

DECISÃO DA COMISSÃO

de 28 de Outubro de 2009

relativa ao auxílio estatal C 16/08 (ex NN 105/05 e NN 35/07) concedido pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte — Subsídios à *CalMac* e à *NorthLink* para a prestação de serviços de transporte marítimo na Escócia

[notificada com o número C(2009) 8117]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/98/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

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

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

Tendo convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos das disposições supra⁽¹⁾ e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Por carta de 19 de Dezembro de 2003, o Reino Unido informou a Comissão das medidas que o Executivo Escocês tencionava adoptar a fim de fazer com que os serviços de ferry escoceses passassem a estar «em conformidade com a [sua] compreensão das regras europeias em matéria de auxílios estatais ao sector marítimo».
- (2) Por cartas de 19 de Abril de 2004 e de 30 de Junho de 2004, o Reino Unido informou a Comissão da intenção do Executivo Escocês de realizar dois concursos públicos para contratos de prestação de serviços de transporte para as ilhas setentrionais e ocidentais.
- (3) A Comissão recebeu desde então várias queixas formais e observações informais das partes interessadas sobre a alegada incompatibilidade do auxílio estatal concedido às empresas que prestam esses serviços de transporte⁽²⁾.
- (4) Na sequência destas queixas, a Comissão enviou vários pedidos de informações complementares ao Reino Unido, nos termos do artigo 5.º 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 (actual artigo 88.º) do Tratado CE⁽³⁾ (a seguir designado, «Regulamento Processual»), tendo recebido respostas a esses pedidos.
- (5) Em 16 de Abril de 2008, a Comissão decidiu dar início ao procedimento formal de investigação sobre as medi-

das de auxílio estatal relativas às empresas *NorthLink Ferries Limited*, *Cowal Ferries Limited* e *CalMac Ferries Limited*⁽⁴⁾.

- (6) Em 16 de Julho de 2008, o Reino Unido enviou as suas observações em resposta à decisão de dar início ao procedimento formal de investigação. Em cartas de 22 de Dezembro de 2008 e de 2 de Fevereiro de 2009, o Reino Unido apresentou informações adicionais.
- (7) A Comissão recebeu observações de várias partes interessadas na sequência da publicação da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação. O Reino Unido foi convidado a responder a essas observações.
- (8) Em 11, 12 e 13 de Dezembro de 2008, a Comissão reuniu-se com representantes das diversas partes interessadas: *NorthLink Ferries Limited*, *Cowal Ferries Limited*, *CalMac Ferries Limited*, *Pentland Ferries*, *Western Ferries (Clyde) Limited*, Conselho do Condado de *Orkney*, Conselho de *Argyll and Bute*, Conselho de *Inverclyde*, *Ministros Escoceses*, *Executivo Escocês* e *Peer Pressure Group*.
- (9) Com base nas informações adicionais recebidas durante o procedimento formal de investigação, a Comissão concluiu que parte do regime constituía um auxílio existente. Em consequência, decidiu iniciar, paralelamente ao procedimento formal de investigação, o procedimento de cooperação previsto no artigo 17.º do Regulamento Processual.
- (10) Em 17 de Março de 2009, a Comissão reuniu-se com representantes do Reino Unido. Nessa reunião e em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento Processual, a Comissão informou o Estado-Membro que considerava parte do regime de auxílio como auxílio existente e considerou, a título preliminar, que alguns aspectos do regime já não eram compatíveis com o mercado comum. As autoridades do Estado-Membro tiveram oportunidade de apresentar as suas observações sobre esta posição preliminar, tanto durante a reunião como posteriormente por escrito.
- (11) Em 23 de Março de 2009, a Comissão solicitou informações complementares ao Reino Unido. Essas informações foram apresentadas em 15 de Maio de 2009 e em 3 de Julho de 2009.

⁽¹⁾ JO C 126 de 23.5.2008, p. 16.

⁽²⁾ Resultando na abertura de dois processos com as referências NN 105/05 e NN 35/07.

⁽³⁾ JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

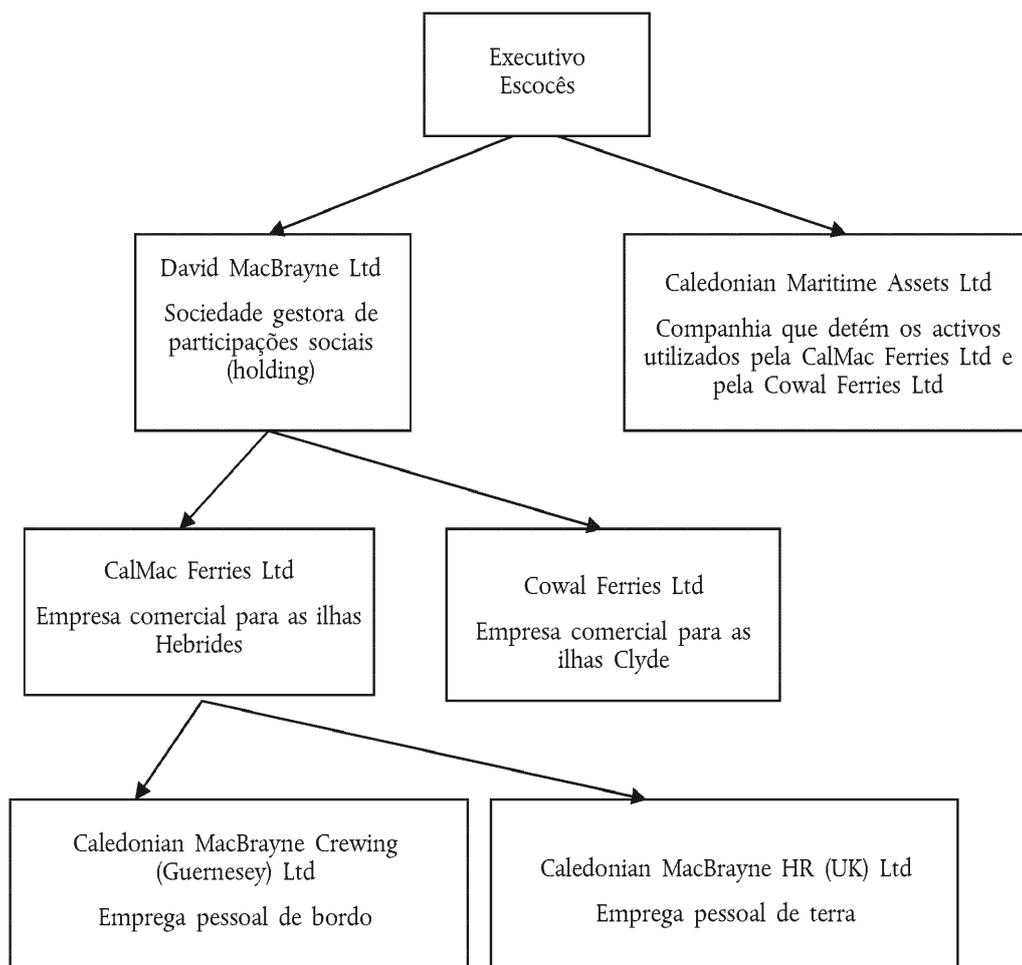
⁽⁴⁾ Ver nota 1.

2.1.2. OPERADORES

2.1.2.1. **CalMac Ferries Ltd.**

- (15) Na década de 1950, os serviços de navegação costeira para transporte de passageiros, correio e mercadorias nas ilhas ocidentais ⁽⁶⁾ foram dominados por duas empresas públicas: a Caledonian Steam Packet Company Ltd. e a David MacBrayne Ltd.
- (16) Em 1973, verificou-se a fusão da Caledonian Steam Packet Company Ltd. com parte da David MacBrayne Ltd., a fim de formar a Caledonian MacBrayne Ltd.. A nova empresa foi atribuída a responsabilidade da prestação da maior parte dos serviços de transporte marítimo regular nas ilhas Firth of Clyde e nas West Highlands and Islands.
- (17) Até 2006, a Caledonian MacBrayne Ltd. era propriedade do Estado a 100 %, sob a tutela do Secretário de Estado para a Escócia e, após o processo de descentralização em 1999, do Executivo Escocês.
- (18) Em Outubro de 2006, a Caledonian MacBrayne Ltd. foi reestruturada, a fim de separar o papel de proprietária dos navios e activos em terra das actividades de exploração dos serviços de ferry. A nova estrutura é apresentada no organigrama 1:

Organigrama 1

Estrutura de propriedade actual

- (19) A exploração de serviços de ferry foi transferida para duas novas empresas, a CalMac Ferries Ltd e a Cowal Ferries Ltd., que foram criadas como duas empresas filiais totalmente detidas pela David Macbrayne Ltd.. Esta última era anteriormente uma empresa-fantasma inteiramente detida pelo Executivo Escocês.

⁽⁶⁾ As ilhas Hebrides interiores e exteriores e as ilhas de Firth of Clyde.

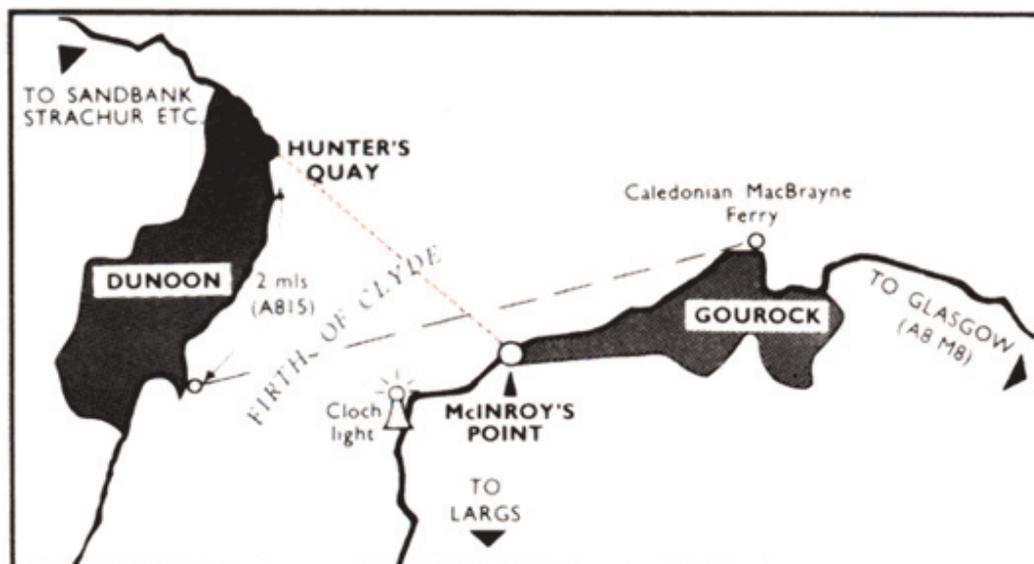
- (20) A CalMac Ferries Ltd. assumiu os serviços nas ilhas Hebrides, juntamente com duas empresas filiais que detinha inteiramente, a Caledonian MacBrayne Crewing (Guernsey) Ltd. e a Caledonian MacBrayne HR (UK) Ltd., que empregam, respectivamente, pessoal de bordo e de terra.
- (21) A Cowal Ferries Ltd. assumiu os serviços nas rotas do Clyde.
- (22) Paralelamente, a Caledonian Maritime Assets Ltd. (seguidamente designada «CMAL») conservou a propriedade dos navios e cais utilizados para a exploração dos serviços de ferry das ilhas Clyde e Hebrides.
- (23) De acordo com o novo regime, a CMAL aluga, em regime de locação, os navios e cais à CalMac Ferries Ltd. and Cowal Ferries Ltd.. Também é proprietária e gestora das instalações portuárias em quase metade dos 50 destinos que a CalMac Ferries Ltd. e a Cowal Ferries Ltd servem. A CMAL é propriedade total e directa do Executivo Escocês.
- (24) A CalMac Ferries Ltd. afreta actualmente uma frota de 29 navios à CMAL para a prestação de serviços de transporte marítimo, de passageiros e de veículos para as ilhas ao largo da costa ocidental da Escócia e no estuário do Clyde. Dois outros navios são explorados ao abrigo de contratos de afretamento separados.
- (25) Três navios afretados pela Cowal Ferries Ltd pertencem também à CMAL.
- (26) Tendo em conta que as várias empresas supramencionadas pertencem ao mesmo grupo, e por uma questão de simplicidade, seguidamente na presente decisão o termo «CalMac» será usado indistintamente para designar as empresas detidas pela David MacBrayne Ltd. e, no período anterior à reestruturação, a Caledonian MacBrayne Ltd., a Caledonian Steam Packet Company Ltd. e a David MacBrayne Ltd.
- (27) A CalMac serve actualmente uma rede de 26 rotas. No que diz apenas respeito à CalMac Ferries Ltd., no ano que terminou em 31 de Março de 2006, esta transportou 5,3 milhões de passageiros, 1,1 milhões de veículos, 94 000 veículos comerciais ligeiros e 14 000 autocarros nestas rotas.

2.1.2.2. *Western Ferries Ltd.*

- (28) A CalMac não tem praticamente concorrentes nas rotas que serve. O seu único concorrente, a Western Ferries Ltd., só opera no estuário do Clyde entre Gourock, no Upper Firth of Clyde, e Dunoon, na península Cowal da Escócia, conforme ilustrado no mapa 2.

Mapa 2

Rotas marítimas no estuário do Clyde



- (29) A Western Ferries começou a explorar a rota Gourock-Dunoon em 1973. Dispõe actualmente de quatro navios para veículos/passageiros que prestam vários serviços diários e representam cerca de 88 % do tráfego automóvel, 86 % do tráfego de mercadorias e 68 % do tráfego de passageiros (7).

(7) Dados fornecidos pela Western Ferries Ltd.

2.1.3. OBRIGAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO

- (30) O quadro jurídico geral que rege o apoio financeiro para a prestação de serviços de transporte por ferry na Escócia é o «Highlands and Islands Shipping Services Act» de 1960⁽⁸⁾, com a redacção que lhe foi dada pela Secção 70 do «Transport (Scotland) Act» de 2001⁽⁹⁾ e pela Secção 45 do «Transport (Scotland) Act» de 2005⁽¹⁰⁾. Este quadro jurídico foi complementado por «compromissos» do Secretário de Estado, acordados com a CalMac⁽¹¹⁾.
- (31) O quadro jurídico é de carácter muito geral. Estabelece apenas que as autoridades escocesas podem pagar adiantamentos a pessoas, sob a forma de subvenções ou de empréstimos, para fins relacionados com o transporte. Não especifica em pormenor as condições para o pagamento desses adiantamentos. O compromisso de 1995 prevê a concessão de subvenções e empréstimos à CalMac para a prestação de serviços de transporte marítimo a fim de manter ou melhorar as condições sociais e económicas nas Highlands and Islands. As receitas sob a forma de subvenções destinam-se a cobrir os défices de exploração, enquanto as subvenções em capital e os empréstimos se destinam a fins de investimento, tais como a aquisição de navios e obras nos cais e portos.
- (32) Todos os pormenores relativos ao serviço público, como as rotas elegíveis para apoio, a regularidade, a frequência, as capacidades, as tarifas e os montantes da subvenção, foram decididos pelas autoridades escocesas e comunicados à CalMac por meio de cartas anuais.
- (33) Em Outubro de 2006, o último compromisso de 1995 terminou com a reestruturação da CalMac. Não foi assinado mais nenhum compromisso a partir de então até Setembro de 2007, altura em que o actual contrato de serviço público de 2007 entrou em vigor.
- (34) Desde Setembro de 2007 que a CalMac tem prestado serviços de transporte por ferry no âmbito do contrato de serviço público de 2007, na sequência da adjudicação da sua proposta mediante um procedimento de concurso público⁽¹²⁾ (V-Ships foi o único outro proponente, que mais tarde se retirou do concurso). O contrato de serviço público de 2007 abrange todas as rotas exploradas até então pela CalMac, com excepção da rota Gourock-Dunoon, e especifica em pormenor as obrigações de serviço público que devem ser respeitadas. Os serviços incluem o transporte de passageiros, veículos e mercadorias. Os navios utilizados para a prestação dos serviços são alugados, em regime de locação, à CMAL, a empresa, criada em Outubro de 2006 e cuja actividade se resume a ser a proprietária dos navios e a alugá-los em regime de locação.
- (35) Em 2005-2006, foi publicado um concurso público para a rota Gourock-Dunoon, com vista a encontrar operadores para a exploração de um serviço sem restrições e não subsidiado. Três empresas manifestaram interesse na fase inicial (Western Ferries, CalMac e V-Ships), mas nenhuma delas apresentou qualquer proposta.
- (36) Até à entrada em vigor do contrato de serviço público de 2007, a compensação pela exploração da rota Gourock-Dunoon não era distinguida da compensação paga para as outras rotas, uma vez que era efectuado um pagamento único em bloco, sem individualização das rotas. Desde a entrada em vigor do contrato de serviço público de 2007, o subsídio para a rota Gourock-Dunoon é pago separadamente à CalMac.
- (37) As obrigações de serviço público respeitantes a essa rota e a respectiva compensação visam apenas o transporte de passageiros, excluindo os veículos comerciais ligeiros. Contudo, a CalMac é livre de prestar serviços de transporte de veículos comerciais ligeiros em termos puramente comerciais.
- (38) Uma vez que a rota Gourock-Dunoon foi excluída do contrato de serviço público de 2007, a base jurídica para a compensação relativa a essa rota continua a ser o Acto sobre os «Highlands and Islands Shipping Services Act» de 1960, com a redacção que lhe foi dada pela Secção 70 do «Transport (Scotland) Act» de 2001 e pela Secção 45 do «Transport (Scotland) Act» de 2005.
- (39) Verificou-se uma continuidade considerável ao longo dos anos nas rotas operadas pela CalMac nas ilhas ocidentais. No entanto, foram introduzidas algumas alterações por decisão das autoridades escocesas, como o encerramento de uma rota, na sequência da abertura de uma ponte, novos serviços nas rotas existentes e aumento das frequências. As capacidades têm, em geral, aumentado com a substituição de navios antigos por novos modelos, oferecendo em geral uma maior capacidade do que a dos navios substituídos⁽¹³⁾. Em geral, as tarifas aumentaram de acordo com a inflação⁽¹⁴⁾.
- (40) A CalMac recebeu até à data os seguintes pagamentos das autoridades escocesas relativos às obrigações de serviço público:

⁽⁸⁾ O texto deste acto está disponível no seguinte endereço internet: http://www.opsi.gov.uk/RevisedStatutes/Acts/ukpga/1960/ukpga_19600031_en_1

⁽⁹⁾ O texto deste acto está disponível no seguinte endereço internet: http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2001/asp_20010002_en_1

⁽¹⁰⁾ O texto deste acto está disponível no seguinte endereço internet: <http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2005/20050012.htm>

⁽¹¹⁾ Estes «compromissos» foram assumidos pelo Secretário de Estado para financiar os serviços de ferry com o consentimento do Tesouro e o acordo da CalMac. Foram assinados vários compromissos em 1961, 1973, 1975 e 1995, reflectindo cada um deles anteriores estruturas da empresa com a responsabilidade pela prestação dos serviços que mais tarde constituíram a base para o contrato de serviços de ferry das ilhas Clyde e Hebrides de 2007. O texto do compromisso de 1995 está disponível no seguinte endereço internet: <http://www.calmac.co.uk/policies/undertakingbysecretaryofstate.pdf>

⁽¹²⁾ As condições do concurso estão disponíveis no seguinte endereço internet: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/161181/0043718.pdf>.

⁽¹³⁾ A frota recebeu mais onze navios desde 1995.

⁽¹⁴⁾ Desde 1995, verificou-se um aumento das tarifas de 2 % a 5 % por ano.

Quadro 1

Fundos públicos concedidos à CalMac desde 1995*(milhões de libras esterlinas)*

	Subvenções para cobertura do défice	Empréstimos/subvenções em capital ⁽¹⁾	Total
1995/1996	8,3	8,5	16,8
1996/1997	11,7	2,3	14,0
1997/1998	10,5	9,9	20,4
1998/1999	14,4	11,9	26,4
1999/2000	15,0	9,7	24,7
2000/2001	19,0	6,5	25,5
2001/2002	20,4	1,8	22,2
2002/2003	18,9	7,7	26,6
2003/2004	25,9	2,8	28,7
2004/2005	25,1	8,8	33,9
2005/2006	31,4	6,2	37,6
2006/2007	34,2	9,9	44,1
2007/2008	40,5	4,9	45,3

⁽¹⁾ Os empréstimos são líquidos de reembolsos de empréstimos. Até 2002, o financiamento para a aquisição de novos navios processou-se mediante uma combinação de subvenções (75 %) e empréstimos (25 %). Desde 2002, a aquisição de todos os navios foi financiada exclusivamente por empréstimos.

- (41) No que diz respeito à rota Gourock-Dunoon, o Reino Unido apresentou informações financeiras que demonstram o montante líquido do volume de negócios das actividades de serviço público (na sua maior parte o transporte de passageiros) e das actividades comerciais (na sua maior parte serviço de transporte de veículos) realizadas pela CalMac desde o exercício financeiro de 2002/2003:

Quadro 2

Demonstração de resultados do serviço público e das actividades comerciais da CalMac na rota Gourock-Dunoon desde 2002/2003*(milhões de libras esterlinas)*

	Actividades de serviço público			Actividades comerciais			Total
	Receitas	Despesas	Lucros/perdas	Receitas	Despesas	Lucros/perdas	Lucros/perdas
2002/2003	0,7	- 3,1	- 2,4	1,0	- 0,5	0,5	- 1,9
2003/2004	0,7	- 3,4	- 2,7	0,8	- 0,5	0,3	- 2,4
2004/2005	0,8	- 3,4	- 2,7	1,0	- 0,5	0,5	- 2,2
2005/2006	0,9	- 3,8	- 2,9	0,9	- 0,5	0,4	- 2,5
2006/2007	0,9	- 3,7	- 2,8	1,0	- 0,5	0,4	- 2,4
2007/2008	0,9	- 3,7	- 2,7	1,0	- 0,5	0,5	- 2,3

- (42) Os montantes indicados no quadro 2 resultam de um exercício de contabilidade analítica com base nas contas oficiais. As receitas comerciais são, na sua maioria, receitas decorrentes do transporte de veículos e receitas provenientes dos respectivos passageiros ⁽¹⁵⁾. As receitas de serviço público são, na sua maioria, de passageiros peões. Quanto às despesas, os custos comuns, como os custos relativos a pessoal, navios e terminais, referentes a navios mistos de passageiros-veículos são divididos de acordo com a utilização média da capacidade do navio para passageiros peões e passageiros com veículos.

⁽¹⁵⁾ Presume-se que, em média, viajem 2 pessoas em cada carro. O número de passageiros com veículos, como proporção do total de passageiros, é aplicado às receitas totais de passageiros a fim de calcular a receita das actividades comerciais de transporte de passageiros em oposição às actividades de serviço público.

- (43) Foram executados procedimentos acordados pelo auditor da companhia (KPMG LLP) sobre a metodologia, o grau de pormenor da contabilidade e o teor da declaração. Não foram constatadas diferenças significativas entre os montantes indicados no quadro 2 e os respectivos livros e registos da CalMac.

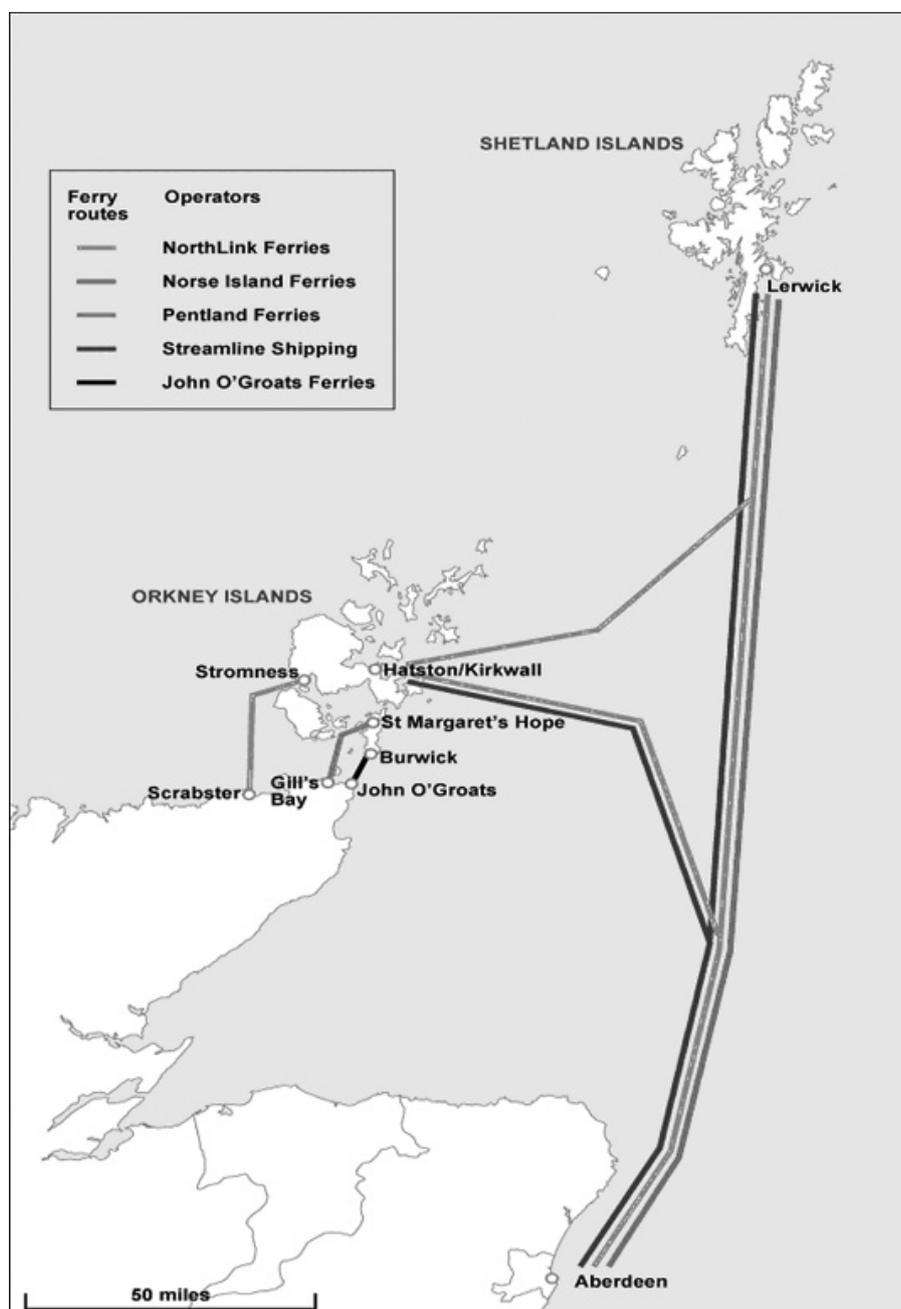
2.2. ILHAS SETENTRIONAIS

2.2.1. ROTAS MARÍTIMAS

- (44) As rotas de ferry existentes nas ilhas setentrionais da Escócia (arquipélagos de Orkney e Shetland) estão indicadas no Mapa 3.

Mapa 3

Rotas marítimas no norte da Escócia



2.2.2. OPERADORES

2.2.2.1. **NorthLink**

- (45) A NorthLink Orkney and Shetland Ferries Ltd. (a seguir designada «NorthLink 1») foi criada em 2000 como uma empresa comum detida a 50 %/50 % pelo Royal Bank of Scotland, um dos mais importantes bancos no Reino Unido, e a CalMac.
- (46) Entre 2002 e 2006, a NorthLink 1 explorou duas rotas ao abrigo de um contrato de serviço público: uma rota triangular entre Aberdeen (Escócia continental), Kirkwall (Orkney) e Lerwick (Shetland) e uma rota mais curta entre Scrabster (Escócia continental) e Stromness (Orkney), passando por Pentland Firth.
- (47) O montante total anual do transporte marítimo de passageiros nestas duas rotas é de cerca de 300 000 passageiros.
- (48) Em 2006, foi criada uma nova empresa – a NorthLink Ferries Ltd. (seguidamente designada «NorthLink 2»), uma filial totalmente detida pela CalMac (a qual é, por sua vez, propriedade exclusiva do Executivo Escocês). Em 2006, a NorthLink 2 assumiu a exploração das duas rotas das ilhas setentrionais e a maior parte dos activos e do pessoal da NorthLink 1. Estas rotas são servidas no âmbito de um contrato de serviço público, assinado em 6 de Julho de 2006 e válido até 2012.
- (49) A NorthLink 2 explora actualmente dois navios mistos de transporte de passageiros, veículos e mercadorias e dois navios de transporte de mercadorias e de animais.
- (50) A NorthLink 1 ainda existe, mas é basicamente uma empresa-fantasma, sem actividades regulares e poucos activos.

2.2.2.2. **P&O Ferries**

- (51) Entre 1997 e 2002, a P&O Ferries explorou as duas rotas mais tarde servidas pelas NorthLink 1 e 2 no âmbito de um contrato de serviço público. A P&O Ferries já não explora essas rotas.

2.2.2.3. **Pentland Ferries**

- (52) Desde 2001, a Pentland Ferries tem vindo a explorar um serviço diário na rota entre Gills Bay, na Escócia continental, e St. Margaret's Hope em Orkney. A Pentland Ferries explora dois serviços de transporte de passageiros, veículos e mercadorias e transporta actualmente cerca de 80 % de todos os animais e mercadorias perigosas entre a Escócia continental e as ilhas Orkney.

2.2.2.4. **Streamline Shipping**

- (53) Desde 1984, a Streamline Shipping tem explorado um serviço bissemanal de transporte marítimo de mercadorias em contentor entre Aberdeen e Lerwick, utilizando navios «lo-lo» («lift-on/lift-off») afretados ou os seus próprios navios porta-contentores. Em 1987, iniciou também os serviços de transporte de mercadorias em contentores de Aberdeen para Kirkwall nas ilhas Orkney, utilizando navios de mercadorias «load on/load off» (seguidamente designados «lo-lo»).
- (54) Em meados de 2008, o Executivo Escocês adjudicou à Streamline Shipping um contrato de transporte de mercadorias nas ilhas setentrionais.

2.2.2.5. **John O'Groats Ferries**

- (55) Desde 1971 que a John O'Groats Ferries explora um serviço de ferry de passageiros de turismo de John O'Groats, na Escócia continental, para Burwick, nas ilhas Orkney. Este serviço da John O'Groats Ferries só funciona de Maio até finais de Setembro.

2.2.2.6. **Norse Islands Ferries**

- (56) Entre Setembro de 2002 e Junho de 2003, a Norse Islands Ferries operou um, e em determinados períodos, dois navios de transporte de mercadorias entre a Escócia continental e as ilhas Shetland. A Norse Islands Ferries já não serve esta rota.

2.2.3. OBRIGAÇÕES DE SERVIÇO PÚBLICO

- (57) Duas rotas das ilhas setentrionais foram sujeitas a obrigações de serviço público: a rota triangular entre Aberdeen (Escócia continental), Kirkwall (Orkney) e Lerwick (Shetland) e a rota mais curta entre Scrabster (Escócia continental) e Stromness (Orkney).
- (58) Essas rotas foram objecto de três concursos públicos que resultaram em três contratos de serviço público celebrados entre as autoridades escocesas e três operadores: P&O Ferries de 1997 a 2002, NorthLink 1 de 2002 a 2006 e NorthLink 2 de 2006 a 2012. Nos primeiros dois concursos, as obrigações de serviço público só abrangiam o transporte de passageiros (o transporte de mercadorias não era subsidiado, mas também não era proibido). No entanto, o contrato de 2006 a 2012 inclui também uma obrigação de serviço público para o transporte de mercadorias, com um determinado limite.

2.2.3.1. **Contrato de serviço público de 1997 com a P&O Ferries**

- (59) As autoridades escocesas lançaram um concurso público em Junho de 1995 para as rotas Aberdeen-Kirkwall-Lerwick e Scrabster-Stromness, tendo decidido não permitir a participação da CalMac no concurso.

(60) O Executivo Escocês decidiu adjudicar o contrato à P&O Ferries. Nos termos do contrato de serviço público, a P&O Ferries receberia uma subvenção anual, sujeita a «disposições de recuperação» destinadas a limitar eventuais benefícios caso os lucros da empresa ultrapassassem as previsões. A P&O Ferries recebeu 55 milhões de libras esterlinas das autoridades escocesas no período de 1997 a 2002 ⁽¹⁶⁾ para a execução do contrato.

(61) No âmbito do contrato de serviço público, o subsídio foi limitado aos passageiros, veículos acompanhados e veículos associados, como autocaravanas e motocicletas.

2.2.3.2. *Contrato de serviço público de 2000 com a NorthLink 1*

(62) Em 1998, o Executivo Escocês lançou um novo processo de concurso para um contrato de serviço público nas rotas Aberdeen-Kirkwall-Lerwick e Scrabster-Stromness para o período de 2002-2007.

(63) Embora o caderno de encargos do concurso público indicasse que seria exigido aos operadores que dispusessem de capacidade para o transporte de mercadorias, este elemento do serviço deveria funcionar numa base comercial, isto é, sem subsídio. Foi deixada ao critério dos proponentes a determinação do nível exacto dos serviços de transporte de mercadorias a disponibilizar, embora a capacidade devesse ser suficiente para transportar, pelo menos, os níveis assegurados pela P&O Ferries na altura, incluindo aumentos razoáveis de acordo com a estimativa do crescimento da procura.

(64) O concurso público especificava a configuração da rota e o número mínimo de viagens necessárias, mas solicitava aos proponentes que propusessem calendários pormenorizados. Exigia que o plano de preços do proponente escolhido fosse acordado com o Executivo Escocês e que as tarifas máximas fossem publicadas. Esperava-se que as tarifas iniciais não seriam fixadas a um nível significativamente superior às tarifas em vigor.

(65) Em Novembro de 1998, treze operadores de serviços de transporte marítimo manifestaram o seu interesse no concurso público. Seis operadores de ferries foram pré-seleccionados e três acabaram por apresentar propostas em Junho de 1999: SERCO Denholm, P&O Ferries e NorthLink 1.

(66) O Executivo Escocês excluiu a proposta da SERCO Denholm devido ao facto de ser a proposta com preço mais elevado e também por ter considerado inaceitável o pedido do proponente de ser autorizado a vender os seus navios ou a transferir contratos de locação em curso para o Executivo Escocês no final do contrato.

(67) Em Setembro de 2000, o Executivo Escocês escolheu a NorthLink 1 como o melhor proponente. A proposta da NorthLink 1, com um subsídio de base de 45,7 milhões de libras esterlinas pelo contrato de cinco anos, foi 14 milhões de libras esterlinas mais barata que a proposta da P&O. A estimativa de custos da NorthLink 1 era mais elevada do que a da P&O Ferries, mas previa um aumento das receitas de passageiros de 8 milhões de libras esterlinas e mais 13 milhões de libras esterlinas de excedentes do transporte de mercadorias, pelo facto de os seus pressupostos de crescimento do tráfego serem superiores. A NorthLink 1 estava também disposta a aceitar ter menos lucros decorrentes do contrato do que a P&O Ferries.

(68) O contrato entre a NorthLink 1 e o Executivo Escocês foi assinado em Dezembro de 2000. Após a adjudicação do contrato, a NorthLink 1 encomendou três novos ferries de passageiros/veículos e comprou um navio em segunda mão apenas para o transporte de mercadorias.

(69) Fora inicialmente previsto que o novo operador disporia do tempo necessário para encomendar e construir novos navios, os quais deveriam estar em condições de funcionamento em Abril de 2002. Todavia, a NorthLink 1 só tinha possibilidade de iniciar o serviço de transporte em 1 de Outubro de 2002. Devido a este atraso, o Executivo Escocês prolongou o contrato de serviço público com a P&O Ferries por seis meses.

(70) As projecções de custos e de receitas da NorthLink 1 subjacentes à sua proposta revelaram-se demasiado optimistas. A P&O Ferries foi o único operador que oferece um serviço «roll-on/roll off» (seguidamente designado «ro-ro») de passageiros, veículos e mercadorias entre a Escócia continental e as ilhas setentrionais entre 1997 e 2002. Nas suas projecções, a NorthLink 1 tinha igualmente partido do princípio que beneficiaria de um monopólio sobre o tráfego «ro-ro».

(71) No entanto, esse pressuposto não se concretizou. Na Primavera de 2001, um novo operador, a Pentland Ferries, iniciou a prestação de serviços a partir da Escócia continental para as ilhas Orkney e, progressivamente, captou uma parte substancial do mercado de transporte de passageiros, veículos e mercadorias das ilhas Orkney.

(72) Em Julho de 2002, um consórcio de três transportadores rodoviários ⁽¹⁷⁾ anunciou que iria participar na criação de uma nova empresa, a Norse Island Ferries, em reacção às tarifas de transporte de mercadorias anunciadas pela NorthLink 1 em 2001, que consideraram demasiado elevadas em comparação com as tarifas anteriormente cobradas pela P&O Ferries. No início de Setembro 2002, a Norse Island Ferries começou a oferecer um serviço diário de transporte «ro-ro» entre as ilhas Shetland e a Escócia continental e, nos primeiros meses de funcionamento, pareceu ter captado uma grande parte do mercado de transporte de mercadorias.

⁽¹⁶⁾ Fonte: Report of Audit Scotland of December 2005 on the NorthLink ferry services contract. Este relatório está disponível no seguinte endereço internet: http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/central/2005/nr_051222_northlink_ferry.pdf

⁽¹⁷⁾ Estes três transportadores rodoviários realizaram cerca de 80 % do transporte de mercadorias entre as ilhas Shetland e a Escócia continental, recorrendo a serviços de ferry da P&O Ferries.

- (73) Na sequência do anúncio em 2001 do novo serviço de transporte de mercadorias oferecido pela Pentland Ferries, a NorthLink 1 solicitou ao Executivo Escocês que fosse discutida a questão do impacto desta nova concorrência na sua posição financeira. A NorthLink 1 disponibilizou ao Executivo Escocês o seu modelo empresarial, a fim de lhe permitir analisar o impacto da concorrência na viabilidade da empresa. Com base nesse modelo, a NorthLink 1 previa inicialmente um rendimento total ao longo do período de vigência do contrato de 14,9 milhões de libras esterlinas. A alteração das circunstâncias transformou este valor numa projecção de perdas no montante de 16,4 milhões de libras esterlinas. Este facto suscitou graves preocupações quanto à solvência do contratante e à sua capacidade para executar o contrato. Segundo o Reino Unido, o principal factor nesta situação foi a concorrência da Norse Island Ferries, uma vez que tal representou mais de 25,5 milhões de libras esterlinas dos 31,3 milhões de libras esterlinas de deterioração dos resultados da empresa.
- (74) A concorrência da Norse Islands Ferries no mercado de transporte de mercadorias das ilhas Shetland terminou no início de Junho de 2003, na sequência da sua decisão de cessar essa actividade. Este facto permitiu à NorthLink 1 regressar a uma situação com perspectivas de viabilidade. O Executivo Escocês decidiu assim continuar a financiar a NorthLink 1, em conformidade com os termos do contrato de serviço público, considerando que a cessação da actividade da Norse Islands Ferries poderia ser suficiente para permitir a execução do contrato até ao seu termo normal.
- (75) Contudo, no Verão de 2003, alguns meses após o início das operações, a NorthLink 1 informou o Executivo Escocês que já não poderia, de forma realista, cumprir as suas obrigações contratuais durante o resto do período de vigência do contrato de serviço público, ou seja, até ao final de Setembro de 2007.
- (76) O Executivo Escocês analisou a situação financeira da empresa, com a assistência de auditores independentes, tendo concluído que a NorthLink 1 se encontrava praticamente numa situação de insolvência.
- (77) Segundo o Executivo Escocês, se não fossem pagos subsídios adicionais à NorthLink 1, havia o risco de, caso a empresa fosse sujeita a um processo formal de insolvência (o que poderia ter sido solicitado por uma série de credores), os serviços mínimos seriam interrompidos. O futuro a longo prazo das obrigações de serviço público dependeria da vontade do curador nomeado para gerir a empresa. O curador não estaria vinculado a quaisquer obrigações contratuais da empresa e não estaria, por conseguinte, obrigado a prestar o serviço subsidiado.
- (78) Em 8 de Abril de 2004, o Executivo Escocês anunciou, na sequência de contactos com os serviços da Comissão, a sua intenção de voltar a abrir concurso para a prestação do serviço e publicou um anúncio de concurso no *Jornal Oficial da União Europeia*. Paralelamente a este novo processo de concurso, que será descrito mais adiante, o Executivo Escocês tomou uma série de medidas para assegurar a continuidade dos serviços mínimos durante esse período intercalar.
- 2.2.3.3. Acta da alteração de 2004 com a NorthLink 1**
- (79) Em 29 de Setembro de 2004, o Executivo Escocês acordou com a NorthLink 1 disposições de financiamento revistas, mediante uma Acta de Alteração (a seguir designada «AdA») do contrato de serviço público. Esta AdA previa um sistema de financiamento do défice, assegurando que a NorthLink 1 poderia continuar a prestar os serviços até à passagem do contrato para outra empresa e de acordo com os padrões especificados no seu caderno de encargos. A AdA também estabelecia que determinados bens, alugados em regime de locação ou que eram propriedade da NorthLink 1, poderiam ser disponibilizados no próximo concurso público, numa base discricionária e a um valor de mercado estimado, aos proponentes que os desejassem utilizar na prestação de serviços no âmbito do futuro contrato. Com vista a manter o controlo orçamental durante esse período, a AdA previa medidas destinadas a controlar a capacidade da NorthLink 1 para exceder, sem a aprovação do Executivo Escocês, os termos de um orçamento acordado.
- (80) Além disso, a AdA previa «pagamentos de incentivo» limitados de cerca de 1,5 a 2 milhões de libras esterlinas por ano, partindo do princípio que objectivos exigentes em matéria de desempenho dos serviços, custos e receitas seriam cumpridos ou excedidos. Um primeiro elemento do pagamento de incentivos seria pago desde que fossem inteiramente atingidos vários objectivos de desempenho dos serviços, como a pontualidade e a fiabilidade, entre outros. Este elemento foi concebido para substituir e reforçar o sistema de penalizações do desempenho inscritas no acordo inicial. Um segundo elemento seria pago quando da concretização de poupanças nos custos/ganhos de receitas em comparação com um orçamento de referência que os contabilistas independentes do Executivo Escocês teriam aprovado.
- (81) Em Agosto de 2005, o Auditor Geral para a Escócia solicitou à Audit Scotland o exame do novo contrato de serviço público adjudicado à NorthLink 1. A Audit Scotland é um organismo oficial criado em Abril de 2000, ao abrigo do «Public Finance and Accountability (Scotland) Act 2000»⁽¹⁸⁾, para a prestação de serviços ao Auditor Geral. A sua missão consiste em assegurar que o Executivo Escocês seja responsabilizado pela correcta, eficiente e eficaz utilização de fundos públicos.

⁽¹⁸⁾ O texto deste acto está disponível no seguinte endereço internet: http://www.opsi.gov.uk/legislation/scotland/acts2000/asp_20000001_en_1

- (82) De acordo com o relatório publicado pela Audit Scotland ⁽¹⁹⁾ em Dezembro de 2005, a NorthLink 1 recebeu do Executivo Escocês 71 milhões de libras esterlinas nos três primeiros anos do contrato de serviço público, que abrangem o período de Outubro de 2002 até ao final de Setembro de 2005, a comparar com a compensação prevista no contrato limitada a 50,3 milhões de libras esterlinas. O relatório apresenta a seguinte repartição dos 71 milhões de libras esterlinas recebidos:
- a) 33,6 milhões de libras esterlinas de compensação de base ao abrigo do contrato original;
 - b) 16,7 milhões de libras esterlinas de outros pagamentos autorizados de acordo com os termos do contrato inicial;
 - c) 18,2 milhões de libras esterlinas de financiamento adicional para manter a prestação de serviços e
 - d) 2,5 milhões de libras esterlinas para saldar, numa única prestação, alguns contratos de locação utilizados pela NorthLink 1.
- (83) Com base nas informações apresentadas pelas autoridades do Reino Unido, o Executivo Escocês pagou uma outra subvenção de 21,6 milhões de libras esterlinas à NorthLink entre 1 de Setembro de 2005 e a transferência do contrato para o seu sucessor em 6 de Julho de 2006.
- (84) O Reino Unido facultou informações financeiras que demonstram o montante líquido do volume de negócios das actividades de serviço público (principalmente o transporte de passageiros) e das actividades comerciais (principalmente o transporte de mercadorias) realizadas pela NorthLink 1 a partir do exercício de 2002/2003 até ao exercício de 2005/2006.

Quadro 3

Demonstração de resultados das actividades de serviço público e das actividades comerciais da NorthLink 1 de 2002/2003 a 2005/2006

(milhões de libras esterlinas)

	Actividades de serviço público			Actividades comerciais			Total
	Receitas	Despesas	Lucros/perdas	Receitas	Despesas	Lucros/perdas	Lucros/perdas
2002/2003	26,7	- 28,3	- 1,7	7,7	- 7,3	0,5	- 1,2
2003/2004	38,0	- 35,5	2,5	10,5	- 10,0	0,5	3,0
2004/2005	33,8	- 34,6	- 0,8	10,3	- 10,1	0,1	- 0,7
2005/2006 ⁽¹⁾	31,1	- 30,2	0,9	7,4	- 7,2	0,2	1,1

⁽¹⁾ No período de nove meses até 6 de Julho de 2006.

- (85) Os montantes indicados no quadro 3 resultam de um exercício de contabilidade analítica com base nas contas oficiais. As receitas comerciais correspondem aos rendimentos do transporte de mercadorias e animais ⁽²⁰⁾. As receitas do serviço público incluem o financiamento estatal e as receitas provenientes da venda de títulos de transporte. No que diz respeito às despesas, os custos comuns, como tarifas portuárias, custos de terminais e despesas administrativas, estão repartidos de acordo com a ponderação relativa das actividades de serviço público e das actividades comerciais nesses custos.
- (86) Foram executados procedimentos acordados pelo auditor da companhia (KPMG LLP) sobre a metodologia, o grau de pormenor da contabilidade e o teor da declaração. Não foram constatadas diferenças significativas entre as
- quantidades indicadas no quadro 3 supra e os respectivos livros e registos da NorthLink 1.
- 2.2.3.4. Contrato de serviço público de 2006 com a NorthLink 2**
- (87) Em Março de 2004, o Reino Unido informou a Comissão da intenção do Executivo Escocês de voltar a abrir concurso para o contrato de serviço público o mais rapidamente possível.
- (88) Em 8 de Abril de 2004, o Executivo Escocês anunciou publicamente a sua intenção de abrir novamente concurso para a prestação do serviço e publicou um anúncio de concurso no *Jornal Oficial da União Europeia* relativo a esse serviço. Em 27 de Maio de 2004, publicou um projecto de especificações do serviço para fins da apresentação de propostas no âmbito de um exercício de consulta.

⁽¹⁹⁾ Ver nota 16.

⁽²⁰⁾ O transporte de animais e de mercadorias não estava abrangido pelo contrato de serviço público.

- (89) Ao contrário do que fora feito em 2000, o novo concurso ⁽²¹⁾ introduziu obrigações de serviço público para o transporte de mercadorias. O adjudicatário teria de prestar um serviço «ro-ro» de transporte de mercadorias que abrangesse animais e mercadorias perigosas e um serviço adicional de transporte de mercadorias durante a semana no serviço de Kirkwall para Aberdeen. Os níveis das tarifas de 2005 constituíram a base para 2006, permitindo a indexação com recurso ao Índice de Preços no Consumidor. O nível das tarifas para o transporte geral de mercadorias teve de ser reduzido nas rotas de Aberdeen/Kirkwall/Lerwick em cada direcção, em cerca de 19 % na rota de Kirkwall para Aberdeen e em 25 % na rota das ilhas Shetland.
- (90) A NorthLink 1 possuía activos que eram relevantes para a execução do contrato, tais como equipamento informático, equipamentos e peças sobresselentes de navios, equipamentos portuários, equipamentos de escritório e vários reboques para animais. Estavam também em curso contratos de locação de um navio de transporte de mercadorias, de veículos tractores e de um sistema de bilhética. Estes activos e acordos contratuais foram disponibilizados a todos os proponentes com base no valor de mercado estimado.
- (91) Em 19 de Julho de 2005, o Executivo Escocês convidou três empresas pré-seleccionadas a apresentar propostas. Subsequentemente, foram apresentadas duas propostas em 30 de Novembro de 2005 e uma terceira empresa retirou-se do processo em Outubro de 2005. Em 9 de Março de 2006, o Executivo Escocês anunciou a selecção do proponente escolhido – a CalMac.
- (92) Foi criada uma nova empresa, a NorthLink 2, como uma filial detida a 100 % pela CalMac (a qual, por sua vez, era propriedade exclusiva das autoridades escocesas), para a execução do contrato de prestação de serviços públicos adjudicado à CalMac, o qual foi assinado em 6 de Julho de 2006. O contrato de serviço público abrangia o período de 2006 a 2012. A NorthLink 2 assumiu a explo-

ração das duas rotas das ilhas setentrionais e a maior parte dos activos e do pessoal da NorthLink 1.

- (93) Segundo o Reino Unido, todos os activos da NorthLink 1 que a NorthLink 2 desejou foram adquiridos por esta a preços de mercado efectivos ou estimados.
- (94) A NorthLink 2 recebeu os seguintes pagamentos das autoridades escocesas decorrentes do contrato de serviço público de 2006:

Quadro 4

Fundos públicos concedidos à NorthLink 2 desde 2006

(milhões de libras esterlinas)

	Subvenções para cobertura do défice	Subvenções em capital	Total
2006/2007 ⁽¹⁾	21,8	1,3	23,1
2007/2008 ⁽²⁾	28,0	2,0	30,0

⁽¹⁾ Estes dados dizem respeito ao período de 6 de Julho de 2006 (data em que entrou em vigor o contrato de serviço público) até 31 de Março de 2007.

⁽²⁾ Os dados dizem respeito ao período de 1 de Abril de 2007 a 31 de Março de 2008.

- (95) A NorthLink 2 não desenvolveu actividades fora do âmbito do contrato de serviço público de 2006 (que inclui o transporte de animais e de mercadorias). Por conseguinte, todas as suas actividades são consideradas obrigações de serviço público. O Reino Unido facultou informações financeiras que demonstram o montante líquido do volume de negócios das actividades desenvolvidas pela NorthLink 2 desde o ano contratual de 2006/2007. A título indicativo, apresentou uma repartição teórica desses resultados entre o transporte de mercadorias e passageiros (e de veículos acompanhados):

Quadro 5

Demonstração de resultados das actividades de serviço público da NorthLink 2 em 2006/2007 e 2007/2008 ⁽²²⁾

(em milhões de libras esterlinas)

	Passageiros e veículos acompanhados			Mercadorias			Total
	Receitas	Despesas	Lucros/perdas	Receitas	Despesas	Lucros/perdas	Lucros/perdas
2006/2007	38,3	- 37,5	0,8	12,1	- 11,8	0,3	1,1
2007/2008	39,7	- 38,6	1,0	10,9	- 10,6	0,3	1,3

- (96) Os montantes indicados no quadro 5 resultam de um exercício de contabilidade analítica com base nas contas oficiais.
- (97) Foram executados procedimentos acordados pelo auditor da companhia (KPMG LLP) sobre a metodologia, o grau de pormenor da contabilidade e o teor da declaração. Não foram constatadas diferenças significativas entre os montantes indicados no quadro 5 *supra* e os respectivos livros e registos da NorthLink 2.

⁽²¹⁾ Um resumo das condições do concurso de 2006 está disponível no seguinte endereço internet do Executivo Escocês: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/55971/0015831.pdf>

⁽²²⁾ Os dados referem-se aos anos contratuais que terminam em 30 de Junho. O encerramento das contas oficiais é feito em 31 de Março.

2.2.4. TARIFAS DE TRANSPORTES

- (98) O quadro 6 apresenta as tarifas cobradas no transporte de mercadorias a partir de 1 de Janeiro de 2000 pelo operador do contrato de serviço público (serviço «ro-ro» de transporte de mercadorias) e pela Streamline Shipping (serviço «lo-lo» de transporte de mercadorias).

Quadro 6

Comparação das tarifas do transporte de mercadorias por metro linear entre o operador do contrato de serviço público e a Streamline Shipping ⁽²³⁾

(em libras esterlinas)

Ano	Operador do contrato de serviço público		Streamline Shipping ⁽¹⁾	
	Shetland	Orkney	Shetland	Orkney
2000 (tarifas da P&O Ferries)	43,70	37,90	37,05	31,62
2002 (tarifas indicativas da NorthLink 1)	44,00	36,00		
2002/2003 (tarifas da NorthLink 1)	36,00	25,50	33,69	29,40
2004 (tarifas da NorthLink 1)	38,50	27,50	34,87	28,86
2005 (tarifas da NorthLink 1)	39,45	28,20	33,24	30,29
2006 (tarifas da NorthLink 1)	40,60	29,00	40,43	32,07
Julho de 2006 (tarifas da NorthLink 2)	30,60	23,50	40,43	32,07

(1) Uma vez que as tarifas para as operações de transporte «lo-lo» não são normalmente cotadas por metro linear, a Streamline Shipping calculou as suas tarifas numa base de metro linear a fim de permitir a comparação.

- (99) A Streamline Shipping argumenta, com base nos dados publicados, que a NorthLink 1 e a NorthLink 2 reduziram os níveis de preços do transporte de mercadorias para um nível que não é sustentável para a Streamline Shipping e que tal só foi possível devido aos subsídios recebidos pelo operador de serviço público para o transporte de passageiros.
- (100) O Reino Unido salienta que a comparação apresentada no quadro 6 é potencialmente enganosa uma vez que a Streamline Shipping não cobra as suas tarifas por metro linear ⁽²⁴⁾. Estas autoridades alegam que os serviços «lo-lo» e «ro-ro» representam segmentos diferentes do mercado de transporte de mercadorias para as ilhas setentrionais, embora se possam verificar algumas sobreposições na utilização dos dois serviços. As operações «lo-lo» tendem a ser menos sensíveis ao factor tempo, com apenas dois serviços por semana, sendo as mercadorias normalmente de valor inferior. Assim, o Reino Unido alega que qualquer comparação entre os dois serviços é artificial e que é difícil tirar conclusões de tal comparação.
- (101) A NorthLink 1 informou em Dezembro de 2001 – antes da execução do contrato de serviço público – que iria cobrar 44,00 e 36,00 libras por metro linear pelos reboques para as ilhas Shetland e Orkney, respectivamente. Estas tarifas eram justificadas pelo facto de a
- NorthLink 1 ter necessidade de cobrar uma tarifa que fosse não só comercialmente sustentável como também aceitável para o mercado. Foi igualmente declarado que estas tarifas seriam fixadas para um período de cinco anos. A NorthLink 1 declarou que não podia «manter uma situação em que nós [NorthLink 1] transportamos reboques gratuitamente ou por montantes muito pequenos.» Simultaneamente, a NorthLink 1 sublinhou que a sua actividade de transporte de mercadorias não era subsidiada.
- (102) Segundo a Streamline Shipping, a NorthLink 1 respondeu à concorrência da Streamline Shipping e da Norse Island Ferries introduzindo em 2002, exactamente no início do seu contrato, reduções significativas (36,00 e 25,50 libras por metro linear para os reboques para as ilhas Shetland e Orkney, respectivamente) nos preços anteriormente indicados pela NorthLink 1 como sendo comercialmente sustentáveis. A Streamline Shipping and a Norse Island Ferries suspeitam que a NorthLink 1 estava a prestar os seus serviços de transporte de mercadorias a preços inferiores ao custo.
- (103) A NorthLink 1 introduziu tarifas reduzidas específicas em Dezembro de 2003:
- Uma tarifa especial para reboques vazios;
 - Uma tarifa fixa de 200 libras esterlinas para mercadorias não sensíveis ao factor tempo entre Aberdeen e Kirkwall (tarifa designada «Sunday Special»); e
 - Um regime comercial de reduções com descontos até 10 % determinados em função da quantidade de metros lineares elegíveis transportados por mês.

⁽²³⁾ Fonte: Streamline Shipping.

⁽²⁴⁾ O serviço de transporte «lo-lo» implica normalmente o agrupamento e consolidação de cargas individuais, a granel e em paletes, que são frequentemente recarregadas num contentor e carregadas num navio de mercadorias.

- (104) Uma vez que a NorthLink 2 iniciou em Julho de 2006 a execução do terceiro contrato de serviço público, a pressão comercial exercida sobre a Streamline Shipping ter-se-ia alegadamente intensificado. Segundo a Streamline Shipping, o então Ministro dos Transportes, quando da adjudicação à NorthLink 2 do novo contrato de serviço público, anunciou que as tarifas do transporte de mercadorias de Aberdeen para ilhas Shetland seriam reduzidas em 25 % e para as ilhas Orkney em 19 %. Tal só era possível, segundo a Streamline Shipping, graças ao aumento do subsídio anual concedido à NorthLink 2.
- (105) Segundo a Streamline Shipping, em Julho de 2006 as tarifas normais cobradas pela NorthLink 2 eram de 30,60 libras por metro linear para as ilhas Shetland e de 23,50 libras por metro linear para as ilhas Orkney. Estas tarifas devem ser comparadas com a tarifa de 40,43 libras por metro linear para as ilhas Shetland e de 32,07 libras por metro linear para as ilhas Orkney cobradas pela Streamline Shipping. Além disso, as reduções relativas aos rebuques vazios e ao «Sunday Special» ter-se-ão alegadamente mantido, com reduções até 73 % nas tarifas oferecidas pela NorthLink 2.
- (106) A Streamline Shipping argumenta que, embora tenha tentado no passado competir mediante uma redução das tarifas, o nível das reduções oferecidas aos clientes pela NorthLink 2 inviabilizou esta estratégia. A Streamline Shipping estima que, para cobrir os seus custos, deve cobrar tarifas que são equivalentes a 36,67 libras por metro linear. Essa tarifa é superior às tarifas actualmente oferecidas pela NorthLink 2.
- (107) A Pentland Ferries argumenta que a NorthLink 2 tem praticado um regime de descontos para os residentes das ilhas Orkney designado «Friends and Family» que está a ter um efeito muito negativo no serviço concorrente prestado pela Pentland Ferries, em especial desde a entrada em serviço do novo catamarã Pentalina da Pentland Ferries em Março de 2009. Argumenta, designadamente que, em 2008/2009, a NorthLink alargou este regime de descontos a um grande número de «amigos e família», reduzindo assim efectivamente os preços das viagens de passageiros de uma forma generalizada e prejudicando o serviço concorrente oferecido pela Pentland Ferries.
- (108) O regime de descontos permite aos ilhéus designarem um número máximo de 6 agregados familiares, quer de membros da sua família quer de amigos («Family and Friends») que habitem fora das ilhas Orkney e Shetland, para beneficiarem de uma redução de 30 % nas suas viagens em navios da NorthLink (25).
- (109) As autoridades do Reino Unido explicaram que este regime de descontos, oferecido somente nas épocas média e baixa, beneficiou apenas 4 952 passageiros em 2008. Uma vez que a NorthLink 2 transportou 295 913 passageiros em 2008, o regime de descontos representa apenas 1,6 % do tráfego da NorthLink 2. As receitas totais provenientes deste regime (para todos os passageiros e automóveis elegíveis) em 2008 atingiram cerca de 95 000 libras, a comparar com as receitas totais da NorthLink 2 provenientes da venda de bilhetes em 2008 de cerca de 20 milhões de libras, ou seja menos de 0,5 % das receitas totais. As autoridades do Reino Unido argumentam que é improvável que um regime de descontos tão diminutos tenha qualquer efeito significativo nos interesses comerciais da Pentland Ferries.
- (110) As tarifas de passageiros publicadas pela NorthLink 2 (Scrabster-Stromness) e Pentland Ferries (Gill's Bay – St Margaret's Hope) são actualmente as seguintes (26).

Quadro 7

Comparação das tarifas publicadas para o transporte de passageiros entre o operador do contrato de serviço público e a Pentland Ferries

(em libras esterlinas)

	NorthLink 2			Pentland Ferries	
	Baixa (1)	Média (2)	Alta (3)	Até 31.3.2009	1.4.2009 – 31.10.2009
PASSAGEIROS					
Adulto sozinho	13,80	15,00	16,10	10,00	13,00
Criança sozinha (5-15 anos)	6,90	7,50	8,10	5,00	6,00
Crianças de 0-4 anos (4)	GRATUITO				
VEÍCULOS					
Automóveis e autocaravanas (< 6 m)	43,60	44,80	48,20	25,00	30,00
Motociclos	13,20	15,00	16,70	10,00	11,00

(1) 1 Época baixa: Janeiro, Fevereiro, Março, Novembro e Dezembro (excluindo 19 de Dezembro – 8 de Janeiro)

(2) Época média: Abril, Maio, Junho, Setembro, Outubro, 19 de Dezembro – 8 de Janeiro.

(3) Época alta: Julho e Agosto

(4) A Pentland Ferries não cobra tarifas para o transporte de crianças até 5 anos de idade.

(25) Fonte: sítio web da NorthLink (www.northlinkferries.co.uk).(26) Fonte: respectivos sítios web (www.northlinkferries.co.uk e www.pentlandferries.co.uk).

(111) Foi também alegado por uma parte interessada que a NorthLink 2 está a oferecer alojamento «Bed & Breakfast» nas ilhas Orkney (quando o navio permanece ancorado no cais durante a noite) como uma actividade comercial com tarifas inferiores aos custos e que esta situação está a afectar a prestação de serviços de quarto e pequeno-almoço dos hotéis.

2.3. MOTIVOS PARA INICIAR O PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

2.3.1. ILHAS OCIDENTAIS

2.3.1.1. *Existência de auxílio estatal*

(112) No que diz respeito ao pagamento de auxílios estatais à CalMac até à assinatura do contrato de 2007, na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação a Comissão exprimiu dúvidas se estes pagamentos respeitavam os critérios estabelecidos no acórdão *Altmark* ⁽²⁷⁾, pelo que não estariam consequentemente abrangidos pelo conceito de auxílio estatal ao abrigo do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado.

(113) A Comissão punha designadamente em dúvida se: as obrigações de serviço público impostas à CalMac tinham sido claramente definidas; os parâmetros com base nos quais a compensação tinha sido calculada tinham sido estabelecidos de uma forma objectiva e transparente antes da imposição das obrigações de serviço público; tinha havido uma compensação excessiva dos custos assumidos pela CalMac para a execução das obrigações de serviço público; o nível da compensação necessária tinha sido determinado com base numa análise dos custos em que uma empresa média e bem gerida teria incorrido para cumprimento dessas obrigações, tendo em conta as receitas relevantes e um lucro razoável.

(114) A Comissão chegou à conclusão preliminar que os pagamentos relevantes efectuados à CalMac até à assinatura do contrato de 2007 poderiam implicar uma vantagem e constituir assim um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE.

(115) No que se refere ao contrato de serviço público de 2007 com a CalMac, a Comissão não dispõe de informações suficientes para tirar conclusões preliminares quanto à existência de auxílio estatal e solicitou às autoridades do Reino Unido a apresentação das informações necessárias.

(116) A Comissão constatou que algumas partes interessadas eram de opinião que o agrupamento de todas as rotas,

com excepção da rota entre Gourock e Dunoon, limitou indevida e significativamente a concorrência no concurso, uma vez que a CalMac seria alegadamente a única empresa em condições de apresentar uma proposta que abrangesse a totalidade do pacote. Além disso, a Comissão levantou a questão de determinar se a condição estabelecida no concurso de o adjudicatário ter a obrigação de afretar os navios da CMAL poderia ter constituído uma vantagem para a CalMac.

(117) Se tal fosse o caso, a Comissão considera que o contrato não teria sido adjudicado mediante um processo de concurso público verdadeiramente aberto e não-discriminatório. Tal poderia ter conduzido a uma situação em que as autoridades escocesas pagaram uma compensação mais elevada pelos requisitos pertinentes de serviço público do que teria acontecido de outra forma e, por conseguinte, à existência de um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado.

2.3.1.2. *Compatibilidade com o mercado comum*

(118) Na decisão de dar início ao procedimento, a Comissão considerou que o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado parecia ser a base jurídica apropriada para avaliar a compatibilidade da medida com o mercado comum ⁽²⁸⁾.

(119) A Comissão manifestou dúvidas sobre o cumprimento das condições da sua Decisão relativa à aplicação do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (a seguir designada Decisão «SIEG») ⁽²⁹⁾.

(120) Para serem compatíveis ao abrigo do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado, os serviços subsidiados devem corresponder a serviços de interesse económico geral (a seguir designados «SIEG») genuínos e legítimos, devem ser adequadamente atribuídos ao beneficiário e a compensação não deve causar efeitos desproporcionados na concorrência e nas trocas comerciais.

(121) Na decisão de dar início ao procedimento, a Comissão adoptou a posição preliminar de que os serviços atribuídos à CalMac eram SIEG legítimos, mas que, devido à falta de dados, não estava em condições de avaliar se o acto de atribuição era adequado e se o auxílio concedido à CalMac era proporcional ao seu objectivo e, por conseguinte, de avaliar se o auxílio estatal era compatível com o mercado comum.

⁽²⁷⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de 24 de Julho de 2003 no Processo C-280/00, *Altmark Trans & Regierungspräsidium Magdeburg* (JO C 226, 20.9.2003, p. 1), Colecção 2003 I-7747, n.º 1.

⁽²⁸⁾ Ver nota 1.

⁽²⁹⁾ Decisão da Comissão de 28 de Novembro de 2005 relativa à aplicação do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 312 de 29.11.2005, p. 67).

2.3.2. ILHAS SETENTRIONAIS

2.3.2.1. Existência de auxílio estatal

- (122) A Comissão considerou, a título preliminar, que o financiamento da NorthLink 1 no âmbito da AdA era susceptível de satisfazer o quarto critério Altmark, que exige que o nível de compensação seja determinado com base numa análise dos custos em que uma empresa média e bem gerida teria incorrido para o cumprimento das obrigações de serviço público. Deste modo, os pagamentos em causa eram susceptíveis de constituir auxílios estatais na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado.
- (123) No que diz respeito à NorthLink 2, a Comissão solicitou esclarecimentos sobre a transferência de activos provenientes da NorthLink 1 e sobre a conformidade do contrato de 2006 em função das quatro condições Altmark. Por conseguinte, a possibilidade de existência de um auxílio estatal não foi excluída.

2.3.2.2. Compatibilidade com o mercado comum

- (124) Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão não pôde identificar uma base de compatibilidade para o eventual auxílio estatal concedido à NorthLink 2 através de uma potencial transferência de activos da NorthLink 1 a um preço inferior ao preço de mercado.
- (125) No que diz respeito ao possível auxílio estatal concedido à NorthLink 1, no âmbito do contrato de 2000 e da AdA, e à NorthLink 2 no âmbito do contrato de 2006, os serviços prestados por essas empresas poderiam ser considerados serviços de interesse económico geral legítimos e os actos de atribuição poderiam ser considerados adequados. Em contrapartida, por falta de provas suficientes, é duvidoso se o possível auxílio estatal concedido à NorthLink 1 e à NorthLink 2 era proporcional ao seu objectivo declarado.

3. OBSERVAÇÕES DE PARTES INTERESSADAS

- (126) A Comissão recebeu, no prazo previsto no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento Processual, observações de várias partes interessadas. Em conformidade com o artigo 6.º, n.º 2, do Regulamento Processual, as autoridades do Reino Unido tiveram a oportunidade de responder às observações recebidas das partes interessadas dentro desse prazo. As seguintes partes interessadas apresentaram os seus pontos de vista: a Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes, o Sr. James Knight da TSL Contractors Limited, a Western Ferries, o Sr. John Rose da Streamline Shipping, o Professor Dr. Alfred J. Baird da Universidade de Napier, a Pedersen Consulting, os Srs. James Knight e Andy Knight (em nome da Isle of Mull Ferry Company Limited), a McGill's Bus Service Limited e duas outras partes que solicitaram que a sua identidade e o teor das suas observações fossem mantidos confidenciais.
- (127) As observações da *Streamline Shipping* são similares às apresentadas na sua queixa de Julho de 2004. Consideraram que a crise financeira da NorthLink 1 foi o resultado directo da estratégia dessa empresa destinada a prejudicar a concorrência, inicialmente para prejudicar a Norse Island Ferries e, posteriormente, a *Streamline Shipping* me-

diante uma forte redução das tarifas de transporte de mercadorias para níveis sem precedentes. Foi esta estratégia que levou o Governo a injectar financiamentos para além do que seria necessário para o cumprimento das obrigações de serviço público. Citam o relatório do Auditor Geral de Dezembro de 2005, em que se declarava que «o nível das tarifas de transporte de mercadorias e a concorrência daí resultante da Norse Island Ferries foi um dos factores-chave que contribuiu para os problemas financeiros da NorthLink 1» e que «embora o afretamento de um navio extra (para transporte de mercadorias) se destinasse a assegurar a existência de uma capacidade adequada para satisfazer a procura, criou-se dessa forma uma situação em que a capacidade de transporte de mercadorias era, na realidade, superior à procura. Os custos adicionais de exploração de outro navio foram superiores às receitas suplementares geradas e agravaram os problemas de fluxo de tesouraria».

- (128) No que diz respeito à NorthLink 2, a *Streamline Shipping* argumenta que os seus navios estão subutilizados. A anunciada redução pela NorthLink 2 das tarifas de mercado de 25 % para 19 % para as ilhas Shetland e Orkney, quando comparadas com as tarifas cobradas pela NorthLink 1, foi altamente prejudicial para a *Streamline Shipping*, segundo as alegações.
- (129) A *Western Ferries* reiterou a sua preocupação quanto às subvenções pagas à CalMac para a exploração da rota Gourock-Dunoon. A *Western Ferries* considera que esta rota é comercialmente viável, conforme demonstrado pela sua própria exploração lucrativa. Considera também que as condições Altmark não estão preenchidas, uma vez que o nível do subsídio é superior ao que seria necessário para um serviço exclusivamente de transporte de passageiros utilizando um navio apenas para passageiros (estimativa de acréscimo de 1,3 milhões de libras esterlinas). Foi também argumentado que o auxílio está a ser utilizado para subsidiar o serviço de transporte de veículos, por exemplo, mantendo inalterado o preço do transporte de veículos face ao aumento dos custos de combustível (a CalMac aumentou os preços em 2009 em apenas 3,8 %, ou seja, um aumento 1 % inferior à inflação). Além disso, ao contrário das redes da NorthLink e da CalMac, esta rota não foi objecto de concurso e, por conseguinte, não está em conformidade com os requisitos da UE. Além do mais, a *Western Ferries* considera que a recente proposta relativa à rede da CalMac era demasiado prescritiva e que o agrupamento de todas as rotas não se justifica. Nestas condições, apenas a CalMac estava em condições de apresentar uma proposta.
- (130) No que diz respeito à transparência financeira da CalMac, é alegado que o custo declarado da rota Gourock-Dunoon (4,2 milhões de libras no ano até Março de 2008) subestima o verdadeiro custo total do serviço, dado que não está reflectido o passivo relativo às pensões da respectiva tripulação, não existe transparência nos encargos inter-empresas relativamente a funções comuns de sede social e os custos diários de locação do navio de serviço estão significativamente subestimados na declaração. Não há indícios de que o Executivo Escocês tenha controlado activamente possíveis subvenções cruzadas quanto ao transporte de veículos.

- (131) A Western Ferries considera que, ao contrário da situação da NorthLink, existe já um mercado suficiente de prestação de serviços de transporte de passageiros, veículos e mercadorias. No futuro, não há motivos para subsidiar o transporte de veículos, devido aos serviços existentes oferecidos pela Western Ferries.
- (132) A Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes manifestou a sua desilusão pelo facto de haver necessidade de analisar novamente os serviços mínimos prestados pela CalMac e NorthLink. Sublinharam a necessidade de um serviço público estável, que é legitimamente definido em conformidade com o Regulamento (CEE) n.º 3577/92, de 7 de Dezembro de 1992, relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros ⁽³⁰⁾ (seguidamente designado «Regulamento Cabotagem Marítima»).
- (133) Uma parte interessada manifestou preocupações quanto à dependência face a um prestador de serviços estatal cuja posição monopolística é reforçada por um auxílio estatal. Esta parte considera que o processo de concurso para as rotas exploradas pela CalMac foi definido de uma forma estrita e não pode ser considerado um concurso público. A parte interessada solicita a desagregação das rotas postas a concurso.
- (134) O Sr. James Knight considera que a CalMac não está a prestar um serviço com uma boa relação custo-eficácia e que prestadores privados eficientes deveriam encarregar-se dos serviços actualmente prestados pela CalMac. Apresenta planos alternativos possíveis para reduzir os subsídios necessários para a exploração das rotas e para aumentar os incentivos à inovação e a relação custo/eficiência.
- (135) Outra parte interessada considera que a restrição de frequência imposta à CalMac pelas autoridades do Reino Unido na rota Gourock-Dunoon constitui, de facto, um auxílio estatal à Western Ferries, distorce fortemente a concorrência e reforça a posição dominante da Western Ferries. Por outro lado, considerou que o auxílio estatal à CalMac é concedido em troca de uma missão de serviço público legítima.
- (136) O Sr. John Rose considera que o concurso para os contratos da NorthLink 1 e da NorthLink 2 não estava em conformidade com as regras da UE. Também alega que a rota Gourock-Dunoon não pode ser considerada um serviço mínimo uma vez que existe uma alternativa rodoviária e que uma empresa privada já presta um melhor serviço de ferry sem subsídios.
- (137) O Professor Alfred Baird apresentou estudos que indicam que a eficiência das operações da NorthLink poderia ser melhorada com uma melhor composição da frota, que o papel crescente do Estado nos mercados escoceses de serviços de ferry é contrário às tendências e à política da UE e que, em geral, não é necessário nem desejável que o Estado explore serviços de transporte marítimo.
- (138) A McGill's Bus Service considera que não há necessidade de subsidiar serviços de transporte de passageiros peões entre Gourock e Dunoon, uma vez que eles já oferecem o mesmo serviço, numa base comercial.
- (139) A Pedersen Consulting argumenta que o cumprimento do processo de adjudicação para as ilhas ocidentais era tão complexo e dispendioso que apenas a CalMac teve capacidade para concorrer. No que diz respeito à rota Gourock-Dunoon, a Pedersen Consulting considera que não faz qualquer sentido manter um serviço de transporte de veículos subsidiado, uma vez que a Western Ferries já transporta praticamente 90 % de todo o tráfego de veículos de forma rentável. No entanto, uma ligação directa para passageiros com o transporte ferroviário em Gourock pode fazer sentido como uma operação de transporte público. No que diz respeito à NorthLink, é alegado que o processo de concurso foi completamente inadequado e resultou num serviço ineficiente, uma vez que a Pentland Ferries já oferecia um serviço rentável e não subsidiado. A rota Stromness-Scrabster poderia facilmente ser tornada praticamente obsoleta, poupando assim dinheiro aos contribuintes.

4. OBSERVAÇÕES DO REINO UNIDO SOBRE A DECISÃO DE DAR INÍCIO A UM PROCESSO E AS OBSERVAÇÕES DE PARTES INTERESSADAS

- (140) Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão exprimiu dúvidas quanto à possibilidade de a condição, subjacente ao contrato de serviço público de 2007 a assinar entre as autoridades britânicas e a CalMac, que obrigava o adjudicatário no concurso público a afretar os navios da CMAL ter constituído uma vantagem para a CalMac.
- (141) As autoridades do Reino Unido consideram que não existe qualquer vantagem nesta disposição que beneficie a CalMac ou a CMAL. Pelo contrário, consideram que a disponibilização imediata de uma frota totalmente conforme, capaz de satisfazer os requisitos da rota logo no início do contrato, constituiu uma vantagem para outros proponentes, reduziu as barreiras à apresentação de propostas por potenciais proponentes e criou condições de concorrência equitativas no processo de concurso.
- (142) As autoridades do Reino Unido reportaram-se à Comunicação da Comissão sobre a Interpretação do Regulamento Cabotagem Marítima (ponto 5.3.2.1) ⁽³¹⁾ em que se afirma que «caso as próprias autoridades dos Estados-Membros possuam navios ou, de algum modo, tenham navios à sua disposição, estes poderão ser postos à disposição de todos os potenciais operadores de serviços em condições idênticas e não discriminatórias». As autoridades do Reino Unido consideram que seria praticamente impossível para um único operador dispor de uma nova frota de navios conformes para servir todas as rotas e manter as ligações a comunidades insulares remotas a tempo do início do período contratual.

⁽³⁰⁾ JO L 364 de 12.12.1992, p. 7.

⁽³¹⁾ Comunicação sobre a interpretação dada pela Comissão ao Regulamento (CEE) n.º 3577/92 do Conselho relativo à aplicação do princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos internos nos Estados-Membros (cabotagem marítima), COM(2003) 595 final (não publicada no Jornal Oficial).

- (143) Na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão levantou também a questão de determinar se o agrupamento de todas as rotas para as ilhas ocidentais no concurso público de 2006, com excepção da rota Gourock-Dunoon, teria restringido indevida e significativamente a concorrência durante o concurso, conforme alegado por algumas partes interessadas.
- (144) As autoridades do Reino Unido consideram que a abertura de concurso para estas rotas num pacote único se justificava por várias razões: maximizava a relação custo-eficácia para o Executivo Escocês; facilitava o recurso a navios de socorro, no caso de uma falha na rede; evitava que os proponentes privilegiassem as rotas mais rentáveis; facilitava a gestão e reforçava a segurança e manutenção da frota e evitava os custos e a sobrecarga administrativa adicionais com a realização de múltiplos concursos.
- (145) De acordo com a Comunicação da Comissão sobre a Interpretação do Regulamento Cabotagem Marítima (ponto 5.5.3), «os Estados-Membros consideram frequentemente desejável agrupar num pacote único as rotas de serviço público de/para diferentes ilhas, a fim de gerar economias de escala e atrair operadores. Tal agrupamento não é, em si mesmo, contrário ao direito comunitário, desde que não seja fonte de discriminações. A dimensão mais adequada para tais agrupamentos deve ser decidida tendo em conta a melhor sinergia possível na resposta às necessidades essenciais de transporte.»
- (146) Na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão levantou igualmente a questão de determinar se a cessão de determinados activos⁽³²⁾ no montante de 1,55 milhões de libras esterlinas da NorthLink 1 para a NorthLink 2 tinha sido efectuada abaixo do preço de mercado, podendo assim constituir um auxílio estatal à NorthLink 2.
- (147) As autoridades do Reino Unido argumentaram que a possibilidade de comprar activos da NorthLink 1 já estava prevista nos documentos do concurso público e que, por conseguinte, todas os proponentes tinham igual acesso a esses activos nas mesmas condições. Durante o processo de concurso, foi transmitida informação aos dois proponentes seleccionados sobre os preços dos activos à venda. No entanto, não havia qualquer obrigação de compra dos activos, uma vez que os proponentes poderiam preferir fazer as suas próprias escolhas.
- (148) Todos os proponentes foram autorizados a inspecionar os navios, o equipamento e outros activos. O valor dos activos mais significativos (navio, tractores *tugmaster* e marca NorthLink no montante de 1,3 milhões de libras esterlinas) foi estabelecido por avaliações independentes. Os restantes activos, no montante de 0,25 milhões de libras, foram avaliados com base em estimativas de mercado.
- (149) No que se refere à possível aplicação da Decisão SIEG⁽³³⁾, as autoridades do Reino Unido consideram que a maioria das rotas nas ilhas Clyde e Hebrides e na rede da NorthLink parecem estar abrangidas pela Decisão SIEG. Apenas quatro das rotas servidas pela CalMac e pela NorthLink não preenchem os critérios-limiar e estas devem ser avaliadas directamente ao abrigo do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE.
- (150) As autoridades do Reino Unido consideram que os contratos de serviço público com a CalMac e a NorthLink constituem actos de atribuição adequados, ao especificarem em pormenor a natureza e a duração das obrigações de serviço público, as empresas e os territórios em causa, a natureza de quaisquer direitos exclusivos ou especiais atribuídos às empresas, os parâmetros de cálculo, controlo e revisão da compensação, bem como as disposições destinadas a evitar eventuais compensações excessivas e a necessidade do respectivo reembolso.
- (151) Além disso, a CalMac e a NorthLink estão obrigadas a manter uma contabilidade separada para as actividades SIEG e não-SIEG, podendo apenas os custos relacionados com as actividades SIEG ser objecto de compensação (todos os custos variáveis incorridos na prestação de SIEG, uma contribuição proporcional dos custos fixos comuns às actividades SIEG e não-SIEG e uma margem de lucro razoável) e estando criados procedimentos adequados de informação e controlo.
- (152) No que diz respeito à rota Gourock-Dunoon, as autoridades do Reino Unido reconhecem que poderá ser questionável se o serviço prestado pela CalMac constitui um SIEG legítimo, uma vez que um operador do sector privado explora uma rota adjacente sem subsídio. No entanto, consideram que o serviço da Western Ferries é considerado por grande parte da população local como complementar e útil, mas não como um substituto eficaz ao serviço que a CalMac presta entre centros de cidades.
- (153) As autoridades do Reino Unido informaram a Comissão que, após o procedimento de concurso realizado sem sucesso em 2006 para a rota Gourock-Dunoon, têm intenção de publicar um novo concurso público aberto, transparente e não-discriminatório relativo a um contrato de serviço público para essa rota, com as seguintes características:
- O contrato de serviço público cobrirá um serviço de ferry entre centros de cidades mediante um contrato de serviço público de 6 anos;
 - O concurso preverá a concessão de um subsídio para a exploração dessa rota (ao contrário do anterior concurso);

⁽³²⁾ Um navio, tractores *tugmaster*, peças sobresselentes de navios, equipamento portuário, equipamento informático, a marca NorthLink, etc.

⁽³³⁾ Ver nota 29.

- c) Serão eliminadas as actuais restrições de horários;
- d) O subsídio abrangerá apenas o tráfego de passageiros;
- e) O adjudicatário será autorizado a prestar um serviço comercial de transporte de veículos sem restrições, sujeito às medidas contabilísticas adequadas e ao controlo de auditoria, a fim de evitar subsídios cruzados do serviço de transporte de passageiros para o serviço comercial de transporte de veículos;
- f) O adjudicatário terá toda a liberdade de decidir sobre a sua frota de navios, substituindo os navios antigos que actualmente servem a rota.
- (154) As autoridades do Reino Unido tencionam proceder à substituição dos navios através da CMAL, que então os alugará em regime de locação ao operador ao qual tenha sido adjudicado o contrato de serviço público. As autoridades do Reino Unido consideram que o SIEG se justifica por várias razões relacionadas com a frequência, a conveniência do serviço, o tempo total de viagem, a integração com outros meios de transporte e a fiabilidade do serviço, entre outras.

5. AVALIAÇÃO DA MEDIDA

5.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO ESTATAL

5.1.1. CRITÉRIOS AO ABRIGO DO ARTIGO 87.º, N.º 1, DO TRATADO

- (155) Nos termos do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado, «são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».
- (156) Os critérios estabelecidos no artigo 87.º, n.º 1, do Tratado, são cumulativos. Por conseguinte, a fim de determinar se os supramencionados pagamentos à CalMac, à NorthLink 1 e à NorthLink 2 constituem um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE, deve ser estabelecido se o apoio financeiro:
- implica uma perda de recursos estatais imputável ao Estado,
 - proporciona uma vantagem selectiva a certas empresas ou a certas produções,
 - falseia ou ameaça falsear a concorrência, e
 - afecta as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
- (157) Os vários pagamentos supramencionados foram concedidos a partir de recursos estatais e são imputáveis ao Estado-Membro em causa. Por conseguinte, é satisfeito o primeiro critério nos termos do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado.
- (158) Os pagamentos, sob a forma de subvenções para cobertura do défice e de empréstimos/subvenções em capital, são efectuados apenas a certas empresas específicas. São, por conseguinte, selectivos.
- (159) O financiamento regular da CalMac e da NorthLink 1 e NorthLink 2 reduz os custos de exploração que essas empresas teriam normalmente de suportar e confere-lhes uma vantagem económica em relação a outras empresas que financiam as suas actividades com base apenas em receitas comerciais. No entanto, a fim de estabelecer que há uma vantagem susceptível de constituir um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão tem de avaliar se as «condições Altmark» estão cumpridas ⁽³⁴⁾.
- (160) O mercado de rotas de cabotagem marítima tem sido plenamente liberalizado desde a entrada em vigor do Regulamento Cabotagem Marítima, ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 1993. Se tiver sido concedida uma vantagem a qualquer uma dessas empresas, tendo em consideração os critérios Altmark, essa vantagem seria susceptível de distorcer a concorrência e de afectar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Como tal, o terceiro e quarto critérios do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado devem também ser respeitados.
- (161) A Comissão confirma também a sua avaliação preliminar de que os pagamentos efectuados à CalMac e à NorthLink 1 e NorthLink 2 não são compatíveis com o comportamento que um investidor privado teria em condições normais de mercado. Por conseguinte, esses pagamentos não podem ser considerados isentos de auxílio estatal com base no princípio do investidor numa economia de mercado.
- (162) A venda de activos verificada na transição dos contratos da NorthLink 1 para a NorthLink 2 não continha elementos de auxílio estatal. Todos os activos da NorthLink 1 relevantes para a exploração dos serviços de ferry foram disponibilizados a todos os proponentes no concurso público de 2004-2005 (ver considerando 88 *supra*). A venda, que totalizou cerca de 1,5 milhões de libras esterlinas para todos os activos, foi efectuada com base no preço real de mercado ou no preço de mercado estimado, consoante os activos. Uma vez que estes activos estavam ao dispor, ao mesmo preço, de todos os proponentes e uma vez que esses preços correspondem ao preço de mercado dos activos, a sua venda não envolveu a utilização de recursos do Estado e não conferiu uma vantagem económica selectiva a qualquer empresa. Está deste modo excluída a existência de elementos de auxílio estatal na venda dos activos.

⁽³⁴⁾ Ver nota 27.

(163) Na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão questionou se as taxas cobradas relativamente a determinados empréstimos concedidos à CalMac estavam conformes com o princípio do investidor numa economia de mercado e, por conseguinte, se continham um elemento de auxílio estatal.

(164) Este aspecto seria importante para determinar se a CalMac fora compensada de forma excessiva pelo cumprimento das suas obrigações de serviço público, tendo em consideração todas as fontes de financiamento público. No entanto, uma vez que, no caso da CalMac, o regime de auxílio constitui um auxílio existente e que a sua compatibilidade só deve ser avaliada para o futuro (ver ponto 5.2 infra), não é necessário que a Comissão prosiga com a avaliação do carácter de auxílio estatal destes empréstimos, uma vez que estes apenas se referem ao passado.

5.1.2. CRITÉRIOS ALTMARK

(165) Conforme mencionado no considerando 112 *supra*, a fim de estabelecer que existe uma vantagem susceptível de constituir um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão tem de avaliar se as condições Altmark estão cumpridas.

(166) Segundo a jurisprudência Altmark, a compensação por contratos ou obrigações de serviço público não favorece o(s) destinatário(s) – e, por conseguinte, não se inscreve no âmbito de aplicação da proibição estabelecida no artigo 87.º, n.º 1, do Tratado – sempre que sejam cumulativamente preenchidas as seguintes quatro condições:

— a empresa beneficiária é efectivamente incumbida do cumprimento de obrigações de serviço público e estas obrigações foram claramente definidas (a seguir designada «Altmark 1»),

— os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação foram previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente (a seguir designada «Altmark 2»),

— a compensação não ultrapassa o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos incorridos no cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as receitas obtidas e um lucro razoável pela execução dessas obrigações (seguidamente designada «Altmark 3»), e

— quando a empresa que deverá cumprir as obrigações de serviço público não foi escolhida num procedimento de concurso público, o nível da compensação necessária foi determinado com base numa análise dos custos em que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada teria incorrido para cumprir essas obrigações, tendo em conta as receitas re-

levantes obtidas e um lucro razoável pelo cumprimento dessas obrigações (a seguir designado «Altmark-4»).

5.1.2.1. CalMac

(167) No caso da CalMac, há duas fases distintas, conforme indicado na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação: uma primeira fase antes do contrato de 2007, quando as obrigações de serviço público eram directamente atribuídas à CalMac sem um concurso público prévio, através de «compromissos», e quando todas as condições da prestação do serviço público eram especificadas em cartas anuais enviadas à CalMac pelas autoridades escocesas; e uma segunda fase, após o contrato de 2007, que foi adjudicado na sequência de um concurso público que especifica pormenorizadamente as obrigações de serviço público. A situação da rota Gourock-Dunoon deve ser separada, uma vez que esta rota foi excluída do contrato de 2007 e as condições das obrigações de serviço público continuam a ser especificadas em cartas anuais enviadas à CalMac pelas autoridades escocesas.

a) Antes do contrato de 2007

(168) Tal como indicado na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, há poucas dúvidas de que, antes do contrato de 2007, a compensação pelas obrigações de serviço público impostas à CalMac não cumpre todos os critérios Altmark. As obrigações de serviço público não foram claramente definidas num acto jurídico. Além disso, as especificações das obrigações de serviço público, como, por exemplo, os portos a servir, a regularidade, a continuidade e a frequência não foram claramente definidas num acto formal. Os parâmetros para o estabelecimento da compensação não foram estabelecidos *ex ante* de uma forma transparente e o nível da compensação não foi calculado com base numa análise dos custos de uma empresa média. A avaliação preliminar da decisão de dar início ao procedimento formal de investigação é, por conseguinte, confirmada.

(169) Dado que a compensação para a exploração da rota Gourock-Dunoon continua a ser paga nesta base, a avaliação *supra* também é aplicável a esta rota.

b) Após o contrato de 2007

Altmark 1 – Obrigações de serviço público claramente definidas

(170) Neste sector particular, há um regulamento que especifica os elementos que devem fazer parte de uma definição adequada de obrigações de serviço público. O cumprimento do critério Altmark 1 deve, por conseguinte, ser avaliado em função do artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima, que estabelece as especificações que devem fazer parte da definição de obrigações de serviço público, a saber: os portos a servir, a regularidade, a continuidade, a frequência, a capacidade de prestação do serviço, as tarifas a cobrar e a tripulação dos navios.

(171) O contrato de 2007 satisfaz claramente esta condição ao definir em pormenor todos estes parâmetros. No documento do concurso não constam dados precisos quanto à tripulação dos navios, mas os requisitos, por exemplo em termos de regulamentação sobre a qualidade do serviço e a protecção do emprego, deixam pouca margem para discrepâncias significativas no que diz respeito à tripulação dos navios.

(172) O contrato de serviço público tem também um período de vigência razoável – seis anos – em conformidade com as orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos (a seguir designadas «Orientações para os Transportes Marítimos») ⁽³⁵⁾.

Altmark 2 – ex ante, objectividade e transparência, estabelecimento de parâmetros para a compensação

(173) No contexto da avaliação Altmark, a segunda condição exige que os parâmetros da compensação sejam prévia e claramente estabelecidos de forma objectiva, tendo em conta todas as variáveis (por exemplo, custos de combustível, investimentos em novos navios, etc.).

(174) Por um lado, antes do início do cumprimento das obrigações de serviço público, os parâmetros da compensação eram bastante claros. Eram iguais aos custos previstos pelos proponentes, que tinham de ser estimados em pormenor, acrescidos de um nível acordado de margem de lucro e deduzidas as receitas previstas provenientes da exploração do serviço de ferry. Existe uma cláusula de recuperação que estabelece que, caso a margem de lucro acordada seja excedida, o subsídio será reduzido em conformidade. Este cálculo é efectuado para cada um dos seis anos do contrato antes do início do mesmo (a seguir designado «cenário de base»). O contrato de serviço público prevê uma série de eventos excepcionais que pode dar origem a uma revisão do montante da compensação (por exemplo, obras portuárias imprevistas, navio novo, aumentos salariais, etc.).

(175) Por outro lado, no final de cada ano contratual, o cenário de base será revisto a fim de reflectir a realidade da experiência do ano anterior. O cenário de base também pode ser revisto no decurso de um dado ano, em circunstâncias excepcionais. A compensação pode ser aumentada ou diminuída várias vezes durante o período do contrato. A revisão do cenário de base é proposta pelo operador (CalMac) e deve ser aprovada pelo Executivo Escocês. Existe igualmente a possibilidade de recorrer a um perito em caso de desacordo. Embora o contrato de serviço público contenha algumas indicações sobre a forma como a compensação será ajustada no caso de certas circunstâncias imprevistas, os parâmetros exactos desses ajustamentos não são conhecidos previamente. O montante da compensação será antes ajustado através de um procedimento de arbitragem bilateral entre as autoridades escocesas e a CalMac, possivelmente com a intervenção de um perito. Os critérios utilizados neste pro-

cedimento de arbitragem não são estabelecidos previamente de forma objectiva para todas as eventuais possibilidades. Este procedimento de arbitragem resulta numa falta de transparência na determinação dos parâmetros da compensação. Introduce igualmente um risco de variação da compensação concedida anualmente, que não depende de critérios objectivos, transparentes e predeterminados.

(176) Por conseguinte, a Comissão não pode estabelecer, sem qualquer dúvida razoável, que a condição Altmark 2 se encontra preenchida.

Altmark 3 – Nenhuma compensação excessiva (incluindo um lucro razoável)

(177) Tal como indicado na secção anterior, os parâmetros da compensação estão em geral claramente definidos, com excepção dos critérios utilizados no procedimento de arbitragem previsto em determinadas circunstâncias. Apesar de alguns parâmetros da compensação não serem previamente definidos com exactidão, a Comissão considera que o procedimento existente para a revisão do montante da compensação em tais circunstâncias é adequado para garantir que não se verifique qualquer compensação exagerada. Tal deve-se ao facto de a eventual compensação adicional se basear nos custos reais incorridos. Por conseguinte, a condição Altmark 3 encontra-se preenchida (ver também o ponto 5.3.3.3. infra)

Altmark 4 – Procedimento de concurso – em caso de ausência de concurso, custos calculados por referência a um empresa média

(178) No caso em apreciação, as obrigações de serviço público foram atribuídas na sequência de um concurso público.

(179) Deve, em primeiro lugar, ser avaliado se o concurso foi bem concebido e se é equitativo, aberto e transparente. Caso contrário, os custos para o Estado poderiam ser superiores ao mínimo necessário para o cumprimento das obrigações de serviço público.

(180) As principais questões levantadas pelas partes interessadas neste contexto foram o agrupamento de todas as rotas no concurso, com excepção da rota Gourock-Dunnon, e o requisito de o adjudicatário utilizar os navios da CMAL

(181) No que se refere ao agrupamento das rotas, foi alegado que este excluía efectivamente os concorrentes da CalMac, uma vez que esta já oferecia todos os serviços e era o único proponente capaz de apresentar uma proposta para todo o conjunto de rotas.

(182) Houve, no entanto, um segundo proponente (V-Ships) que apresentou uma proposta para todo o conjunto de rotas. A V-Ships acabou por se retirar do concurso, alegando que a condição de obrigatoriedade de utilização dos navios da CMAL impedia a inovação e a flexibilidade dos serviços a prestar.

⁽³⁵⁾ JO C 13 de 17.1.2004, p. 3.

- (183) A zona geográfica abrangida pelas 26 rotas é bastante homogénea: todas as ligações são relativamente curtas (máximo de cerca de 100 quilómetros) e os portos estão relativamente concentrados (a uma distância de cerca de 250 km no continente).
- (184) As autoridades do Reino Unido apresentaram argumentos credíveis que justificam o agrupamento das 26 rotas.
- (185) Alegaram que o agrupamento das rotas assegura uma máxima flexibilidade da frota de modo a servir melhor a rede. Por exemplo, em caso de avaria de um navio, é de importância crítica a possibilidade de envio de um navio de socorro para garantir a fiabilidade dos serviços mínimos. Os navios de socorro são igualmente necessários em caso de más condições climáticas, quando são necessárias manutenções inesperadas dos navios e quando se verifica uma necessidade de aumento da capacidade. Actualmente, a CalMac pode disponibilizar um navio de socorro, muitas vezes mediante a gestão de uma série de movimentos sequenciais de navios entre rotas. Seria mais difícil assegurar a continuidade dos serviços e a optimização da capacidade se houvesse uma série de operadores a servir a rede.
- (186) Além disso, o agrupamento de todas as rotas reforça a integração da rede, tornando mais fácil combinar segurança, qualidade e desempenho ambiental dos navios e das operações portuárias, bem como garantir que as normas sejam aplicadas uniformemente em toda a rede. O Departamento Regional da Agência de Guarda Costeira e Marítima para a Escócia e a Irlanda, do Reino Unido, deixou claro que a fragmentação da rede pode não ser a forma mais eficaz de garantir a continuidade de serviços seguros e fiáveis.
- (187) Além disso, o agrupamento das rotas permite economias de escala particularmente na comercialização e na venda de bilhetes, bem como transportes integrados, dando aos clientes acesso a reservas para uma série de rotas numa única transacção. O mesmo se aplica à promoção do turismo.
- (188) Pode-se argumentar que, a fim de reduzir os custos ao mínimo, cada rota deveria ser objecto de um concurso distinto. No entanto, a Comissão reconhece que os encargos e custos administrativos de cada concurso (26 concursos individuais) poderiam ser demasiado elevados.
- (189) Poderia também ser considerada uma solução intermédia, agrupando apenas algumas rotas, mas seria especulativo prever se os resultados de tais concursos, em termos de custos globais para o orçamento público, seriam superiores ou inferiores ao custo real resultante de um concurso com agrupamento de rotas.
- (190) A Comunicação da Comissão sobre a Interpretação do Regulamento Cabotagem Marítima (ponto 5.5.3.) declara que «os Estados-Membros consideram frequentemente desejável agrupar num pacote único as rotas de serviço público de/para diferentes ilhas, a fim de gerar economias de escala e atrair operadores. Tal agrupamento não é, em si mesmo, contrário ao direito comunitário, desde que não seja fonte de discriminações. A dimensão mais adequada para tais agrupamentos deve ser decidida tendo em conta a melhor sinergia possível na resposta às necessidades essenciais de transporte.»
- (191) Tendo em conta o quadro jurídico que permite explicitamente o agrupamento de rotas e os argumentos razoáveis apresentados pelas autoridades do Reino Unido, não se pode concluir que o agrupamento das rotas em questão constitua uma condição desnecessariamente injusta do concurso público e que aumente inevitavelmente o custo para o Estado decorrente da execução das obrigações de serviço público.
- (192) O requisito que obriga o adjudicatário a utilizar os activos da CMAL é uma condição razoável do concurso, tendo em conta o facto de as autoridades escocesas terem um interesse evidente na utilização de navios já disponíveis, em lugar de os manterem sem utilização ou de alienarem esses activos. A Comunicação sobre a Interpretação do Regulamento Cabotagem Marítima (ponto 5.3.2.1) prevê que «caso as próprias autoridades dos Estados-Membros possuam navios ou, de algum modo, tenham navios à sua disposição, estes poderão ser postos à disposição de todos os potenciais operadores de serviços em condições idênticas e não discriminatórias». Além disso, é uma condição neutra para os proponentes, dado que qualquer deles pagaria o mesmo preço pela utilização dos mesmos navios. Embora este requisito seja legítimo, pode conduzir a um aumento do custo do serviço. Com efeito, não se pode excluir que, caso os proponentes fossem livres de apresentar soluções alternativas no que diz respeito aos navios, tal poderia permitir baixar os custos líquidos globais das obrigações de serviço público.
- (193) Além disso, tendo em conta as especificidades dos navios necessários para a exploração das rotas das ilhas ocidentais escocesas, um único operador poderia ter dificuldade em dispor de uma nova frota de navios conformes capaz de servir todas as rotas e de manter as ligações às comunidades insulares remotas logo no início do período contratual.
- (194) A CalMac tinha uma vantagem concorrencial no concurso, uma vez que já explorara essas rotas, mas seria incorrecto concluir que, devido a essa vantagem, o concurso estava indevidamente adaptado e excluía outros proponentes ⁽³⁶⁾.
- (195) Conclui-se, por conseguinte, que o processo de concurso foi conduzido de forma adequada e que foi aberto, não discriminatório e transparente.

⁽³⁶⁾ Na realidade, até houve um outro proponente neste concurso.

- (196) Tal como já referido, os parâmetros para o cálculo da compensação deverão ser objecto de revisão no mínimo com uma periodicidade anual. Esta revisão resulta, em alguns casos, de um processo de arbitragem entre o operador e as autoridades escocesas. Por conseguinte, existe o risco de o montante dos fundos a disponibilizar pelo Estado ao operador ser superior (ou inferior) à compensação prevista na sua proposta.
- (197) Caso o convite à apresentação de propostas exigisse aos proponentes que aceitassem um dada compensação fixa para os seis anos do contrato, com todos os riscos assumidos por estes, o Estado não correria qualquer risco e poderia, teoricamente, reduzir os custos ao mínimo. No entanto, não é de excluir que, caso os proponentes fossem obrigados a assumir todos os riscos da exploração, poderia não haver empresas dispostas a concorrer ou que os proponentes apresentassem preços muito superiores a fim de compensar o risco suplementar.
- (198) Não se pode concluir, sem qualquer dúvida razoável, que a condição Altmark 4 esteja preenchida.

Conclusão

- (199) Dado não se poder concluir, sem qualquer dúvida razoável, que os critérios Altmark 2 e 4 estão satisfeitos, o contrato de serviço público com a CalMac é considerado como contendo elementos de auxílio estatal.

5.1.2.2. NorthLink

a) NorthLink 1 (2002-2006)

Altmark 1 – Obrigações de serviço público claramente definidas

- (200) Tal como mencionado no considerando 170 *supra*, este sector específico está abrangido por um regulamento que especifica quais os elementos que devem fazer parte de uma definição adequada de obrigações de serviço público. O cumprimento do critério Altmark 1 deve, por conseguinte, ser avaliado em função do artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima.
- (201) É claro que o concurso satisfazia este critério ao definir em pormenor todos os parâmetros referidos no Regulamento Cabotagem Marítima, isto é, os portos a servir, a regularidade, a continuidade, a frequência, a capacidade de prestação do serviço, as tarifas a cobrar e a tripulação dos navios. Tal é confirmado pelo Relatório da Audit Scotland de Dezembro de 2005.
- (202) O contrato de serviço público tinha também uma duração inferior ao período de seis anos recomendado nas Orientações para os Transportes Marítimos.

Altmark 2 – ex ante, objectividade e transparência, estabelecimento de parâmetros para a compensação

- (203) Por um lado, antes do início do cumprimento das obrigações de serviço público, os parâmetros da compensação

eram bastante claros. Eram iguais aos custos previstos pelos proponentes, que tinham de ser estimados em pormenor, acrescidos de um nível acordado de margem de lucro e deduzidas as receitas previstas provenientes da exploração do serviço de ferry. Havia uma cláusula de recuperação que estabelecia que, caso a margem de lucro acordada fosse ultrapassada, os lucros suplementares seriam partilhados com o Executivo Escocês. A maioria dos riscos económicos/financeiros seria assumida pelo adjudicatário (risco de despesas superiores às estimativas, risco de quebra da procura, risco de inflação, etc.).

- (204) Por outro lado, alguns riscos continuavam a ser assumidos pelo Executivo Escocês ou eram partilhados entre as partes, nomeadamente o risco de alterações políticas (nacionais ou da UE) e os riscos legislativos (alterações no direito relativo ao imposto sobre o rendimento das sociedades, por exemplo). O contrato estabelecia também o pagamento pelo Executivo Escocês de subvenções adicionais à NorthLink 1 caso a remuneração do capital fosse inferior a uma determinada taxa ou se outros factores fora do seu controlo afectassem as suas receitas (por exemplo, aumento dos preços do combustível superior a 10 %). Na sequência das dificuldades financeiras da NorthLink 1 em 2003, foram efectuados pagamentos suplementares e, em 2004, foi assinada a AdA que prevê pagamentos mensais à NorthLink 1 e a possibilidade de pagamentos adicionais em função do desempenho financeiro da NorthLink 1.

- (205) As possibilidades de financiamento suplementar para além do nível da compensação prevista no contrato inicial não foram estabelecidas com base em parâmetros *ex ante*, objectivos e transparentes, conforme demonstrado pela subsequente necessidade de proporcionar fundos adicionais fora do âmbito do contrato de serviço público. Em qualquer dos casos, as possibilidades de financiamento suplementar ao abrigo da AdA e os pagamentos adicionais efectuados à NorthLink 1, na sequência das suas dificuldades financeiras, não se basearam em parâmetros objectivos e transparentes.

- (206) Por conseguinte, não é possível estabelecer, sem qualquer dúvida razoável, que a condição Altmark 2 se encontra preenchida.

Altmark 3 – Nenhuma compensação excessiva (incluindo um lucro razoável)

- (207) Tal como indicado nos pontos anteriores, os parâmetros da compensação estavam em geral claramente definidos, com excepção dos critérios utilizados no procedimento de arbitragem previsto em determinadas circunstâncias. Apesar de alguns parâmetros da compensação não estarem previamente definidos com exactidão, o procedimento de revisão do montante da compensação em tais circunstâncias era adequado para assegurar que não se verificaria uma compensação excessiva. Por conseguinte, o contrato de serviço público da NorthLink 1 respeitava a condição Altmark 3.

Altmark 4 – Concurso público – em caso de ausência de concurso, custos calculados por referência a uma empresa média

- (208) Tal como no caso da CalMac analisado supra (considerando 178), as obrigações de serviço público da NorthLink 1 foram adjudicadas na sequência de um concurso público.
- (209) Por conseguinte, deve ser avaliado se o concurso foi bem concebido e se foi equitativo, aberto e transparente. Caso contrário, os custos para o Estado poderiam ser superiores ao mínimo necessário para o cumprimento das obrigações de serviço público.
- (210) O concurso abrangia duas rotas (26 rotas no caso da CalMac analisado supra – ver considerandos 183-191). A questão do agrupamento é, por conseguinte, menos pertinente no caso da NorthLink 1 e NorthLink 2 do que no caso da CalMac. Pelas mesmas razões invocadas supra, no que diz respeito à CalMac, a Comissão não considera que a agregação das duas rotas ponha em causa o carácter aberto, não discriminatório e transparente do concurso.
- (211) No entanto, os subsídios concedidos à NorthLink 1 no âmbito da AdA, que ultrapassaram o nível da compensação prevista no contrato inicial, não resultaram de um concurso público e não foram determinados com base numa análise dos custos de uma empresa média. Na realidade, ao introduzir um novo sistema de financiamento do défice durante a execução do contrato, a AdA alterou de facto a natureza e o âmbito do concurso inicial, afectando assim a sua transparência em relação à forma como tinha sido apresentado aos potenciais proponentes.
- (212) Por conseguinte, não se pode concluir, sem qualquer dúvida razoável, que o critério Altmark 4 está satisfeito.

Conclusão

- (213) Dado não se poder concluir, sem qualquer dúvida razoável, que os critérios Altmark 2 e 4 estão satisfeitos, o contrato de serviço público com a NorthLink 1 é considerado como contendo elementos de auxílio estatal.

a) **NorthLink 2 (2006-2012)**

Altmark 1 – Obrigações de serviço público claramente definidas

- (214) Conforme já referido, neste sector particular há um regulamento que especifica os elementos que devem fazer parte de uma definição adequada de obrigações de serviço público. O cumprimento do critério Altmark 1 deve, por conseguinte, ser avaliado em função do artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima.
- (215) É claro que o concurso satisfazia este critério ao definir em pormenor todos os parâmetros referidos no Regulamento Cabotagem Marítima, isto é, os portos a servir, a

regularidade, a continuidade, a frequência, a capacidade de prestação do serviço, as tarifas a cobrar e a tripulação dos navios.

- (216) O contrato de serviço público tem também uma duração razoável - seis anos – em conformidade com as Orientações para os Transportes Marítimos.

Altmark 2 – ex ante, objectividade e transparência, estabelecimento de parâmetros para a compensação

- (217) Por um lado, antes do início do cumprimento das obrigações de serviço público, os parâmetros da compensação eram bastante claros. Eram iguais aos custos previstos pelos proponentes, que tinham de ser estimados em pormenor, acrescidos de um nível acordado de margem de lucro e deduzidas as receitas previstas provenientes da exploração do serviço de ferry. Há uma cláusula de recuperação que estabelece que, caso a margem de lucro acordada seja ultrapassada, os lucros suplementares seriam partilhados com o Executivo Escocês. Neste segundo contrato com a NorthLink 2, o Executivo Escocês assume maiores risco ou partilha maiores riscos com as partes (riscos ligados às condições meteorológicas, risco de inflação, risco de quebra na procura, alterações no domínio da política dos transportes, etc.).

- (218) Por outro lado, à semelhança do contrato de serviço público de 2007 celebrado com a CalMac, os montantes dos subsídios devem ser objecto de revisão anual com base no desempenho real no ano anterior. O operador deve apresentar um projecto provisório de cenário de base revisto, que em seguida tem de ser aprovado pelas autoridades escocesas. Em caso de conflito, recorre-se a um perito para proceder à arbitragem. Embora o contrato de serviço público contenha algumas indicações sobre a forma como a compensação será ajustada caso se verifiquem certas circunstâncias imprevistas, os parâmetros exactos desses ajustamentos não são conhecidos previamente. O montante da compensação será antes ajustado mediante um procedimento de arbitragem bilateral entre as autoridades escocesas e a NorthLink 2, possivelmente com a intervenção de um perito. A Comissão salienta que os critérios utilizados neste procedimento de arbitragem não são estabelecidos previamente de forma objectiva, para todas as eventos possíveis. Este procedimento de arbitragem resulta numa falta de transparência na determinação dos parâmetros da compensação. Introduce igualmente um risco de variação da compensação concedida anualmente, que não depende de critérios objectivos, transparentes e predeterminados. Por conseguinte, não é possível estabelecer, sem qualquer dúvida razoável, que a condição Altmark 2 se encontra preenchida.

Altmark 3 – Nenhuma compensação excessiva (incluindo um lucro razoável)

- (219) Tal como indicado na secção anterior, os parâmetros da compensação estão em geral claramente definidos, com excepção dos critérios utilizados no procedimento de arbitragem previsto em determinadas circunstâncias. Apesar de alguns parâmetros da compensação não estarem previamente definidos com exactidão, o procedimento de revisão do montante da compensação em tais circunstâncias é adequado para assegurar que não se verificará

uma compensação excessiva. Tal deve-se ao facto de a eventual compensação adicional se basear nos custos reais incorridos. Por conseguinte, a condição Altmarmark 3 está preenchida (ver também o ponto 5.3.4.3. *infra*)

Altmarmark 4 – Concurso público – em caso de ausência de concurso, custos calculados por referência a um empresa média

- (220) No caso em apreciação, as obrigações de serviço público foram atribuídas na sequência de um concurso público.
- (221) Importa, em primeiro lugar, avaliar se o concurso foi bem concebido e se é equitativo, aberto e transparente. Caso contrário, os custos para o Estado poderiam ser superiores ao mínimo necessário para o cumprimento das obrigações de serviço público.
- (222) Tal como acontece com a NorthLink 1, o agrupamento de duas rotas põe em causa o carácter aberto, não discriminatório e transparente do concurso.
- (223) Tal como no caso da CalMac, o requisito que obrigava o adjudicatário a utilizar os activos da NorthLink 1 é uma condição razoável do concurso, tendo em conta o facto de o Executivo Escocês ter um interesse evidente na utilização de navios já disponíveis, em lugar de os manter sem utilização ou de alienar esses activos. Além disso, é uma condição neutra para os proponentes, dado que qualquer deles pagaria o mesmo preço pela utilização dos mesmos navios. Embora este requisito seja legítimo, pode conduzir a um aumento dos custos do serviço. Com efeito, não se pode excluir que, caso os proponentes fossem livres de apresentar soluções alternativas no que diz respeito aos navios, tal poderia permitir baixar os custos líquidos globais das obrigações de serviço público.
- (224) Por estas razões e em conformidade com a avaliação supra relativa à CalMac⁽³⁷⁾, a Comissão não pode concluir, sem qualquer dúvida razoável, que o critério Altmarmark 4 está preenchido.

Conclusão

- (225) Dado não se poder concluir, sem qualquer dúvida razoável, que os critérios Altmarmark 2 e 4 estão satisfeitos, o contrato de serviço público com a NorthLink 2 é considerado como contendo elementos de auxílio estatal.

5.2. NATUREZA DO AUXÍLIO

5.2.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

- (226) Tendo estabelecido que os pagamentos efectuados à CalMac, à NorthLink 1 e à NorthLink 2 constituem um auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão deve avaliar se se trata de um auxílio estatal existente ou se constitui um novo auxílio. A este respeito, é de notar que, no início do procedimento for-

mal de investigação, a Comissão não abordou a questão de determinar se o auxílio devia ser considerado um auxílio novo ou um auxílio existente.

- (227) Tal como referido anteriormente⁽³⁸⁾, no decurso do processo de investigação formal, tornou-se evidente todavia que uma parte do auxílio poderia ser considerada um auxílio existente, tendo em conta a data da entrada em vigor das disposições jurídicas que regem o auxílio. Por conseguinte, a Comissão decidiu dar início, paralelamente a um procedimento formal de investigação, ao procedimento de cooperação previsto no artigo 17.º do Regulamento Processual.
- (228) No caso de um auxílio estatal existente, a Comissão apenas tem de verificar a sua compatibilidade no presente e recomendar eventuais alterações para o futuro. Inversamente, no caso de um novo auxílio, a Comissão tem de verificar a sua compatibilidade com o mercado comum também no passado,
- (229) Nos termos do artigo 1.º, alínea b), subalínea i), do Regulamento Processual, com a última redacção que lhe foi dada, um auxílio existente é «sem prejuízo dos artigos 144.º e 172.º do Acto de Adesão da Austria, da Finlândia e da Suécia, do ponto 3 do Anexo IV e do Apêndice a esse Anexo do Acto de Adesão da República Checa, da Estónia, de Chipre, da Letónia, da Lituânia, da Hungria, de Malta, da Polónia, da Eslovénia e da Eslováquia e dos pontos 2 e 3 b) do Anexo V e do Apêndice a esse Anexo do Acto de Adesão da Bulgária e da Roménia, qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respectivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data.»
- (230) Em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 794/2004, de 21 de Abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE⁽³⁹⁾ (seguidamente designado «Regulamento de Execução»), «entende-se por alteração de um auxílio existente qualquer modificação que não seja de natureza puramente formal ou administrativa destinada a não afectar a apreciação da compatibilidade da medida de auxílio com o mercado comum.»
- (231) De acordo com a jurisprudência estabelecida⁽⁴⁰⁾, nem todas as alterações a um auxílio existente devem ser consideradas como transformando um auxílio existente num novo auxílio. Nesse processo, o Tribunal de Primeira Instância decidiu que «a alteração de auxílios existentes passa a ser considerada novo auxílio apenas quando afecta o regime de auxílios inicial na sua essência, passando o mesmo a ser considerado novo. Não se considera alteração ao regime existente, quando o elemento novo é claramente destacável do regime inicial».

⁽³⁸⁾ Ver considerando 9 *supra*.

⁽³⁹⁾ JO L 140 de 30. 4.2004, p. 1.

⁽⁴⁰⁾ Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Abril de 2002 nos processos apensos T-195/01 e T-207/01, *Gibraltar v Commission*; Colectânea 2002, II-2309

⁽³⁷⁾ Ver considerandos 178-198 *supra*.

- (232) O Tribunal de Primeira Instância esclareceu igualmente que «(...) 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» ⁽⁴¹⁾. Quando as disposições jurídicas relevantes não foram alteradas, no que se refere à natureza da vantagem ou às actividades dos beneficiários, não existe um novo auxílio.
- (233) Devem, por conseguinte, ser apreciados, por referência ao quadro jurídico e à evolução do regime, se houve alterações substanciais desde a adesão do Reino Unido à União Europeia em 1973 que implique um auxílio novo. A jurisprudência refere alterações na natureza da vantagem, no objectivo em causa, no beneficiário ou na fonte de financiamento.
- (234) Deve igualmente ser avaliado se as subseqüentes alterações podem ser destacadas da medida inicial ou se as alterações não destacáveis afectam efectivamente a substância do quadro jurídico inicial, ou seja, a natureza da vantagem ou a fonte de financiamento, o objectivo ou a base jurídica do auxílio, os beneficiários ou o âmbito das actividades dos beneficiários, de forma a que este último, no seu todo, seja transformado num novo auxílio.
- 5.2.2. CALMAC
- (235) A CalMac esteve a prestar serviços de transporte de ferry nas ilhas ocidentais escocesas muito antes da adesão do Reino Unido à Comunidade Europeia em 1973.
- (236) A base jurídica inicial para a concessão de subsídios foi a secção 2, n.º 1, do «Highlands and Islands Shipping Services Act» de 1960, que permitiu aos Ministros escoceses ⁽⁴²⁾ conceder subvenções/empréstimos a pessoas que prestam serviços públicos de transporte marítimo. A secção 2, n.ºs 3 e 4, do Acto estabelecia que era necessário assumir um «compromisso» (sob a forma de legislação secundária, na prática) quando essa subvenção/empréstimo era superior a 10 000 libras esterlinas e que qualquer compromisso desse tipo tinha de ser aprovado pelo Parlamento escocês ⁽⁴³⁾.
- (237) A secção 45, n.º 1, do «Transport (Scotland) Act» de 2005, que entrou em vigor em 10 de Outubro de 2005, revogou as disposições do Acto de 1960, mas a secção 45, n.º 2, estabelecia que qualquer compromisso que tivesse sido assumido antes de 10 de Outubro de 2005 continuaria a produzir efeitos. O que significa que o compromisso datado de 7 de Abril de 1995 que atribuiu as obrigações de serviço público à CalMac continuou a produzir efeitos após a entrada em vigor do Acto de 2005.
- (238) Desde 1 de Outubro de 2006, altura em que se verificou a reestruturação do grupo CalMac e em que foi criada uma nova entidade jurídica para explorar a rota Gourock-Dunoon, a compensação pelas obrigações de serviço público impostas nesta rota têm por base a secção 70, n.º 1, do «Transport (Scotland) Act» de 2001, com a redacção que lhe foi dada pelo «Transport Scotland Act» de 2005.
- (239) Até 1 de Outubro de 1997, data em que entrou em vigor o contrato de serviços de ferry nas ilhas Clyde e Hebrides, as obrigações de serviço público foram especificadas em cartas anuais do Executivo Escocês dirigidas à CalMac (em termos de regularidade, capacidades, frequência, níveis das tarifas e montante do subsídio).
- (240) Desde 1 de Outubro de 2007 que as especificações das obrigações de serviço público fazem parte do contrato de serviço público na sequência de um concurso público, com excepção da rota Gourock-Dunoon.
- (241) No que diz respeito à rota Gourock-Dunoon, desde 1 de Outubro de 2007 que os requisitos dos subsídios têm sido determinados administrativamente com base nas aprovações dos Ministros escoceses dos planos financeiros anuais da empresa e do controlo, realizado durante o ano pelo Executivo Escocês, dos requisitos relativos ao défice real.
- (242) Tendo em conta o que precede, a Comissão é de opinião que o objectivo do regime de auxílio tem permanecido claramente constante desde a sua criação. O objectivo consiste na prestação de serviços de transporte por ferry entre as ilhas escocesas.
- (243) A evolução da base jurídica do regime não alterou materialmente a natureza da vantagem concedida à CalMac desde 1973. A CalMac tem recebido continuamente subvenções para cobertura do défice, subvenções em capital e empréstimos (para cais e infra-estruturas portuárias e navios). Também não se verificaram alterações na fonte deste financiamento, uma vez que todos os fundos continuam a provir do orçamento nacional.
- (244) Registaram-se aumentos regulares no montante da compensação anual. Estes aumentos não devem, no entanto, ser considerados como um novo auxílio. Tal como o Tribunal de Justiça decidiu ⁽⁴⁴⁾ «(...) ...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.»

⁽⁴¹⁾ Acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Agosto de 1994 no Processo C-44/93, *Namur-Les Assurances du Crédit*, Colectânea 1994, I-03829.

⁽⁴²⁾ Antes da descentralização do Serviço Escocês, um Departamento do Governo do Reino Unido.

⁽⁴³⁾ Antes da descentralização, o Parlamento do Reino Unido.

⁽⁴⁴⁾ Ver nota 41.

(245) A Comissão é de opinião que os crescentes montantes de auxílio decorrem das necessidades financeiras crescentes do prestador de serviço público para o cumprimento da sua missão de serviço público, não tendo as obrigações de serviço público, as modalidades de financiamento e as alterações às disposições jurídicas relativas à compensação sofrido qualquer alteração material.

(246) O beneficiário da medida tem sido sempre o mesmo desde o início do regime. Embora a CalMac tenha sido objecto de um processo de reestruturação em 2006, tem sido sempre a única beneficiária do auxílio e tem sido sempre uma empresa pública detida a 100 % pelo Estado. Em 2006, os seus navios e activos em terra foram separados da sua actividade de exploração de ferries. Esta alteração não pode ser considerada como alterando os beneficiários do regime, uma vez que as duas entidades jurídicas distintas continuam a ser as únicas intervenientes no regime de compensação. Esta separação jurídica constitui uma alteração de natureza técnica que não resulta numa alteração significativa do beneficiário do auxílio.

(247) Do mesmo modo, a atribuição das operações nas ilhas Hebrides e Clyde a duas entidades jurídicas distintas (a CalMac Ferries Ltd e a Cowal Ferries Ltd, duas empresas filiais totalmente detidas pela David Macbrayne Ltd) deve ser considerada uma alteração de natureza técnica que não resulta numa alteração significativa do beneficiário do auxílio.

(248) Verificaram-se algumas adaptações do serviço e das rotas globais servidas pela CalMac. Foram criados alguns novos serviços, enquanto alguns outros serviços deixaram de ser oferecidos. Uma destas adaptações, por exemplo, resultou da abertura de uma nova ponte que tornou o serviço existente supérfluo. A Comissão considera que estas são alterações técnicas destinadas a adaptar a oferta de serviço público às necessidades da população. Essas adaptações não alteraram os objectivos gerais do regime. As obrigações de serviço público são definidas como um todo e ajustamentos técnicos limitados relativamente às rotas servidas não alteram significativamente a essência do regime.

(249) Pelos motivos expostos supra, a Comissão concluiu no decurso da sua investigação que o regime de auxílio relativo à CalMac constitui um auxílio existente⁽⁴⁵⁾ e iniciou o procedimento de cooperação previsto no artigo 17.º do Regulamento Processual, paralelamente ao procedimento formal de investigação. A Comissão informou o Estado-Membro desta conclusão e considerou, a título preliminar, que alguns aspectos do regime já não eram compatíveis com o mercado comum. As autoridades do Estado-Membro tiveram oportunidade de apresentar as suas observações sobre a posição preliminar.

⁽⁴⁵⁾ Para uma parecer semelhante, ver a Decisão da Comissão de 28 de Janeiro de 2009 no Processo E 4/2007 – França – *Différenciation des «redevances par passager» sur certains aéroports français*, e especialmente o seu n.º 4.

(250) Uma vez que o regime de auxílio em favor da CalMac é um auxílio existente, a sua compatibilidade com o mercado comum deve ser apreciada exclusivamente por referência à situação actual⁽⁴⁶⁾ e a Comissão não tem de avaliar a compatibilidade do auxílio concedido à CalMac no passado.

5.2.3. NORTHLINK

(251) É claro que os pagamentos efectuados à NorthLink 1 ao abrigo do contrato de serviço público para a exploração das rotas das ilhas setentrionais no período de 2002-2006 no âmbito da AdA constituem um novo auxílio, uma vez que a NorthLink 1 não desenvolvia quaisquer actividades de serviço público nestas rotas antes de 2002.

(252) Do mesmo modo, os pagamentos efectuados à NorthLink 2 constituem um novo auxílio, independentemente da questão de determinar se a NorthLink 1 e a NorthLink 2 devem ser consideradas beneficiários distintos ou se a NorthLink 2 deve ser considerada uma mera continuação da NorthLink 1.

(253) Por conseguinte, todos os auxílios pagos a partir de 2002 à NorthLink 1 e à NorthLink 2 devem ser consideradas novos auxílios.

(254) A compatibilidade do regime com o mercado comum deve, por conseguinte, ser avaliada relativamente ao período a partir de 2002.

5.3. COMPATIBILIDADE

5.3.1. APLICABILIDADE DO ARTIGO 86.º, N.º 2, DO TRATADO

(255) O artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE constitui a base jurídica para a avaliação do auxílio concedido à CalMac, à NorthLink 1 e à NorthLink 2.

(256) Nos termos do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado, deve ser avaliado se:

— os serviços de ferry na Escócia constituem serviços de interesse económico geral e se estão claramente definidos como tal pelas autoridades do Reino Unido (definição)⁽⁴⁷⁾,

— o Estado-Membro atribuiu explicitamente à CalMac, à NorthLink 1 e à NorthLink 2 a prestação desse serviço, estando estas sujeitas a supervisão quanto à execução das suas missões (atribuição e supervisão),

⁽⁴⁶⁾ O que significa a situação a partir da data da entrada em vigor do contrato de serviço público de 2007 celebrado com a CalMac, excepto no caso da rota Gourock-Dunoon, relativamente à qual a situação relevante data da criação do serviço.

⁽⁴⁷⁾ Além disso, o contrato de serviço público deve ser celebrado numa base não discriminatória, em função do Regulamento Cabotagem Marítima.

— o financiamento é proporcional ao custo líquido da prestação do serviço público, tomando igualmente em consideração outras receitas directas ou indirectas provenientes do serviço público, e não provoca distorções desnecessárias da concorrência nem tem repercussões no comércio (proporcionalidade).

5.3.2. APLICABILIDADE DO QUADRO SIEG ⁽⁴⁸⁾ /DECISÃO SIEG ⁽⁴⁹⁾

- (257) A partir da sua entrada em vigor, a Decisão SIEG isenta da obrigação de notificação de uma compensação pública pela prestação de serviços de interesse económico geral em determinadas condições. O Enquadramento SIEG estabelece as condições de compatibilidade das medidas sujeitas à obrigação de notificação a partir da sua entrada em vigor.
- (258) O Enquadramento SIEG exclui explicitamente o sector dos transportes no seu ponto 3, não sendo, por conseguinte, aplicável no caso presente. No entanto, os princípios da interpretação nele formulados podem ser úteis para a avaliação da compatibilidade das medidas em análise, tendo em conta o contexto geral da aplicação do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado ⁽⁵⁰⁾.
- (259) A Decisão SIEG não exclui os transportes marítimo e aéreo. Na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, foi levantada a possibilidade de aplicação da Decisão SIEG e a Comissão adoptou a posição preliminar de que não parece ser aplicável no caso em apreço.
- (260) Há duas excepções à obrigação de notificação prevista no artigo 2.º da Decisão SIEG que podem ser pertinentes no presente caso:

«a) As compensações de serviço público concedidas a empresas cujo volume de negócios médio anual, antes de impostos e relativo a todas as actividades, não tenha atingido um total de 100 milhões de EUR durante os dois exercícios precedentes ao da atribuição do serviço de interesse económico geral e cujo montante anual de compensação do serviço em causa seja inferior a 30 milhões de EUR;

«c) As compensações de serviço público concedidas para as ligações aéreas ou marítimas com ilhas que tenham registado um tráfego médio anual inferior a

300 000 passageiros durante os dois exercícios precedentes ao da atribuição do serviço de interesse económico geral».

- (261) A questão de determinar qual a entidade que deve ser considerada para a aplicação da condição a) *supra* (a CalMac, a NorthLink 1 e a NorthLink 2 separadamente ou em conjunto) foi levantada na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação.
- (262) A Comissão salienta que tanto a CalMac como a NorthLink 2 estão actualmente a receber, cada uma delas, mais de 30 milhões de EUR por ano, a título de compensação pela exploração das respectivas ligações marítimas ⁽⁵¹⁾. Por conseguinte, a condição da alínea a) não está preenchida.
- (263) No que diz respeito à NorthLink 2, os últimos dados disponíveis mostram um tráfego de 301 000 passageiros em 2004/2005 nas duas rotas servidas. Relativamente à CalMac, os números são muito mais elevados. Por conseguinte, a condição c) também não se encontra preenchida.
- (264) Em conclusão, a Comissão confirma a sua avaliação preliminar de que a Decisão SIEG não é aplicável no presente caso.

5.3.3. AUXÍLIO EXISTENTE CONCEDIDO À CALMAC

5.3.3.1. Definição

a) Hebrides e Clyde (excluindo Gourock-Dunoon)

- (265) Tal como referido anteriormente (ver ponto 5.2 *supra*), apenas a situação actual é relevante para efeitos da avaliação da compatibilidade do auxílio concedido à CalMac, uma vez que se trata de um auxílio existente. Deste modo, apenas têm de ser avaliadas as disposições do contrato de serviço público de 2007 relativamente a todas as rotas, com excepção da rota Gourock-Dunoon, que está excluída do presente contrato. Em conformidade com o procedimento de cooperação previsto no artigo 88.º, n.º 1, do Tratado, a Comissão obteve do Reino Unido todas as informações necessárias para a avaliação do regime de auxílio existente.
- (266) A avaliação *supra* relativa ao cumprimento do critério Altmark 1 também é aplicável neste caso. O contrato de serviço público de 2007, celebrado na sequência de um processo de concurso público aberto e transparente, está em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima, que estabelece as especificações que devem fazer parte da definição, nomeadamente: os portos a servir, a regularidade, a continuidade, a frequência, a capacidade de prestação do serviço, as tarifas a cobrar e a tripulação dos navios.

⁽⁴⁸⁾ Enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (JO C 297 de 29.11.2005, p. 4).

⁽⁴⁹⁾ Ver considerando 119.

⁽⁵⁰⁾ Neste contexto, as regras relativas a auxílios estatais no sector do transporte aéreo já referem especificamente os princípios do Enquadramento SIEG (ver ponto 67 e nota 2 da Comunicação da Comissão de 9 de Dezembro de 2005: Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais (JO C 312 de 9.12.2005, p.1).

⁽⁵¹⁾ A compensação paga à CalMac e à NorthLink 2 relativa ao exercício de 2007/2008 foi de 45,3 e 30,0 milhões de libras esterlinas, respectivamente (ver quadros 1 e 4 *supra*)

(267) O contrato de serviço público estabelece que as obrigações impostas ao operador não o impedirão de utilizar os navios para outros fins, desde que a obrigação de prestação de SIEG tenha sido e continue a ser cumprida. Na prática, tal permite ao operador, por exemplo, transportar veículos comerciais, que é uma actividade fora do âmbito das funções de serviço público. Esta condição não constitui de forma alguma um erro manifesto na definição do SIEG atribuído à CalMac, uma vez que se refere a actividades fora do âmbito da definição do SIEG que pode ser prestado pela CalMac em condições comerciais (sem subsídios estatais).

b) Gourock-Dunoon

(268) Uma vez que a rota Gourock-Dunoon foi excluída do contrato de serviço público de 2007, a base jurídica para a compensação relativa a essa rota continua a ser o «Highlands and Islands Shipping Services Act» de 1960, com a redacção que lhe foi dada pela Secção 70 do «Transport (Scotland) Act» de 2001 e pela Secção 45 do «Transport (Scotland) Act» de 2005.

(269) As obrigações de serviço público respeitantes a esta rota e a respectiva compensação visam apenas o transporte de passageiros, excluindo os veículos comerciais ligeiros. Contudo, a CalMac é livre de prestar serviços de transporte de veículos comerciais ligeiros em termos puramente comerciais.

(270) A definição das obrigações de serviço público não está em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima. Com efeito, as características de base do serviço público, como os portos a servir, a regularidade, a continuidade, a frequência, a capacidade de prestação do serviço, as tarifas a cobrar e a tripulação dos navios não estão formalmente definidas no acto jurídico.

(271) As partes interessadas argumentaram que a definição de obrigações de serviço público na rota Gourock-Dunoon constitui um erro manifesto, por referência a um serviço concorrente. Com efeito, há outra empresa – a Western Ferries – que presta serviços de transporte (passageiros, veículos e mercadorias) numa rota semelhante que serve, em termos gerais, as mesmas localidades, embora com diferentes pontos de partida e de chegada. A McGill's Buses (um operador local de autocarros) criou um serviço de autocarros de ligação do centro da cidade de Dunoon que transporta passageiros peões directamente para o serviço da Western Ferries e, em seguida, transporta passageiros até ao centro da cidade de Glasgow, passando por Gourock.

(272) O Reino Unido apresentou informações credíveis sobre a adequação de um SIEG para o transporte de passageiros nesta rota. Embora reconheça que a McGill's Buses e a Western Ferries prestam efectivamente um serviço «directo» para passageiros peões num número muito limitado de viagens, as suas características em termos de frequência, comodidade, tempo de viagem, integração do transporte, fiabilidade e acesso para os passageiros significa que este não constitui um substituto ao serviço prestado pela CalMac. Em consequência, existe uma só-

lida justificação económica e social de apoio público a um serviço de passageiros entre centros de cidades.

(273) O serviço da CalMac oferece maior frequência – 18 viagens de ida e volta nos dias úteis, em comparação com 8 viagens de ida e volta (sobretudo nas horas de ponta) oferecidas pela McGill's Buses e esta última não oferece um serviço ao domingo. O tempo total de viagem é inferior para o serviço da CalMac, especialmente em períodos fora das horas de ponta (por vezes até 50 % superior ao tempo de viagem do serviço da McGill). O serviço da CalMac está também estreitamente integrado com a ligação ferroviária para Glasgow, ao contrário do que acontece com os horários da Western Ferries. O serviço da CalMac está também menos sujeito a atrasos e interrupções do que o serviço concorrente de autocarro-ferry-autocarro (por exemplo, avarias mecânicas dos autocarros ou atrasos causados pelo congestionamento do tráfego ou obras rodoviárias podem afectar a fiabilidade e o tempo de viagem do serviço concorrente).

(274) A própria Western Ferries reconhece que «o futuro de qualquer serviço subsidiado para Dunoon só pode ser a continuação das obrigações de serviço público apenas para passageiros prestado por navio(s) apenas para passageiros». Os ferries asseguram actualmente 68 % do transporte de passageiros, representando todavia 86-88 % do tráfego comercial e de veículos ligeiros. Tal demonstra que a CalMac está a desempenhar um papel significativo no tráfego de passageiros, embora desempenhe um menor papel no sector comercial e de transporte de veículos.

(275) O papel da Comissão, ao abrigo do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE, deve limitar-se à verificação de erros manifestos na definição do SIEG. Embora exista outro serviço concorrente para o tráfego de passageiros na mesma rota, este outro serviço não é substituível ao serviço prestado pela CalMac e as particularidades deste último não justificam a conclusão de que houve um erro manifesto na definição das obrigações de serviço público.

(276) Uma questão levantada pela Western Ferries é que a CalMac está autorizada a explorar navios combinados de veículos e passageiros nesta rota, enquanto as obrigações de serviço público abrangem apenas o tráfego de passageiros. A Western Ferries alega que este facto dá origem a subsídios cruzados e a concorrência desleal e que, por conseguinte, as obrigações de serviço público devem ser cumpridas com um navio apenas para passageiros.

(277) Nos termos do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE, tal não pode ser considerado um erro manifesto na definição do SIEG. Os operadores incumbidos de obrigações de serviço público podem também desenvolver actividades comerciais não subsidiadas. Quando realizam efectivamente actividades comerciais, devem satisfazer determinados requisitos, tais como a separação de contas, uma repartição adequada dos custos comuns e a ausência de subsídios cruzados entre os dois tipos de actividades.

- (278) Desde que esses requisitos estejam cumpridos no caso em apreço, a Comissão não pode impor que o SIEG seja prestado com um navio apenas para passageiros. Não se pode negar que, no caso em estudo, as actividades comerciais e de serviço público estão estreitamente ligadas – uma vez que os mesmos navios prestam serviços públicos e comerciais em simultâneo – e partilham a maior parte dos custos. Isso indica a necessidade de uma vigilância especial no que diz respeito à separação das contas e ao mecanismo de repartição dos custos⁽⁵²⁾. No entanto, não constitui um erro manifesto na definição do serviço público.
- (279) Em conclusão, a definição das obrigações de serviço público não está em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima. Com efeito, as características de base do serviço público, como os portos a servir, a regularidade, a continuidade, a frequência, a capacidade de prestação do serviço, as tarifas a cobrar e a tripulação dos navios não estão formalmente definidas no acto jurídico. Por conseguinte, a actual definição de SIEG para a exploração da rota Gourock-Dunoon constitui um erro manifesto.
- (280) Contudo é, em princípio, possível no futuro definir legitimamente um SIEG para o transporte de passageiros nesta rota, incluindo a possibilidade de o operador desenvolver actividades comerciais com base num navio de transporte combinado de passageiros e veículos. Tal não constituiria, por si só, um erro manifesto, desde que as suas características estejam definidas com precisão num acto jurídico.
- (281) Tal como já referido, o Reino Unido informou a Comissão de que iria abrir um novo concurso público aberto, transparente e não discriminatório para um contrato de serviço público apenas para passageiros nesta rota, como a implementação de uma medida adequada.
- (282) Por conseguinte, incumbe ao Reino Unido garantir que este concurso público contenha uma definição adequada das obrigações de serviço público que seja compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado. A Comissão acompanhará a questão no que diz respeito a determinar se a medida adequada, tal como aceite pelo Reino Unido, é correctamente aplicada.

5.3.3.2. Atribuição

a) Hebrides e Clyde (excluindo Gourock-Dunoon)

- (283) Parece evidente que a CalMac foi expressamente encarregada da prestação do serviço público em questão. O contrato de serviço público de 2007 contém indicações precisas sobre os serviços que a CalMac tem de prestar e a forma como o âmbito das atribuições de serviço público pode ser alterado.

⁽⁵²⁾ Ver também neste contexto, os considerandos 295 a 298 da presente decisão.

- (284) O contrato de serviço público também contém disposições claras sobre o controlo da execução do serviço público, ao obrigar a CalMac a apresentar regularmente ao Governo informações pormenorizadas sobre a exploração das rotas. Há, por exemplo, indicadores de desempenho que são objecto de uma avaliação regular. Se as normas de desempenho não forem cumpridas, então o auxílio poderá ser reduzido em conformidade.

b) Gourock-Dunoon

- (285) No caso da rota Gourock-Dunoon, a Comissão considera que a CalMac não foi adequadamente encarregada da exploração dessa rota. Com efeito, para além do facto de o SIEG não estar actualmente bem definido, não existem disposições jurídicas claras que estabeleçam as condições ao abrigo das quais a CalMac deve prestar o SIEG. Também não existem disposições claras para o cálculo da compensação ou para os indicadores de desempenho que afectem a subvenção anual, por exemplo. Por conseguinte, a atribuição desta rota à CalMac não é, neste momento, suficientemente clara e completa.
- (286) Cabe às autoridades do Reino Unido assegurar que, no âmbito do novo concurso público para um contrato de serviço público apenas para passageiros nesta rota, as obrigações de serviço público sejam claramente atribuídas ao adjudicatário.

5.3.3.3. Proporcionalidade

a) Hebrides e Clyde (excluindo Gourock-Dunoon)

- (287) Uma vez que o auxílio estatal concedido à CalMac até à data é considerado um auxílio existente, a Comissão não tem de avaliar se houve qualquer compensação excessiva pelo cumprimento das obrigações de serviço público da CalMac no passado. Por conseguinte, a avaliação tem de ser efectuada numa perspectiva de futuro. Deve avaliar-se exclusivamente se as disposições do contrato de serviço público de 2007 oferecem garantias suficientes para prevenir uma compensação excessiva e eventuais comportamentos anticoncorrenciais por parte da CalMac.
- (288) Tal como já referido⁽⁵³⁾, o concurso público foi realizado de uma forma aberta e transparente.
- (289) As disposições do contrato de serviço público são adequadas para prevenir uma compensação excessiva pelo desempenho das obrigações de serviço público. A compensação está limitada aos custos de exploração deduzidos das receitas de exploração (incluindo um lucro razoável). Os custos elegíveis para compensação estão também claramente definidos no contrato de serviço público.

⁽⁵³⁾ Ver considerandos 177-198, nos quais é avaliada a conformidade com o critério Altmark 4. Embora essa condição não seja cumprida, o concurso é considerado suficientemente aberto e transparente, de acordo com o critério estabelecido no Regulamento Cabotagem Marítima.

- (290) Está previsto um mecanismo de recuperação que permitirá às autoridades escocesas recuperar a maior parte de uma eventual compensação excessiva paga. Só não é devolvida uma pequena quantia. Por exemplo, se o excesso da compensação for de 1 milhão de libras esterlinas, a CalMac apenas conservará 275 000 libras. Caso se trate de um excesso de compensação de 10 milhões de libras esterlinas, a CalMac apenas conservará 725 000 libras. Este sistema destina-se a incentivar a CalMac a reduzir os custos e a ser mais eficiente. Estes montantes são muito limitados e estão em conformidade com a definição de «lucro razoável» estabelecida no Enquadramento SIEG (ver o seu ponto 18) ⁽⁵⁴⁾. Embora o Enquadramento SIEG não seja aplicável no presente caso, a Comissão considera que os montantes do potencial excesso de compensação que podem ser conservados pela CalMac são muito limitados e proporcionais em relação aos montantes da compensação.
- (291) Além disso, a margem de lucro prevista no contrato de serviço público resulta de um procedimento concorrencial e, por conseguinte, é assegurado que esta margem seja fixada a um nível razoável.
- (292) Existe igualmente uma cláusula no contrato de serviço público que garante que, caso o prestador de serviço público beneficie de apoio público de outras fontes, a subvenção ao abrigo do contrato será reduzida em conformidade.
- (293) Em conclusão, o contrato de serviço público contém salvaguardas suficientes para prevenir compensações excessivas pela execução das obrigações de serviço público.
- (294) Para além da questão de uma compensação excessiva, a Comissão avaliou também, em função das queixas recebidas sobre esta matéria, se o contrato de serviço público contém salvaguardas suficientes para evitar um comportamento anticoncorrencial por parte da CalMac que possa causar distorções indevidas na concorrência. Seria esse o caso, por exemplo, se a CalMac estivesse em posição de fixar consistentemente preços inferiores aos da concorrência, afastando-os assim do mercado.
- (295) Neste contexto, é de sublinhar que não existe actualmente qualquer concorrência nessas rotas. Além disso, o contrato de serviço público fixa condições rigorosas sobre a fixação dos preços dos bilhetes. Inclui a tabela de preços para 2007/2008 e impõe a consulta das autoridades escocesas caso os preços sejam revistos. Em particular, a CalMac infringiria as disposições do contrato de serviço público se reduzisse os preços, unilateral e injustificadamente, a fim de afastar do mercado concorrentes existentes ou de impedir a entrada de potenciais concorrentes. Além disso, a CalMac não pode exigir qualquer compensação adicional por uma redução das receitas decorrente de descontos ou reduções nos preços estabelecidos na tabela de tarifas publicada. Tal evita também eventuais comportamentos anticoncorrenciais no que diz respeito aos preços.
- (296) Verificar-se-ia uma outra possível distorção do mercado se o prestador do serviço público pudesse, por si só, alterar ou aumentar de forma significativa a sua oferta de serviço público, por exemplo oferecendo novas rotas ou aumentando significativamente a frequência do serviço prestado. Se a CalMac fosse automaticamente elegível para beneficiar de uma maior compensação por estes serviços suplementares, tal poderia resultar em distorções indevidas da concorrência para além do que se pode razoavelmente aceitar como contrapartida pelo cumprimento de obrigações de serviço público.
- (297) O contrato de serviço público prevê explicitamente a consulta prévia e a aprovação pelo Executivo Escocês antes de se efectuarem quaisquer ajustamentos importantes na tabela de horários e frequências publicada ou nos serviços acordados.
- (298) Estão também estabelecidas disposições específicas no contrato de serviço público que proíbem o prestador do serviço público de beneficiar de subsídios cruzados entre o seu serviço público e as actividades de serviço não público e que exigem que todas as transacções entre a CalMac e as suas filiais sejam realizadas com base em condições de mercado.
- (299) Praticamente todas as actividades da CalMac estão abrangidas pelo contrato de serviço público. No entanto, a fim de garantir a transparência, deve haver uma separação contabilística entre as actividades de serviço público e as actividades de serviço não público ou comercial, em conformidade com as disposições da Directiva Transparência ⁽⁵⁵⁾.
- (300) Nos termos do contrato de serviço público, a CalMac deve comunicar anualmente os custos reais incorridos com a prestação das missões de serviço público. Esta «demonstração dos resultados reais» («*Actual Outcome Statement*») diferencia os custos do serviço público do resto das actividades da CalMac. Por conseguinte, é assegurado que o montante dos fundos públicos atribuídos à CalMac e a utilização desses fundos são claramente distinguidos das restantes actividades da CalMac. O contrato de serviço público prevê expressamente a necessidade de manter sistemas contabilísticos claros, separados e transparentes no que diz respeito ao financiamento e exploração das actividades de serviço público.

⁽⁵⁴⁾ Para fins de comparação, se o excesso da compensação for de 10 milhões de libras esterlinas (um cenário muito improvável e sem precedentes), as 725 000 libras que a CalMac conservaria representariam apenas cerca de 1,7 % da compensação anual paga à CalMac em 2007/2008 e uma proporção muito inferior das receitas totais.

⁽⁵⁵⁾ Directiva 2006/111/CE da Comissão, de 16 de Novembro de 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas (JO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

- (301) A fim de garantir que os custos incorridos com as actividades de serviço público sejam claramente distinguidos das despesas incorridas com outras actividades, é igualmente necessário criar um sistema adequado para a imputação dos custos comuns a ambos os tipos de actividades.
- (302) O contrato de serviço público prevê em pormenor todos os custos que são admissíveis para fins de compensação. Para além da subvenção para cobertura do défice, que se destina a cobrir todos os custos de exploração relacionados com a prestação do serviço público (por exemplo, custos de locação de navios da CMAL, custos com pessoal de bordo, combustível, taxas portuárias, bilhética, seguros, etc.), estão também previstos suplementos para aumentos imprevisíveis dos custos do combustível e despesas de capital (por exemplo, aquisição de bens para a prestação das actividades de serviço público, obras nos portos para o mesmo fim, etc.). Todos os custos abrangidos pela subvenção para cobertura do défice são quantificados com precisão no cenário de base e as condições para a sua aplicação e para a determinação dos potenciais suplementos para combustíveis e suplementos de capital estão definidas com precisão no contrato de serviço público.
- (303) Por conseguinte, o contrato de serviço público é suficientemente claro no que diz respeito à imputação dos custos entre as actividades de serviço público e as actividades de serviço não público.
- (304) Em conformidade com a sua prática normal em matéria de regimes de auxílios existentes, a Comissão continuará a acompanhar as actividades da CalMac e, em especial, a adequada imputação dos custos, a prevenção de subsídios cruzados e a plena transparência no que se refere à separação das contas.
- (305) A Comissão considera positivo neste contexto que as autoridades do Reino Unido tencionem consultar publicamente as partes interessadas sempre que são introduzidas alterações substanciais nas obrigações de serviço público da CalMac nas rotas que servem as ilhas Hebrides e Clyde. Estabelecem também que a CalMac deve elaborar demonstrações de resultados separadas e sujeitas a auditoria para as actividades de serviço público e para as actividades comerciais a partir do exercício de 2009-2010 e tenciona incluir esses requisitos em todos os futuros contratos de serviço público de ferry para as ilhas Hebrides e Clyde.
- b) Gourock-Dunoon**
- (306) A Western Ferries alegou que um serviço exclusivamente para passageiros com um navio apenas para transporte de passageiros permitiria poupar dinheiro aos contribuintes, uma vez que reduziria o montante do subsídio anual pago à CalMac. No entanto, o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado não exige que o Estado-Membro escolha a forma mais eficiente em termos de custos para a prestação do serviço público.
- (307) No caso da rota Gourock-Dunoon, não há disposições claras para evitar uma compensação excessiva, não há salvaguardas explícitas contra comportamentos anticoncorrenciais ou subsídios cruzados e também não há qualquer requisito formal de separação das contas nem disposições em matéria de imputação dos custos.
- (308) Por conseguinte, no que diz respeito à rota Gourock-Dunoon, não existem garantias suficientes de que o auxílio seja proporcional às obrigações de serviço público da CalMac e que, por conseguinte, são necessárias medidas adequadas para tornar o auxílio compatível no futuro.
- (309) As autoridades do Reino Unido aceitaram, como uma medida adequada, a organização de um concurso público. No contexto do regime de auxílio existente para esta rota, a Comissão considera que, ao procederem ao concurso público, as autoridades do Reino Unido devem garantir que este concurso para um contrato de serviço público apenas para o transporte de passageiros na rota Gourock-Dunoon estabeleça disposições claras para evitar uma compensação excessiva e salvaguardas explícitas contra comportamentos anticoncorrenciais e subsídios cruzados, incluindo a obrigação de consultar publicamente as partes interessadas quando se trata de alterações importantes à missão de serviço público. É também necessário o estabelecimento de um requisito formal para a separação das contas e disposições adequadas em matéria de imputação dos custos.
- (310) A Comissão considera positivo neste contexto que as autoridades do Reino Unido tencionem consultar publicamente as partes interessadas sempre que sejam introduzidas alterações significativas nas obrigações de serviço público da CalMac na rota Gourock-Dunoon. Essas autoridades exigem também que a CalMac elabore demonstrações de resultados separadas e sujeitas a auditoria para as actividades de serviço público e para as actividades comerciais a partir do exercício de 2009-2010 e tencionam incluir esses requisitos em todos os futuros contratos de serviço público para serviços de ferry na rota Gourock-Dunoon.
- 5.3.3.4. Conclusão sobre o elemento de auxílio existente**
- a) Hebrides e Clyde (excluindo Gourock-Dunoon)**
- (311) O SIEG para a exploração das rotas para as ilhas Clyde e Hebrides, com excepção de Gourock-Dunoon, está bem definido e foi adequadamente atribuído à CalMac. As salvaguardas são suficientes para garantir que a compensação concedida à CalMac seja proporcional às suas obrigações de serviço público. Por conseguinte, o auxílio estatal concedido à CalMac para a exploração destas rotas é compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE.
- b) Gourock-Dunoon**
- (312) O serviço público para a exploração da rota Gourock-Dunoon não está suficientemente bem definido e não foi atribuído de uma forma suficientemente precisa e transparente. As salvaguardas são insuficientes para garantir que a compensação concedida à CalMac seja proporcional às suas obrigações de serviço público. Por conseguinte, o auxílio estatal concedido à CalMac para a exploração da rota Gourock-Dunoon é incompatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado.

- (313) A Comissão salienta que as autoridades do Reino Unido, ao abrigo do procedimento de cooperação previsto para regimes de auxílio existentes, aceitaram como medida adequada a publicação de um novo concurso público aberto, transparente e não discriminatório para um contrato de serviço público apenas para o transporte de passageiros nesta rota, de acordo com os termos expostos supra. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento Processual, o Estado-Membro fica pela sua aceitação obrigado a aplicar as medidas adequadas.
- (314) A fim de garantir a compatibilidade do serviço público nessa rota com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE, a implementação deve processar-se de acordo com os seguintes requisitos: o concurso e o subsequente contrato de serviço público devem processar-se num período de tempo razoável; devem conter uma definição clara e precisa das obrigações de serviço público; devem prever uma atribuição completa e pormenorizada ao prestador de serviço público; devem conter salvaguardas adequadas para evitar a compensação excessiva, subsídios cruzados e comportamentos anticoncorrenciais (incluindo a obrigação de consultar publicamente as partes interessadas no que diz respeito a alterações importantes da missão de serviço público) e conter disposições claras sobre a imputação dos custos e a separação das contas.
- (315) Pelas razões supramencionadas, é de concluir que, de acordo com o artigo 18.º do Regulamento Processual, o auxílio existente para esta rota já não é compatível com o mercado comum. Nos termos do artigo 18.º do Regulamento Processual, as medidas adequadas supramencionadas e a sua correcta implementação deverão garantir a futura compatibilidade do auxílio com o direito comunitário.
- (316) Por carta de 15 de Maio de 2009, as autoridades do Reino Unido comprometeram-se a iniciar os procedimentos necessários para o lançamento de um concurso público para esta rota antes do final de 2009, aceitando assim as medidas adequadas propostas. O subsequente contrato de serviço público deverá ter início antes do final de Junho de 2011.
- (317) A Comissão salienta neste contexto que as autoridades do Reino Unido tencionam consultar publicamente as partes interessadas sempre que sejam introduzidas alterações significativas nas obrigações de serviço público da CalMac na rota Gourock-Dunoon. Essas autoridades exigem também que a CalMac elabore demonstrações de resultados separadas e sujeitas a auditoria para as actividades de serviço público e actividades comerciais a partir do exercício de 2009-2010 e tencionam incluir esses requisitos em todos os futuros contratos de serviço público de ferry na rota Gourock-Dunoon.
- (318) Tendo em conta o que precede e em conformidade com o artigo 19.º do Regulamento Processual, a Comissão regista a aceitação das medidas adequadas pelas autoridades do Reino Unido e considera que, sob reserva de aplicação correcta das medidas adequadas conforme descrito supra, o regime estará em conformidade com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado. Deste modo, a compatibilidade do regime com o Tratado CE está sujeita à verificação pela Comissão de que as medidas adequadas, aceites pelas autoridades do Reino Unido, foram correcta e devidamente postas em prática pelo Estado-Membro.
- (319) A Comissão irá acompanhar de perto a execução das medidas adequadas supramencionadas e solicita às autoridades do Reino Unido que a informem regularmente de todas as medidas tomadas no processo de execução.
- (320) A Comissão reserva-se o direito de avaliar continuamente o regime de auxílio existente ao abrigo do artigo 88.º, n.º 1, do Tratado CE e de propor outras medidas adequadas que possam ser necessárias em função da evolução ou do funcionamento do mercado comum.

5.3.4. NORTHLINK

5.3.4.1. Definição

a) NorthLink 1 (2002-2006)

- (321) Tal como mencionado anteriormente (ver ponto 250), o auxílio concedido à NorthLink 1 e à NorthLink 2 constitui um novo auxílio. Por conseguinte, para além da avaliação da situação actual, a Comissão deve também avaliar a compatibilidade da medida desde a assinatura do primeiro contrato de serviço público com a NorthLink 1.

- (322) As disposições pertinentes para avaliar se as actividades de serviço público da NorthLink 1 foram adequadamente definidas constam do artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima, que estabelece as especificações que devem fazer parte da definição, nomeadamente: os portos a servir, a regularidade, a continuidade, a frequência, a capacidade de prestação do serviço, as tarifas a cobrar e a tripulação dos navios.

- (323) É bastante evidente que o contrato de serviço público que abrange o período de 2002 a 2006 satisfaz este critério ao definir em pormenor todos estes parâmetros. O concurso especificava, em especial: a configuração da rota e o número mínimo de viagens, o requisito de capacidade para o transporte de mercadorias (embora não passível de subsídios) e de animais, os requisitos mínimos de capacidade (pelo menos iguais aos já oferecidos pela P&O Ferries) e as tarifas iniciais, que não podiam ser significativamente superiores às praticadas pela P&O Ferries.

(324) Este contrato de serviço público durava também um período de tempo razoável – menos de seis anos – em conformidade com a interpretação da Comissão do Regulamento Cabotagem Marítima.

(325) A AdA, que foi assinada em 2004, na sequência das dificuldades financeiras da NorthLink 1 em 2003, previa essencialmente um financiamento adicional do défice e não alterava significativamente a definição das obrigações de serviço público já existentes.

b) NorthLink 2 (2006-2012)

(326) Conforme já indicado na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão considera que as funções de serviço público atribuídas à NorthLink 2 correspondem a um serviço de interesse económico geral legítimo.

(327) À semelhança do anterior contrato de serviço público com NorthLink 1, é claro que o segundo contrato de serviço público com a NorthLink 2 também define claramente todos os parâmetros das obrigações de serviço público, em conformidade com o Artigo 4.º do Regulamento Cabotagem Marítima. O concurso especificava, em especial: a configuração da rota e o número mínimo de viagens, o requisito de capacidade «ro-ro» para o transporte de mercadorias (desta vez também elegível para subsídio) e de animais, os requisitos mínimos de capacidade (pelo menos iguais aos já oferecidos pela NorthLink 1) e as tarifas iniciais, que não podiam exceder significativamente as praticadas pela NorthLink 1.

(328) Tal como o anterior contrato com a NorthLink 1, este contrato de serviço público também tem uma duração razoável – seis anos – em conformidade com a interpretação da Comissão do Regulamento Cabotagem Marítima.

5.3.4.2. Atribuição

a) NorthLink 1 (2002-2006)

(329) Parece claro que foi explicitamente atribuída à NorthLink 1 a prestação do serviço público em questão no período de 2002 a 2006. O contrato de serviço público não continha indicações precisas sobre os serviços que a NorthLink 1 tinha de disponibilizar e o modo como o âmbito da missão de serviço público poderia ser alterado.

(330) O Grupo sobre os Transportes do Executivo Escocês acompanhou o desempenho da NorthLink 1 em função tanto do contrato original como das respectivas revisões. A NorthLink 1 apresentou relatórios de desempenho periódicos a este organismo.

b) NorthLink 2 (2006-2012)

(331) Tal como aconteceu com a NorthLink 1, é claro que foi expressamente atribuída à NorthLink 2 a prestação do serviço público em questão no período de 2006 a 2012.

O contrato de serviço público de 2007 contém indicações precisas sobre os serviços que a NorthLink 2 tem de prestar e a forma como o âmbito das atribuições de serviço público pode ser alterado.

(332) O contrato de serviço público também contém disposições claras sobre o controlo da execução do serviço público, ao obrigar a NorthLink 2 a apresentar regularmente informações pormenorizadas às autoridades escoceas sobre a exploração das rotas. Há, por exemplo, indicadores de desempenho que são objecto de uma avaliação regular. Se as normas de desempenho não forem cumpridas, então o auxílio poderá ser reduzido em conformidade.

5.3.4.3. Proporcionalidade

a) NorthLink 1 (2002-2006)

(333) Contrariamente aos subsídios concedidos à CalMac, que constituem um auxílio existente (ver secção 234 supra), o auxílio concedido à NorthLink 1 e à NorthLink 2 constitui um novo auxílio. Por conseguinte, não é suficiente que a Comissão avalie se as disposições do actual contrato de serviço público (que abrange o período de 2006 a 2012) proporcionam garantias suficientes para evitar a compensação excessiva e eventuais comportamentos anticoncorrenciais por parte do prestador de serviço público. É igualmente necessário avaliar se teria havido uma compensação excessiva pelas obrigações de serviço público da NorthLink a partir de 2002 e se o operador do serviço público teria tido qualquer tipo de comportamento anticoncorrencial que tenha aumentado o custo do cumprimento das suas obrigações de serviço público a ponto de não ser proporcional ao objectivo visado nos contratos de serviço público.

(334) É, todavia, de sublinhar que a avaliação da compatibilidade está limitada à verificação de uma compensação excessiva e a um possível comportamento anticoncorrencial e não trata da questão da eficiência dos custos ou da minimização dos mesmos, ao contrário da avaliação da existência de auxílio estatal ao abrigo da condição Altmark 4. Na avaliação de compatibilidade com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado, não cabe à Comissão verificar se o serviço público poderia ter sido prestado de forma mais eficiente.

(335) Conforme mostrado no quadro 3 supra, os resultados líquidos das actividades de serviço público da NorthLink 1 foram positivos em alguns anos (2003/2004 e 2005/2006) e negativos noutros (2002/2003 e 2004/2005). O resultado global das actividades de serviço público da NorthLink 1 durante o período em que esta explorou as rotas das ilhas setentrionais (2002-2006) foi positivo, no montante de 0,9 milhões de libras esterlinas. Este montante corresponde a uma média anual de excesso de financiamento público de 0,2 milhões de libras.

- (336) Importa referir, em primeiro lugar, que os dados apresentados pelas autoridades do Reino Unido resultam de um exercício de contabilidade analítica com base nas contas oficiais. Estes resultados foram validados por um auditor externo independente no que diz respeito à metodologia utilizada, às informações contabilísticas e ao teor da declaração. Não foram detectadas diferenças substanciais entre os montantes comunicados e os livros e registos contabilísticos da NorthLink 1. Estes dados foram devidamente apresentados e são credíveis⁽⁵⁶⁾.
- (337) O excesso de financiamento público anual médio de 0,2 milhões de libras esterlinas é muito limitado, quando comparado com a média anual da compensação de serviço público concedida à NorthLink 1 – cerca de 23,2 milhões de libras⁽⁵⁷⁾, representando apenas cerca de 0,9 % deste montante.
- (338) A Comissão aceita o princípio de que a compensação paga às empresas encarregadas de um serviço de interesse económico geral não pode ultrapassar «o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as respectivas receitas assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações»⁽⁵⁸⁾. Por lucro razoável «deve entender-se uma taxa de remuneração do capital próprio que tome em consideração o risco, ou a ausência de risco, suportado pela empresa devido à intervenção do Estado-Membro (...)». No presente caso, a margem média anual de lucro de cerca de 0,6 % das receitas do serviço público é muito limitada⁽⁵⁹⁾ e pode ser aceite como razoável, tendo em conta os riscos incorridos pela NorthLink 1 para o cumprimento das suas obrigações de serviço público. É nomeadamente de referir que esses lucros muito limitados da NorthLink 1 surgem na sequência de um procedimento de concurso para o contrato de serviço público, pelo que teve de ser mantido ao mínimo, de acordo com as condições de mercado.
- (339) Por conseguinte, a NorthLink 1 não tem recebido indevidamente uma compensação excessiva pelo cumprimento das suas obrigações de serviço público durante o período em que explorou as rotas das ilhas setentrionais.
- (340) Na queixa original da Streamline Shipping de Julho de 2004, alegava-se que tinham sido pagos à NorthLink 1 pelo menos 2 milhões de libras esterlinas fora do âmbito das despesas reembolsáveis relativas às suas obrigações de serviço público directamente para o afretamento de um navio de transporte de mercadorias. Contudo, conforme demonstrado supra, tal não resultou numa compensação excessiva das obrigações de serviço público da NorthLink 1.
- (341) No que se refere a um possível comportamento anticoncorrencial, os dados relativos aos preços apresentados

pela Streamline Shipping⁽⁶⁰⁾ não mostram diferenças de preço significativas no transporte de mercadorias entre a NorthLink 1 e a Streamline Shipping. Na rota de Shetland, os preços da NorthLink 1 são superiores aos da Streamline Shipping em todos os anos. Na rota de Orkney, os preços da NorthLink são inferiores aos da Streamline Shipping em todos os anos (entre 5 % e 13 %), mas este facto apenas não constitui prova de comportamento anticoncorrencial. Além disso, a comparação pode induzir em erro, uma vez que as tarifas de transporte «ro-ro» e «lo-lo» de mercadorias não são directamente comparáveis, conforme referido pelas autoridades do Reino Unido.

- (342) Além disso, a Comissão salienta que as actividades comerciais desenvolvidas pela NorthLink 1 eram rentáveis, consideradas isoladamente, em cada um dos anos da exploração das rotas pela NorthLink 1. Isso significa que os preços cobrados pela NorthLink 1 pelas suas actividades comerciais foram condicionados pelo mercado e compatíveis com o comportamento de um investidor privado que procura maximizar os seus lucros.
- (343) Além disso, no seu relatório de Dezembro de 2005, que analisa o desempenho da NorthLink 1, a Audit Scotland não menciona qualquer possível comportamento anticoncorrencial (por exemplo, fixação de preços artificialmente baixos) como uma razão para as dificuldades financeiras da NorthLink 1. Pelo contrário, estas dificuldades são atribuídas essencialmente a uma inesperada e crescente concorrência de outras empresas.
- (344) Em conclusão, a NorthLink 1 não beneficiou indevidamente de uma compensação excessiva pelo cumprimento das suas obrigações de serviço público e não há indícios de que tido, de alguma forma, comportamentos anticoncorrenciais durante o período em que explorou as rotas nas ilhas setentrionais. Conclui-se que o auxílio estatal concedido à NorthLink 1 era proporcional tendo em conta as suas obrigações de serviço público.

b) NorthLink 2 (2006-2012)

- (345) No que diz respeito ao contrato de serviço público celebrado com a NorthLink 2, a Comissão deve verificar, por um lado, se houve alguma compensação excessiva pelas obrigações de serviço público até à data. Verificará também se terá havido um possível comportamento anticoncorrencial que tivesse aumentado os custos decorrentes do cumprimento das obrigações de serviço público a um nível que não fosse proporcional ao objectivo visado pelo contrato de serviço público. Por outro lado, a Comissão deve verificar se as disposições actuais do contrato de serviço público com a NorthLink 2 estabelecem salvaguardas suficientes para assegurar a proporcionalidade do auxílio.
- (346) Tal como indicado no quadro 5, o resultado líquido das actividades de serviço público da NorthLink 2 foram positivos nos dois primeiros anos de actividade (2006/2007 e 2007/2008). O resultado líquido global das operações da NorthLink 2 tem sido positivo, no montante de 2,4 milhões de libras esterlinas. Este montante corresponde a uma média anual de excesso de financiamento público de 1,2 milhões de libras esterlinas.

⁽⁵⁶⁾ No que diz respeito à admissibilidade do método de «retropolação», ver o Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Junho de 2006 no processo T-613/97 – UFEEX e outros v Comissão (especialmente os n.ºs 128-147).

⁽⁵⁷⁾ Foi concedido à NorthLink 1 um total de 92,6 milhões de libras esterlinas durante os cerca de quatro anos de funcionamento do serviço.

⁽⁵⁸⁾ Ver ponto 14 do Enquadramento SIEG.

⁽⁵⁹⁾ As receitas anuais médias das actividades de serviço público da NorthLink 1 foram de 32,4 milhões de libras esterlinas (ver quadro 3 supra).

⁽⁶⁰⁾ Ver quadro 6.

- (347) Tal como referido no caso da NorthLink 1, é de salientar em primeiro lugar que os dados fornecidos pelas autoridades do Reino Unido resultam de um exercício de contabilidade analítica com base nas contas oficiais. Estes resultados foram validados por um auditor externo independente no que diz respeito à metodologia utilizada, às informações contabilísticas e ao teor da declaração. Não foram detectadas diferenças substanciais entre os montantes comunicados e os livros e registos contabilísticos da NorthLink 2. A Comissão considera que estes dados foram devidamente apresentados e são credíveis ⁽⁶¹⁾.
- (348) O excesso de financiamento público anual médio de 1,2 milhões de libras esterlinas é limitado, quando comparado com a média anual da compensação de serviço público concedida à NorthLink 2 – cerca de 26,6 milhões de libras ⁽⁶²⁾, o que representa apenas cerca de 4,5 % desse montante.
- (349) Tal como já referido, a Comissão aceitou o princípio de um lucro razoável no cumprimento das obrigações de serviço público. No presente caso, a margem média anual de lucro de cerca de 2,4 % das receitas do serviço público é limitada ⁽⁶³⁾ e pode ser aceite como razoável, tendo em conta os riscos incorridos pela NorthLink 2 para o cumprimento das suas obrigações de serviço público. É nomeadamente de referir que esses lucros limitados da NorthLink 2 surgem na sequência de um procedimento de concurso para o contrato de serviço público, pelo que tiveram de ser mantidos ao mínimo, de acordo com as condições de mercado.
- (350) Por conseguinte, a Comissão considera que a NorthLink 2 não tem recebido indevidamente uma compensação excessiva pelo cumprimento das suas obrigações de serviço público durante o período em que tem explorado as rotas das ilhas setentrionais e até à data.
- (351) No que se refere ao possível comportamento anticoncorrencial da NorthLink 2, a Streamline Shipping argumentou que as reduções nas tarifas de transporte de mercadorias de 25 % para as ilhas Shetland e de 19 % para as ilhas Orkney, anunciadas no início do terceiro contrato de prestação de serviço público em Julho de 2006, tinham penalizado indevidamente a Streamline Shipping e que só eram possíveis graças ao maior subsídio atribuído à NorthLink 2 em comparação com a NorthLink 1.
- (352) Tal como já referido, a NorthLink 2 não desenvolve actividades fora do âmbito do contrato de serviço público. Em particular e ao contrário do contrato de serviço público com a NorthLink 1, o contrato celebrado entre as autoridades escocesas e a NorthLink 2 abrangia o transporte de mercadorias como uma actividade de serviço público. Esta redução nas tarifas relativas a mercadorias era imposta pelas autoridades escocesas, como parte integrante do concurso. Por conseguinte, esta informação era pública e os proponentes tinham de a ter em conta ao elaborarem as suas propostas.
- (353) A NorthLink 2 não recebeu, até à data, uma compensação excessiva pelas suas obrigações de serviço público. Além disso, conforme indicado no quadro 5, o transporte de mercadorias tem sido rentável, numa base autónoma, nos dois anos de funcionamento da NorthLink 2. Isto significa que as tarifas cobradas pela NorthLink 2 em relação às suas actividades comerciais foram orientadas pelos mecanismos do mercado e são compatíveis com o comportamento de um investidor no mercado que visa a maximização dos seus lucros.
- (354) Além disso, a Comissão reconhece que as tarifas de transporte «ro-ro» e «lo-lo» de mercadorias podem não ser directamente comparáveis pelos motivos expostos no considerando 99 supra.
- (355) Além disso, ao contrário da NorthLink 2, a Pentland Ferries não publica as suas tarifas de transporte de mercadorias e convida os seus potenciais clientes a contactá-la para se informarem do preço e para fazerem uma reserva. Por conseguinte, seria difícil para a NorthLink 2 fixar os seus preços, deliberada e consistentemente, de forma a serem inferiores aos da Pentland Ferries.
- (356) Também no que diz respeito ao possível comportamento anticoncorrencial da NorthLink 2, a Pentland Ferries alegou que a NorthLink 2 tem praticado um regime de desconto para os residentes das ilhas Orkney designado «Amigos e Família», que tem tido um efeito negativo no serviço concorrente prestado pela Pentland Ferries ⁽⁶⁴⁾.
- (357) Conforme já apresentado no quadro 7, as tarifas de base cobradas pela NorthLink 2 relativas a passageiros e veículos são mais elevadas do que as cobradas pela Pentland Ferries. Não existem elementos de prova públicos sobre possíveis descontos praticados pela Pentland Ferries, mas mesmo partindo do princípio de que não oferece quaisquer descontos, as tarifas cobradas pela NorthLink 2, incluindo o regime de desconto «Amigos e Família», não são significativa ou sistematicamente mais baixas do que as tarifas cobradas pela Pentland Ferries. Além disso, não há descontos durante a época alta com tráfego intenso (Julho e Agosto). Por outro lado, tal como referido pelas autoridades do Reino Unido, o regime de descontos representa uma percentagem muito pequena do tráfego da NorthLink 2 (1,6 %) e uma proporção ainda mais reduzida das receitas da NorthLink 2 (0,5 %). A perda de receitas para a NorthLink 2 na venda de bilhetes em consequência dos descontos (sem ter em conta a possível procura adicional gerada pelos descontos) é muito limitada ⁽⁶⁵⁾. Por último, a Pentland Ferries não conseguiu apresentar números concretos que comprovassem que fora financeiramente afectada por este regime de descontos. Por conseguinte, a Comissão considera que não existem fundamentos sólidos para alegar um comportamento anticoncorrencial por parte da NorthLink 2 ou quaisquer repercussões graves na concorrência decorrentes desse regime de descontos.

⁽⁶¹⁾ Ver nota 56.

⁽⁶²⁾ Ver quadro 4.

⁽⁶³⁾ As receitas anuais médias das actividades de serviço público da NorthLink 2 foram de 50,5 milhões de libras esterlinas (ver quadro 5 supra).

⁽⁶⁴⁾ Ver considerandos 107 a 109.

⁽⁶⁵⁾ Com base na estimativa das autoridades do Reino Unido quanto às receitas totais decorrentes deste regime (para todos os passageiros e veículos elegíveis) em 2008 – cerca de 95 000 libras esterlinas –, o desconto de 30 % representaria cerca de 40 700 libras.

- (358) Além disso, foi também argumentado por uma parte interessada que a NorthLink 2 está a oferecer alojamentos «Bed & Breakfast» nas ilhas Orkney (quando o navio permanece ancorado no cais durante a noite) como uma actividade comercial com tarifas inferiores aos custos e que esta situação está a afectar os hotéis que oferecem serviços de quarto com pequeno-almoço⁽⁶⁶⁾. Embora esta questão não tenha sido levantada na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, não foram apresentados elementos de prova concretos que demonstrem que os preços cobrados pela NorthLink 2 por este serviço são inferiores ao preço de custo ou que este serviço está a afectar negativamente as receitas de operadores concorrentes que oferecem serviços de hotel com «alojamento e pequeno-almoço». Além do mais, os preços de alojamento no navio e os custos da prestação de tais serviços de alojamento não podem ser directamente comparados com os preços de alojamento em hotel e os respectivos custos. Por conseguinte, a Comissão considera que não existem fundamentos sólidos para alegar um comportamento anticoncorrencial por parte da NorthLink 2 nem quaisquer distorções graves da concorrência decorrentes desse serviço. De qualquer modo, qualquer possível distorção da concorrência não afectaria as trocas comerciais entre os Estados-Membros, uma vez que diz respeito apenas às ilhas Orkney
- (359) Além de avaliar a proporcionalidade do auxílio no passado, a Comissão deve igualmente verificar se as disposições do contrato de serviço público oferecem garantias suficientes de que não haverá qualquer compensação excessiva ou comportamento anticoncorrencial no futuro.
- (360) Tal como já referido⁽⁶⁷⁾, o concurso público foi realizado de uma forma aberta e transparente.
- (361) Na opinião da Comissão, as disposições do contrato de serviço público são adequadas para evitar uma compensação excessiva pela execução das obrigações de serviço público. A compensação está limitada aos custos de exploração (incluindo um lucro razoável) deduzidos das receitas de exploração. Os custos elegíveis para compensação estão também claramente definidos no contrato de serviço público.
- (362) Está previsto um mecanismo de recuperação que permitirá às autoridades escocesas recuperar a maior parte de uma eventual compensação excessiva. Só não é devolvida uma pequena quantia. Por exemplo, se a compensação excessiva for de 1 milhão de libras esterlinas, apenas 275 000 libras esterlinas ficarão na posse da NorthLink 2. Caso se trate de um excesso de compensação de 10 milhões de libras esterlinas, a NorthLink 2 apenas conservará 725 000 libras. Este sistema destina-se a incentivar a NorthLink 2 a reduzir os custos e a ser mais eficiente. Estes montantes são muito limitados e estão em conformidade com a definição de «lucro razoável» estabelecida no Enquadramento SIEG (ver o seu ponto 18)⁽⁶⁸⁾. Embora o Enquadramento SIEG não seja aplicável no presente caso, a Comissão considera que os montantes do potencial excesso de compensação que a NorthLink 2 pode conservar são muito limitados e são proporcionais relativamente aos montantes da compensação.
- (363) Além disso, a margem de lucro prevista no contrato de serviço público resulta de um procedimento concorrencial e, por conseguinte, é assegurado que esta margem seja fixada a um nível razoável.
- (364) Existe igualmente uma cláusula no contrato de serviço público que garante que, caso o prestador de serviço público beneficie de apoio público de outras fontes, a subvenção será reduzida em conformidade.
- (365) Em conclusão, o contrato de serviço público contém salvaguardas suficientes para prevenir compensações excessivas pela execução das obrigações de serviço público.
- (366) Para além da questão da compensação excessiva, deve ainda avaliar-se se o contrato de serviço público contém salvaguardas suficientes para evitar um comportamento anticoncorrencial por parte da NorthLink 2 que possa causar distorções indevidas na concorrência. Seria esse o caso, por exemplo, se a NorthLink 2 estivesse em posição de fixar consistentemente preços inferiores aos da concorrência, afastando-a assim do mercado.
- (367) O contrato de serviço público fixa condições rigorosas sobre a fixação do preço dos bilhetes. Impõe a consulta às autoridades escocesas quando da revisão dos preços. Em particular, a NorthLink 2 infringiria as disposições do contrato de serviço público se reduzisse os preços, unilateral e injustificadamente, a fim de afastar do mercado concorrentes existentes ou de impedir a entrada de potenciais concorrentes. Além disso, a NorthLink 2 não pode exigir qualquer compensação adicional por uma redução das receitas decorrente de descontos ou reduções nos preços estabelecidos na tabela de tarifas publicada. Tal evita também eventuais comportamentos anticoncorrenciais no que diz respeito aos preços.
- (368) Verificar-se-ia uma outra possibilidade de distorção do mercado se o prestador do serviço público pudesse, por sua própria vontade, alterar ou aumentar de forma significativa a sua oferta de serviço público, por exemplo oferecendo novas rotas ou aumentando significativamente a frequência do serviço prestado. Se a NorthLink 2 fosse automaticamente elegível para beneficiar de uma maior compensação por estes serviços suplementares, tal poderia resultar em distorções indevidas da concorrência para além do que se pode razoavelmente aceitar como contrapartida do cumprimento das obrigações de serviço público.

⁽⁶⁶⁾ Ver considerando 111 *supra*.

⁽⁶⁷⁾ Ver o ponto em que é avaliada a conformidade com a condição Altmark 4 (considerandos 220-224).

⁽⁶⁸⁾ Para fins de comparação, se a compensação excessiva fosse de 10 milhões de libras esterlinas (um cenário muito improvável e sem precedentes), as 715 000 libras esterlinas que se manteriam na posse da NorthLink 2 representariam apenas cerca de 2,5 % da compensação anual paga à NorthLink 2 em 2007/2008 e uma proporção muito menor das receitas totais.

- (369) O contrato de serviço público prevê explicitamente a consulta prévia e a aprovação pelos Ministros escoceses antes de se efectuarem quaisquer ajustamentos importantes na tabela de horários e frequências publicada ou nos serviços acordados.
- (370) Estão também estabelecidas disposições específicas no contrato de serviço público que proíbem o operador de beneficiar de subsídios cruzados entre o seu serviço público e as actividades de serviço não público e que exigem que todas as transacções entre a NorthLink 2 e as suas filiais sejam realizadas com base em condições de mercado.
- (371) Praticamente todas as actividades da NorthLink 2 estão abrangidas pelo contrato de serviço público. No entanto, a fim de garantir a transparência, deve haver uma separação da contabilidade entre as actividades de serviço público e as suas potenciais actividades de serviço não público ou comercial, em conformidade com as disposições da Directiva Transparência.
- (372) Nos termos do contrato de serviço público, a NorthLink 2 deve comunicar anualmente os custos reais incorridos com a prestação das missões de serviço público. Esta «demonstração dos resultados reais» («*Actual Outcome Statement*») diferencia os custos do serviço público das restantes das actividades da NorthLink 2. Por conseguinte, é assegurado que o montante dos fundos públicos afectados à NorthLink 2 e a utilização desses fundos são claramente distinguidos das restantes actividades da NorthLink 2. O contrato de serviço público prevê expressamente a necessidade de manter sistemas contabilísticos claros, separados e transparentes para o financiamento e a exploração das actividades de serviço público.
- (373) A fim de garantir que os custos incorridos com as actividades de serviço público sejam claramente distinguidos dos custos incorridos com outras actividades, é igualmente necessário criar um sistema adequado para a imputação dos custos que são comuns a ambos os tipos de actividades.
- (374) O contrato de serviço público prevê em pormenor todos os custos que são admissíveis para compensação. Para além da subvenção para cobertura do défice, que se destina a cobrir todos os custos de exploração relacionados com a prestação do serviço público (por exemplo, custos com pessoal marítimo, combustível, taxas portuárias, bilhética, seguros, etc.), estão também previstos suplementos para aumentos imprevisíveis dos custos do combustível e despesas de capital ligadas à aquisição de bens para a prestação dos serviços acordados. Todos os custos abrangidos pela subvenção para cobertura do défice são quantificados com precisão no cenário de base e as condições para a sua aplicação e para a determinação dos potenciais suplementos para combustíveis e suplementos de capital estão definidas com precisão no contrato de serviço público.
- (375) Por conseguinte, o contrato de serviço público é suficientemente claro no que diz respeito à imputação dos custos entre as actividades de serviço público e as actividades de serviço não público.
- (376) A Comissão considera positivo neste contexto que as autoridades do Reino Unido tencionem consultar publicamente as partes interessadas sempre que sejam introduzidas alterações significativas nas obrigações de serviço público da NorthLink 2 nas rotas que servem as ilhas setentrionais. Estabelecem também que a NorthLink 2 deve elaborar demonstrações de resultados separadas e sujeitas a auditoria para as actividades de serviço público e para as actividades comerciais a partir do exercício de 2009-2010 e tencionam incluir esses requisitos em todos os futuros contratos de serviço público para serviços de ferry para as ilhas setentrionais.

5.3.4.4. Conclusão

a) NorthLink 1 (2002-2006)

- (377) As obrigações de serviço público impostas à NorthLink 1 foram correctamente definidas e adequadamente atribuídas. O auxílio estatal concedido à NorthLink 1 durante o período de 2002-2006 não constituiu uma compensação excessiva à companhia pela prestação das missões de serviço público que lhe foram confiadas. Também não há provas suficientes de um comportamento anticoncorrencial que tivesse artificialmente aumentado os custos do serviço público, causando assim uma distorção indevida na concorrência.
- (378) Por conseguinte, o auxílio estatal concedido à NorthLink 1 durante o período de 2002 a 2006 é compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado.

b) NorthLink 2 (2006-2012)

- (379) O auxílio estatal concedido à NorthLink 2 até à data não constitui uma compensação excessiva da empresa pela prestação das missões de serviço público que lhe foram confiadas. Também não há provas suficientes de um comportamento anticoncorrencial que tivesse artificialmente aumentado os custos do serviço público, causando assim uma distorção indevida na concorrência.
- (380) O SIEG para a exploração das rotas das ilhas setentrionais está bem definido e foi devidamente atribuído à NorthLink 2. As salvaguardas são suficientes para garantir que a compensação concedida à NorthLink 2 seja proporcional às obrigações de serviço público. Por conseguinte, o auxílio estatal concedido à NorthLink 2 para a exploração destas rotas é compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE.

6. CONCLUSÃO

- (381) Com base no exposto, conclui-se que o auxílio estatal concedido à CalMac para a exploração das rotas de todas as ilhas ocidentais, com excepção da rota Gourrock-Dunoon, constitui um auxílio existente que é compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado.

(382) No que diz respeito à rota Gourock-Dunoon, e em conformidade com o artigo 19.º do Regulamento Processual, a Comissão regista a aceitação, por parte das autoridades do Reino Unido, das medidas adequadas propostas pela Comissão, em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento Processual e considera que, para a correcta execução das medidas supramencionadas, a medida de auxílio existente também será compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado. O Reino Unido deve iniciar os procedimentos necessários para a realização de um concurso público para esta rota antes do final de 2009. O subsequente contrato de serviço público deverá ter início antes do final de Junho de 2011. A execução das medidas supramencionadas será acompanhada de perto pela Comissão e solicita-se ao Reino Unido que a informe regularmente de todas as medidas adoptadas no processo de execução.

(383) A Comissão considera que o auxílio estatal concedido à NorthLink 1 e à NorthLink 2 para a exploração das rotas das ilhas setentrionais nos períodos de 2002-2006 e 2007-2009, respectivamente, é compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal existente concedido à CalMac Ferries Ltd. no âmbito do contrato de serviço público para a prestação de serviços de ferry nas ilhas ocidentais escocesas (excluindo a rota Gourock-Dunoon) é compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado.

Artigo 2.º

O auxílio estatal existente concedido à Cowal Ferries Ltd. no que diz respeito ao funcionamento da rota Gourock-Dunoon é

compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado, sob reserva da aceitação pelo Reino Unido da execução das medidas adequadas em conformidade com o estabelecido no artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999.

O Reino Unido deve, em particular, dar início aos procedimentos necessários para a realização de um concurso público para a rota Gourock-Dunoon antes de 31 de Dezembro de 2009. O subsequente contrato de serviço público deve ter início antes de 30 de Junho de 2011.

Artigo 3.º

O Reino Unido informará imediatamente a Comissão das medidas tomadas para cumprimento dos seus compromissos no que se refere ao financiamento da rota Gourock-Dunoon.

Artigo 4.º

O auxílio estatal concedido à NorthLink Orkney e Shetland Ferries Ltd. e à NorthLink Ferries Ltd., no âmbito dos respectivos contratos de serviço público para a prestação de serviços de ferry nas ilhas setentrionais escocesas, é compatível com o artigo 86.º, n.º 2, do Tratado.

Artigo 5.º

O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 28 de Outubro de 2009.

Pela Comissão

Antonio TAJANI

Vice-Presidente