção deste último, entre 2009 e 2012.
 - Os custos de pessoal baseiam-se no pressuposto de que o número de trabalhadores aumentará à taxa de 50 % do aumento anual do número de passageiros, multiplicado pelo salário médio por trabalhador, multiplicado pela taxa de inflação anual.

⁽¹⁷⁾ No contexto de uma eventual discriminação de taxas entre transportadoras aéreas na BTS, a Comissão observa que a taxa de serviço da Ryanair por passageiro em 2008 é comparável à taxa por passageiro paga pela Sky Europe, por exemplo, a Sky Europe transportou 892 939 passageiros em 2008 e pagou uma taxa de [...] por passageiro, incluindo uma tarifa de estacionamento da aeronave no aeroporto; comparativamente, a Ryanair transportou 762 541 passageiros e pagou uma taxa de [...] por passageiro, excluindo as tarifas de estacionamento das aeronaves. Deste modo, as taxas praticadas na BTS apenas diferenciam entre o nível de serviço prestado e o volume de passageiros transportados. A Comissão não recebeu, durante a sua investigação formal, quaisquer observações em contrário dos concorrentes da Ryanair na BTS.

⁽¹⁸⁾ No cálculo, a base dos custos refere-se a 2007; os custos relativos a 2005 foram inferiores.

- Supõe-se que os custos do consumo de energia (gás e electricidade) e de água registarão um crescimento equivalente a 25 % do aumento do número projectado de passageiros multiplicado pela taxa de inflação anual mais um aumento pontual de 35 % em 2010, para reflectir a abertura da Fase 1 do novo terminal. Não há um aumento correspondente para a abertura da Fase 2 do novo terminal, em 2012, porque na Fase 2 um edifício existente é substituído por outro novo, não se verificando, assim, um aumento líquido no consumo de energia.
 - Os custos de reparação e manutenção baseiam-se numa taxa de crescimento provável equivalente a 50 % da taxa de aumento do número de passageiros previsto, multiplicado pela taxa de inflação anual.
 - A inflação anual é baseada na projecção do Ministério das Finanças eslovaco.
 - A taxa de câmbio utilizada para converter a moeda eslovaca em euros é fixada à taxa em vigor na data em que o acordo foi assinado (37,798 SKK/EUR).
- (101) O quadro seguinte resume os cálculos das receitas e dos custos relativos ao acordo e ao seu contributo para os lucros da BTS durante a vigência do mesmo. Estes cálculos são baseados no plano de actividades fornecido pela Direcção da BTS e nos pressupostos anteriormente descritos.

Quadro 5

Análise de rentabilidade do Acordo Ryanair 2005-2011*(em milhares de EUR)*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Receitas	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Custos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lucro/Prejuízo	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Margem de lucro	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
VLA ⁽¹⁾ dos lucros	[...]										
Margem de lucro média	[...]										

(¹) Valor líquido actual (a seguir denominado «VLA») calculado com base numa taxa de actualização de 6,9 %.

- (102) A Comissão constata que o acordo com a Ryanair gera, durante a sua vigência, uma contribuição positiva para os resultados financeiros da BTS, com um VLA dos lucros no montante de [...] milhões. Além disso, previa-se que o VLA global da BTS fosse positivo no período de vigência do acordo.
- (103) A Comissão observa também que o acordo abrange todos os custos que lhe são imputáveis. A denominada «abordagem dos custos completos», no caso em apreço, inclui os custos de amortização das infra-estruturas aeroportuárias e todas as outras despesas de funcionamento, bem como os custos das infra-estruturas históricas ⁽¹⁹⁾ e os custos das medidas de segurança, incluídas na missão de serviço público e que não constituíam uma actividade económica na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Acresce que as receitas extra-aviação imputáveis ao acordo não foram tidas em conta. Afigura-se, assim, que o VLA dos lucros foi subestimado e que o contributo positivo do acordo deveria ser mais elevado.
- (104) A Comissão nota ainda que em 2010 e 2011 – anos de início do funcionamento da primeira parte do novo terminal ⁽²⁰⁾ e de criação das capacidades adicionais do Aeroporto – os seus custos (designadamente os custos de depreciação e energéticos) aumentarão entre 33 % e 38 % relativamente a 2008, produzindo um impacto negativo nos resultados desses primeiros dois anos.

⁽¹⁹⁾ Investimentos em infra-estruturas e seu financiamento objecto de afectação irrevogável antes de os aeroportos serem considerados empresas na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE (data do primeiro acórdão *Aéroport de Paris*).

⁽²⁰⁾ A decisão relativa ao investimento na substituição do antigo terminal foi tomada independentemente da decisão de estabelecer uma relação contratual com a Ryanair, antes de o Acordo Ryanair ser assinado. A BTS não recebeu auxílios estatais para a construção do novo terminal.

- (105) O quadro 5 revela que a margem de lucro média ⁽²¹⁾ (também denominada «rendibilidade das vendas») do acordo ascende a [...] e é comparável às margens de lucro médias noutros aeroportos da UE em 2006 e 2007 (ver quadro seguinte).

Quadro 6

Margem de lucro noutros aeroportos da UE em 2006 e 2007

(em %)

Aeroportos	Margem de lucro 2006	Margem de lucro 2007
Fraport	10,51	8,60
Aéroports de Paris	7,65	14,04
Flughafen München	6,73	4,98
Manchester Airports Group	17,69	20,42
Aeroporti di Roma	10,63	3,21
Flughafen Wien	17,62	16,77
SEA Aeroporti di Milano	7,44	5,90
Flughafen Düsseldorf	5,47	10,15
Aeroportos de Portugal	16,71	16,10
Finavia	8,85	10,82
Flughafen Köln-Bonn	1,98	2,00
Flughafen Berlin-Schönefeld	2,07	7,16
Hannover-Langenhagen	0,00	5,61
Lyon-Saint Exupéry	0,00	0,42
Peel Airports	- 3,64	2,93
Margem de lucro média	7,31	8,61

- (106) O perito da Comissão também realizou uma análise de sensibilidade do valor líquido actualizado do acordo, a fim de examinar o impacto de uma variação dos custos de amortização e energéticos – caso estes custos tivessem sido subestimados – na rendibilidade do acordo.

Quadro 7

Análise de sensibilidade (aumento dos custos de amortização e energéticos) da rentabilidade do Acordo Ryanair

Diferentes cenários	Valor líquido actualizado do Acordo Ryanair em milhares de EUR
<i>Cenário de base</i>	[...]
<i>Cenário alternativo 1:</i> Aumento de 10 % nos custos de amortização e energéticos em 2013 e de 15 % em 2014-2016	[...]
<i>Cenário alternativo 2:</i> Aumento de 15 % nos custos de amortização e energéticos em 2013 e de 25 % em 2014-2016	[...]

- (107) Não obstante a análise de sensibilidade registar variações entre 10 % e 25 %, a contribuição do acordo para os lucros líquidos da BTS continua a ser positiva e oscila entre [...] milhões de EUR e [...] milhões de EUR.
- (108) Atendendo ao que precede, a Comissão considera que a decisão da BTS de celebrar um acordo com a Ryanair foi racional, com base na supramencionada análise de custo-benefício.

⁽²¹⁾ A margem de lucro (também denominada rendibilidade das vendas) compara o lucro líquido com as vendas (receitas). Este rácio mostra se uma empresa está a obter uma rendibilidade das vendas suficiente, visto determinar o montante de lucro produzido por um euro de receitas das vendas; é um indicador de rendibilidade e de eficiência.

Outros aspectos do acordo e análise dos riscos da BTS

- (109) A Comissão considera importante analisar o acordo no contexto da actividade anterior da BTS e da sua posição no mercado nessa altura.
- (110) A Comissão acrescenta que, segundo o acórdão Charleroi⁽²²⁾, tem a obrigação de ter em conta, na avaliação das medidas controvertidas, todos os elementos pertinentes e o seu contexto.
- (111) No caso em apreço, ao apreciar as razões que levaram a BTS a decidir celebrar o acordo, para além da análise custo-benefício importa analisar outros elementos como a diversificação das companhias aéreas que operam a partir do Aeroporto (e, consequentemente, a redução dos riscos), a melhor repartição dos recursos e a redução do excesso de capacidades.
- (112) Dado que a República Eslovaca não possui actualmente uma companhia nacional e a dimensão da sua antiga transportadora aérea era reduzida (6 % dos passageiros servidos pela BTS em 2005), enquanto noutros Estados-Membros companhias comparáveis ainda transportam, no mínimo, 40 % dos passageiros em aeroportos comparáveis, a BTS estava muito dependente de uma companhia aérea privada, a Sky Europe, que transportava cerca de 73 % dos passageiros servidos pelo Aeroporto em 2005. Note-se que, devido ao contrato com a Ryanair, a BTS pôde efectivamente diversificar a sua clientela e reduzir, assim, o risco que se concretizou em 2009 quando a Sky Europe declarou falência.
- (113) Além disso, a BTS também reduziu o risco de criar um excesso de capacidade ao substituir o antigo terminal por um terminal novo e maior. A optimização e a maior regularidade de utilização da infra-estrutura também permitiram diminuir as taxas normais da PIA a partir de 2008. Além disso, a BTS também não incluiu na denominada «taxa de serviço» as taxas que escapavam ao seu controlo, como as referentes ao controlo do tráfego aéreo.
- (114) Acresce que a Ryanair publicita Bratislava como um dos destinos da companhia, no seu sítio Web. Contudo, a

BTS não paga esta publicidade, embora não se possa excluir que ela lhe proporcione algum valor acrescentado.

- (115) A Comissão salienta que todos estes elementos qualitativos também contribuíram positivamente para a situação operacional e financeira da BTS e aumentaram o valor de mercado da empresa para os accionistas. Vem desta forma complementar a análise de custo-benefício supra-mencionada.

Conclusão:

- (116) Face às considerações acima expostas, a Comissão conclui que, na altura em que o Acordo Ryanair foi assinado, a BTS considerou que o acordo tornaria o aeroporto mais rentável. A Comissão pode considerar, portanto, que em circunstâncias semelhantes um operador numa economia de mercado teria decidido celebrar com a Ryanair um acordo semelhante ao que a BTS celebrou.
- (117) Como pelo menos um dos critérios cumulativos previstos no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE não se encontra preenchido, a Comissão considera que o acordo não constitui um auxílio estatal, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O acordo celebrado em 5 de Dezembro de 2005 entre a empresa Letisko M. R. Štefánika – Airport Bratislava, a.s. e a Ryanair Ltd. não constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

Artigo 2.º

A República Eslovaca é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 27 de Janeiro de 2010.

Pela Comissão
Antonio TAJANI
Vice-Presidente

⁽²²⁾ Processo T-196/04 Ryanair/Comissão («acórdão Charleroi»), n.º 59, Colectânea 2008.