

IV

(Actos adoptados, antes de 1 de Dezembro de 2009, nos termos do Tratado CE, do Tratado UE e do Tratado Euratom)

DECISÃO DO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA

N.º 167/09/COL

de 27 de Março de 2009

relativa à locação e à venda da base aérea de Lista (Noruega)

O ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO DA EFTA ⁽¹⁾,

TENDO EM CONTA o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu ⁽²⁾ e, nomeadamente, os seus artigos 61.º a 63.º e o seu Protocolo n.º 26,

TENDO EM CONTA o Acordo entre os Estados da EFTA relativo à criação de um Órgão de Fiscalização e de um Tribunal de Justiça ⁽³⁾ e, nomeadamente, o seu artigo 24.º,

TENDO EM CONTA o artigo 1.º, n.º 3, da Parte I e o artigo 4.º, n.º 2, da Parte II do Protocolo n.º 3 ao Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal ⁽⁴⁾,

TENDO EM CONTA as Orientações do Órgão de Fiscalização relativas à aplicação e interpretação dos artigos 61.º e 62.º do Acordo EEE ⁽⁵⁾ e, nomeadamente, a sua Parte V relativa aos auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e imóveis públicos,

TENDO CONVIDADO as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da Parte II do Protocolo n.º 3 ⁽⁶⁾,

TENDO EM CONTA essas observações,

Considerando o seguinte:

⁽¹⁾ A seguir denominado «Órgão de Fiscalização».

⁽²⁾ A seguir denominado «Acordo EEE».

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

⁽⁴⁾ A seguir denominado «Protocolo n.º 3».

⁽⁵⁾ Orientações relativas à aplicação e interpretação dos artigos 61.º e 62.º do Acordo EEE e do artigo 1.º do Protocolo n.º 3 do Acordo relativo ao Órgão de Fiscalização e ao Tribunal, adoptadas e emitidas pelo Órgão de Fiscalização em 19 de Janeiro de 1994, publicadas no *Jornal Oficial da União Europeia* (a seguir designado JO) L 231 de 3.9.1994, p. 1, e no Suplemento EEE n.º 32 de 3.9.1994, p. 1. Estas orientações foram alteradas pela última vez em 16 de Dezembro de 2008. A seguir denominadas «Orientações relativas aos auxílios estatais». Encontra-se disponível no sítio web do Órgão de Fiscalização uma versão actualizada das Orientações relativas aos auxílios estatais no endereço:

http://www.eftasurv.int/fieldsowork/fieldstateaid/state_aid_guidelines/

⁽⁶⁾ Publicado no JO L 250 de 25.10.2007, p. 28, e no Suplemento EEE n.º 50 de 25.10.2007, p. 13.

I. FACTOS

1. PROCEDIMENTO

A Decisão n.º 183/07/COL de início do procedimento formal de investigação foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* e no respectivo Suplemento EEE. O Órgão de Fiscalização convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações, tendo recebido observações da Lista Lufthavn AS. Por carta de 4 de Dezembro de 2007 (elemento n.º 455712), o Órgão de Fiscalização transmitiu essas observações à autoridades norueguesas, a quem foi dada a oportunidade de responder. Por carta de 12 de Dezembro de 2007 (elemento n.º 457245), as autoridades norueguesas comunicaram as suas observações.

O Órgão de Fiscalização designou um perito, Geir Saastad, para a realização de uma avaliação independente da base aérea de Lista. A designação do perito efectuou-se em 14 de Abril de 2008. A sua missão consistia em determinar i) o valor de mercado da base aérea e ii) o valor que devia ser atribuído às obrigações associadas aos terrenos e os imóveis.

O relatório final do perito independente foi comunicado ao Órgão de Fiscalização em Maio de 2008.

Por carta de 18 de Julho de 2008 (elemento n.º 486089), o Órgão de Fiscalização solicitou informações adicionais às autoridades norueguesas.

Essas autoridades prestaram as informações solicitadas por carta de 28 de Agosto de 2008 (elemento n.º 489312).

2. DESCRIÇÃO DAS MEDIDAS OBJECTO DE INVESTIGAÇÃO

Foram investigadas pelo Órgão de Fiscalização duas medidas distintas: a locação e a venda da base aérea de Lista.

2.1. DESCRIÇÃO DA BASE AÉREA DE LISTA

Através da Proposta n.º 50 (1994-1995) ao Parlamento ⁽⁷⁾, o Ministério da Defesa apresentou a sua proposta de encerramento da base aérea, tendo apresentado um denominado «plano alternativo de desenvolvimento». Com base nesse plano, as Forças Armadas norueguesas avaliariam o conjunto de imóveis, a fim de decidir sobre os edifícios passíveis ou não de serem utilizados para actividades industriais e comerciais. Os imóveis a serem utilizados para fins comerciais ou industriais devem ser

⁽⁷⁾ A Proposta n.º 50 (1994-1995) de 12 de Junho de 1995 constituiu o seguimento de uma resolução mediante a qual o Parlamento decidiu a reorganização das Forças Armadas norueguesas. Como elemento dessa reorganização, a base aérea de Lista devia ser encerrada a partir de 1 de Janeiro de 1996.

objecto de manutenção por um período máximo de dez anos, a fim de se proceder à análise das possibilidades de desenvolvimento comercial e encontrar a melhor utilização comercial possível para a base aérea.

Para dar seguimento à resolução do Parlamento, foram elaborados vários relatórios a fim de se obter uma panorâmica das condições gerais da base aérea de Lista (as autoridades norueguesas só apresentaram um relatório sobre a segurança contra incêndios de 24 de Janeiro de 2002, no qual a TekØk indicava as regras aplicáveis na altura, recomendava melhorias e calculava os custos dos trabalhos recomendados).

A base aérea de Lista abrange uma superfície de 5 000 000 m². O conjunto dos edifícios inclui armazéns, camaratas, cantinas e hangares, representando no total cerca de 28 000 m². A propriedade inclui igualmente uma pista de aterragem e uma zona húmida.

De acordo com o plano municipal da base aérea de Lista aprovado pelo Conselho Municipal de Farsund, a área poderia ser utilizada para actividades comerciais, incluindo serviços no sector da aviação, desenvolvimento público, artesanato e actividades industriais. A área que circunda Slevdalsvannet, que compreende a zona húmida e um depósito de munições destinados às Forças Armadas norueguesas, foi reservada para efeitos de actividades militares, serviços aéreos e zonas ecológicas protegidas. Cerca de 1 900 000 m² podem ser utilizados para actividades industriais. Parte dos terrenos e alguns edifícios são protegidos ao abrigo do Plano de Protecção Nacional das Forças Armadas norueguesas, nomeadamente:

- três hangares e o simulador de defesa aérea,
- uma cantina, e
- parte dos terrenos, incluindo pistas de aterragem e de circulação e uma parte da rede rodoviária.

2.2. LOCAÇÃO DA BASE AÉREA DE LISTA

No quadro da reorganização dos imóveis detidos pelas Forças Armadas da Noruega, em 1994-1995, foi decidido que as actividades aéreas militares exercidas na base aérea de Lista cessariam a partir de 1 de Julho de 1996.

Em 27 de Junho de 1996, a *Norwegian Defence Estates Agency* (a seguir denominada «NDEA») celebrou um acordo de locação por dez anos com a *Lista Airport Development AS* («LAD») cuja vigência decorreu de 1 de Julho de 1996 a 30 de Junho de 2006, com a possibilidade de a LAD arrendar a base por um período suplementar de dez anos. A empresa era propriedade do Município de Farsund (20 %) e de investidores locais (80 %). O contrato abrangia nove edifícios, correspondentes a cerca de 12 500 m², bem como a pista de aterragem, correspondente a 421 610 m².

O principal objectivo do contrato consistia em desenvolver serviços aéreos comerciais na base aérea, no âmbito da execução do «plano alternativo de desenvolvimento», por um período máximo de dez anos.

Em 1 de Julho de 1996, o acordo de locação foi transferido para a *Lista Lufthavn AS* («LILAS»), que foi criada em 3 de Maio de 1996.

Nos termos do acordo de locação, a LILAS arrendaria uma parte específica dos edifícios e da pista de aterragem por um preço anual de 10 000 coroas norueguesas, a ajustar de cinco em cinco anos. A NDEA devia igualmente ter direito a 15 % das receitas obtidas pela LILAS da sublocação dos edifícios. Durante o período de 1 de Julho de 1996 a Setembro de 2002, a LILAS celebrou vários contratos de sublocação. As receitas obtidas das sublocações pagas à NDEA elevaram-se a 245 405 coroas norueguesas.

O acordo de locação previa que o proprietário da base aérea era responsável pela manutenção exterior dos edifícios e da pista de aterragem. O custo deste compromisso foi limitado a 1 500 000 coroas norueguesas por ano. Em contrapartida desta obrigação, o proprietário tinha o direito de participação nos lucros. O artigo 3.º do acordo de locação previa que, no caso de os lucros gerados pela utilização comercial da base aérea serem superiores a 4 500 000 coroas norueguesas, o proprietário da base aérea tinha direito a 20 % dos lucros que ultrapassassem este montante.

Durante algum tempo foram explorados alguns serviços comerciais. A *Braathen Safe* e a *Air Stord* exploraram os referidos serviços até 1 de Novembro de 1999. Durante o ano de 2000, a LILAS continuou a examinar a possibilidade de restabelecer voos regulares e de transformar o aeroporto num terminal de transporte de mercadorias para serviços internacionais de frete aéreo para a Europa. A LILAS conseguiu restabelecer um voo regular entre Oslo e Lista operado pela *Cost Air* durante o ano de 2001. Em 2002, não houve voos regulares no aeroporto de Lista. Dado que a LILAS não atingiu o seu objectivo inicial que consistia em criar serviços aéreos comerciais na base aérea, as receitas anuais durante o período 1996-2002 nunca ultrapassaram o montante de 4 500 000 coroas norueguesas.

No fim do período inicial de dez anos, a LILAS tinha a possibilidade de prolongar o acordo de locação por um novo período de dez anos. Se esse direito não fosse exercido, a LILAS podia adquirir uma área específica da base aérea por um montante de 10 000 000 coroas norueguesas. Além disso, o contrato estabelecia que, no caso de a NDEA decidir vender a totalidade da base aérea de LISTA durante o período de locação, a LILAS tinha a possibilidade de adquirir o conjunto da base pelo preço de 25 000 000 coroas norueguesas. Por carta de 13 de Dezembro de 2002, a LILAS renunciou ao seu direito de preferência para a aquisição da totalidade da base aérea, que foi vendida à *Lista Flypark AS*.

Em Junho de 2006, em conformidade com as condições do contrato de locação, a LILAS exerceu o seu direito de preferência para a aquisição de certas partes da base aérea à *Lista Flypark AS* por um montante de 10 000 000 coroas norueguesas.

2.3. VENDA DA BASE AÉREA DE LISTA

Em 12 de Setembro de 2002, a NDEA procedeu à venda da base aérea à Lista Flypark AS. Da venda resultou um pagamento líquido do Estado norueguês à Lista Flypark AS de 10 875 000 coroas norueguesas. Para efeitos da análise das condições e modalidades da venda, há que distinguir duas etapas sucessivas: por um lado, a avaliação do valor de mercado da propriedade e, por outro, das obrigações associadas aos terrenos e edifícios.

2.3.1. *Medidas tomadas com vista a encontrar um adquirente da base aérea*

Em 1997, a LILAS contactou a NDEA para negociar a aquisição da base aérea. Em 21 de Outubro de 1998, o Município de Farsund e a LILAS acordaram numa estratégia para a aquisição da propriedade. Todavia, as negociações entre a NDEA, o Município de Farsund e a LILAS foram interrompidas em 22 de Fevereiro de 1999, dado que as partes não chegaram a um acordo sobre o preço.

Durante o ano de 2000, a NDEA colocou vários anúncios nos jornais locais (Farsund Avis) e regionais (Fedrelandsvennen e Stavanger Aftenblad) para a venda da propriedade. A venda projectada nessa altura dizia respeito a **certas partes** da propriedade. Estes anúncios não conduziram a qualquer venda.

Em 16 e 17 de Agosto de 2001, a NDEA organizou uma conferência em Lista para a qual foram convidados 7 000-8 000 potenciais investidores. O objectivo da referida conferência consistia em apresentar às partes interessadas a base aérea de Lista, bem como a eventual conversão desta base militar para actividades comerciais civis. Após a conferência, foi designado um consultor, o Sr. Hjort, para facilitar o processo de venda. Esse consultor concluiu que «a base aérea era difícil de vender a promotores imobiliários, porque não havia adquirentes viáveis e porque a utilização potencial da propriedade era muito limitada em razão do acordo celebrado com a LILAS».

Em Agosto de 2001, a NDEA decidiu que a propriedade devia ser vendida **na totalidade**, a fim de evitar que certas áreas da base aérea se tornassem pouco atractivas para potenciais adquirentes.

No quadro das negociações iniciadas em princípios de 2002 com os promotores imobiliários Intervest Eiendom AS e Interconsult Prosjektutvikling AS, a NDEA encomendou aos peritos imobiliários Verditakst e OPAK duas avaliações sobre o valor da propriedade. Estas negociações não tiveram êxito mas, em 12 de Setembro de 2002, foi celebrado um contrato de venda entre a NDEA e a Lista Flypark AS.

2.3.2. *Preço de aquisição*

O preço de aquisição baseou-se em três elementos: i) o preço efectivo a pagar pela propriedade, ii) um pagamento suplementar correspondente a 50 % do montante líquido da revenda e iii) um montante correspondente a 30 % das receitas líquidas decorrentes do acordo de locação.

i) **Preço da propriedade**

O relatório da OPAK, de 29 de Maio de 2002, distinguia os três cenários seguintes: a venda da propriedade a um novo adqui-

rente (32 000 000 coroas norueguesas), a venda ao locatário ao abrigo do seu direito de preferência quanto à aquisição de uma parte do edifício e dos terrenos objecto de locação no termo do acordo de locação de dez anos (34 000 000 coroas norueguesas) e a venda da propriedade ao locatário ao abrigo do seu direito de preferência de aquisição da totalidade da propriedade durante o período de locação (25 000 000 coroas norueguesas).

O relatório da Verditakst, de 7 de Junho de 2002, concluiu que o valor de mercado da propriedade era de 11 000 000 coroas norueguesas.

O preço de venda foi finalmente acordado com base na avaliação efectuada pela Verditakst, isto é, 11 000 000 coroas norueguesas.

Com base no relatório sobre a segurança contra incêndios acima referido, procedeu-se à dedução de um montante de 7 500 000 coroas norueguesas do valor da propriedade para ter em conta as obras que deverão ser realizadas para dar cumprimento às normas em matéria de segurança contra incêndios. O preço da propriedade foi assim reduzido para 3 500 000 coroas norueguesas.

ii) **50 % do montante líquido de revenda**

Em conformidade com o artigo 3.º do acordo de venda, a NDEA tinha direito a 50 % de todas as receitas obtidas da venda de lotes da propriedade. A venda de dois lotes permitiu obter uma receita de 795 263 coroas norueguesas a favor da NDEA. Além disso, um montante de 5 000 000 coroas norueguesas não foi ainda pago em razão de um desacordo sobre a interpretação desta disposição no contexto da aquisição pela LILAS da área sobre a qual tinha uma opção ao abrigo do contrato de locação.

iii) **30 % das receitas líquidas decorrentes do contrato de locação**

A NDEA tinha igualmente direito a 30 % dos lucros depois de impostos realizados no âmbito do contrato de locação. Contudo, a Lista Flypark AS não realizou lucros durante o período de 2003 a 2006.

2.3.3. *Valor atribuído às obrigações associadas aos terrenos e aos edifícios*

Foi acordado que o adquirente receberia uma compensação em contrapartida das obrigações associadas à propriedade que não foram tidas em conta na avaliação. A compensação abrangia os seguintes elementos:

- i) as instalações técnicas (tais como as linhas de transporte de energia eléctrica): 3 500 000 coroas norueguesas

A NDEA assumiu a responsabilidade de contribuir para a conversão da base aérea militar numa zona de exploração comercial em aplicação da decisão do Parlamento: em conformidade com a resolução parlamentar, as Forças Armadas são obrigadas a preparar a zona para uma utilização civil. Tal obrigação inclui, em especial, compromissos em matéria de drenagem relativamente aos proprietários adjacentes, bem como a necessidade de facilitar a construção das novas infra-estruturas ligadas ao desenvolvimento da zona.

- ii) criação das novas infra-estruturas: 5 500 000 coroas norueguesas

A NDEA teve ainda de suportar os custos de conversão da base aérea para uma utilização civil.

- iii) contrato de locação da LILAS: 5 375 000 coroas norueguesas

O acordo de locação previa que o proprietário da base aérea era responsável pelas despesas correntes e pela manutenção exterior dos edifícios e da pista de aterragem. Todavia, o custo dessas obrigações foi limitado a 1 500 000 coroas norueguesas anuais. Visto que, na altura da venda em 2002, a NDEA devia pagar à LILAS um montante anual de 1 500 000 coroas norueguesas por um novo período de cerca quatro anos, foram pagas 5 375 000 coroas norueguesas à Lista Flypark AS, a fim de cumprir estas obrigações para com a LILAS.

À compensação total, num montante de 14 375 000 coroas norueguesas, foi deduzido o preço de aquisição de 3 500 000 coroas norueguesas. As autoridades norueguesas pagaram assim 10 875 000 coroas norueguesas ao adquirente.

3. OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES NORUEGUESAS

3.1. OBSERVAÇÕES SOBRE O ACORDO DE LOCAÇÃO DA LILAS

3.1.1. *No âmbito do acordo de locação não foi concedido qualquer auxílio ou vantagem à LILAS*

As autoridades norueguesas indicaram que, ainda que a renda anual especificada no acordo de locação fosse efectivamente de 10 000 coroas norueguesas, esse montante não reflectia de forma exacta os montantes realmente pagos à NDEA. Com efeito, a NDEA tinha igualmente direito a 15 % das receitas obtidas pela LILAS com a sublocação dos edifícios. Além disso, no caso de as receitas brutas ligadas ao transporte aéreo comercial ultrapassarem um montante anual de 4 500 000 coroas norueguesas, a NDEA tinha igualmente direito a 20 % das receitas superiores a tal montante.

As receitas obtidas pelas sublocações pagas à NDEA elevaram-se a 245 405 coroas norueguesas. De acordo com as autoridades norueguesas, as receitas das sublocações correspondentes a 245 405 coroas norueguesas devem ser acrescidas à renda anual de 10 000 coroas norueguesas. A renda total durante o período de locação até à venda em 2002 elevou-se a 310 405 coroas norueguesas.

Por outro lado, as autoridades norueguesas defendem que a LILAS devia desenvolver, gerir e manter a propriedade com vista à organização de serviços aéreos comerciais na base, o que equivalia a uma obrigação de serviço público. Neste contexto, o montante da renda paga deve ser considerado, em certa medida, como um elemento não pertinente para efeitos da apreciação do acordo de locação. No caso de êxito do projecto, os lucros realizados pela LILAS em virtude do acordo de locação

teriam podido ser significativos. Por outro lado, se as previsões mais moderadas se concretizassem, a locação da base, em razão do risco financeiro ligado ao contrato de locação baseado em inevitáveis custos significativos, deixaria de ser rentável para a LILAS.

3.1.2. *Ausência de efeitos no comércio entre os Estados do EEE*

As autoridades norueguesas argumentam que não existem indicações de que o comércio intra-EEE tenha sido afectado e que a concorrência tenha sido falseada pelo auxílio. Estas autoridades mencionaram as Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais⁽⁸⁾, de acordo com as quais o aeroporto de Lista deve ser classificado como pertencente à categoria D, isto é, um pequeno aeroporto com um volume anual inferior a 1 milhão de passageiros. O número total de passageiros do aeroporto de Lista ascendeu a 32 000 pessoas. As orientações relativas aos aeroportos estabelecem que «os financiamentos concedidos aos pequenos aeroportos regionais (categoria D) são pouco susceptíveis de falsear a concorrência ou afectar as trocas comerciais numa medida contrária ao interesse comum»⁽⁹⁾.

3.1.3. *Ausência de um auxílio ilegal*

As autoridades norueguesas defendem que as novas orientações relativas aos aeroportos⁽¹⁰⁾ devem ser tidas em conta na análise das condições do acordo de locação. Com efeito, mesmo que as novas orientações ainda não tivessem sido adoptadas no momento da celebração do contrato de locação, estas autoridades argumentam que as referidas orientações «completam mais do que substituem» as orientações anteriores devendo, por conseguinte, ser tidas em conta.

As autoridades norueguesas defendem que tinha sido atribuída à LILAS uma obrigação de serviço público, que consistia na «exploração das infra-estruturas, incluindo a manutenção e a gestão das infra-estruturas do aeroporto». Invocam as novas orientações relativas aos aeroportos que estabelecem que «estes financiamentos não constituem auxílios estatais se forem compensações de serviço público concedidas para gerir o aeroporto no respeito das condições estabelecidas pelo acórdão Altmark. [...] tais auxílios apenas poderão ser declarados compatíveis com o funcionamento do Acordo EEE nos termos do disposto no n.º 3, alíneas a) ou c), do artigo 61.º, em determinadas condições, nas regiões desfavorecidas, ou em conformidade com o n.º 2 do artigo 59.º, se preencherem certas condições que garantem a necessidade dos auxílios para a exploração de um serviço de interesse económico geral e que estes não afectam o desenvolvimento das trocas comerciais numa medida contrária ao interesse das Partes Contratantes».

O Município de Farsund, onde se situa a base aérea, é elegível para auxílios regionais.

⁽⁸⁾ Ver http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldStateAid/state_aid_guidelines/

⁽⁹⁾ Ver o ponto 29 das Orientações comunitárias sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais.

⁽¹⁰⁾ A expressão «novas orientações relativas aos aeroportos» dizem respeito às orientações adoptadas em 20 de Dezembro de 2005, isto é, após a entrada em vigor do acordo de locação de LILAS.

Consequentemente, as autoridades norueguesas concluem que qualquer auxílio concedido à LILAS correspondia a uma compensação que não excedia o necessário para cobrir os custos suportados pela execução das obrigações de serviço público que lhe tinham sido confiadas.

3.2. OBSERVAÇÕES SOBRE O ACORDO DE VENDA

3.2.1. *A Lista Flypark AS não beneficiou de qualquer auxílio ou vantagem no âmbito da venda*

As autoridades norueguesas argumentam que, apesar não terem sido estritamente cumpridas as condições enunciadas na Parte 2.2 das Orientações no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e imóveis públicos, «a maioria dos adquirentes potenciais foram informados de forma adequada dos esforços desenvolvidos pela NDEA para vender a base aérea». Com efeito, como indicado acima na Parte 2.3.1, foram tomadas inúmeras medidas no intuito de encontrar um adquirente.

As Autoridades norueguesas salientaram, além disso, que o preço de venda reflectia em termos exactos o valor do imóvel e as obrigações jurídicas a ele inerentes. Referem-se ao facto de o preço efectivo de compra não corresponder unicamente ao preço da propriedade, mas incluir igualmente outras componentes, tais como a partilha de 50 % dos lucros da revenda e a repartição numa base de 30 % dos eventuais rendimentos líquidos provenientes de Lista Flypark AS (ver Parte 2.3.2).

3.2.2. *Ausência de efeitos no comércio entre os Estados do EEE*

As Autoridades norueguesas reiteraram os pontos acima referidos na Parte 3.1.2.

3.2.3. *Ausência de um auxílio ilegal*

As Autoridades norueguesas referiram-se às suas explicações sobre o acordo de locação celebrado com a LILAS.

4. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS

Por carta de 15 de Novembro de 2007 (elemento n.º 452517), o gabinete de advogados que representa a Lista Lufthavn AS apresentou observações sobre a decisão do Órgão de Fiscalização de dar início a uma investigação formal⁽¹⁾.

As observações circunscreveram-se ao acordo de locação e não abordaram a questão da venda do terreno.

4.1. A LILAS NÃO BENEFICIOU DE QUALQUER AUXÍLIO OU VANTAGEM AO ABRIGO DO ACORDO DE LOCAÇÃO

A renda anual não ascendia na prática a 10 000 coroas norueguesas, uma vez que a NDEA recebeu 245 405 coroas das receitas de sublocação. Além disso, a LILAS – através do acordo

de locação – era incumbida de uma obrigação de serviço público, a saber, a exploração e a gestão da base aérea de Lista. Esta obrigação geral implicava limitações significativas a nível da possibilidade de a LILAS explorar a base aérea para outros fins. Em 2001, o custo total dessas operações ascendeu a cerca de 5 500 000 coroas norueguesas por ano. À luz destes custos avultados, em 9 de Maio de 2006 foi previsto no acordo de locação um limite anual de 1 500 000 coroas norueguesas. A LILAS e os respectivos accionistas incorreram em perdas substanciais em consequência do acordo de locação⁽¹²⁾.

4.2. AUSÊNCIA DE EFEITOS NO COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS DO EEE

O acordo com a LILAS prende-se estritamente com a locação da base aérea de Lista para efeitos de obrigações de serviço público em matéria de gestão e exploração da base aérea em si, não incidindo sobre a exploração de voos regulares nacionais e de serviços de frete aéreo internacional. Neste contexto, qualquer auxílio concedido ao abrigo do acordo de locação não afectaria o comércio na acepção do artigo 61.º, n.º 1, do Acordo EEE.

4.3. QUALQUER AUXÍLIO CONCEDIDO À LILAS CONSTITUIRIA UM AUXÍLIO LEGAL

Se o Órgão de Fiscalização concluir que foi concedido um auxílio à LILAS, este seria em todo o caso compatível com o Acordo EEE, com base nas Orientações sobre o financiamento dos aeroportos e os auxílios estatais ao arranque das companhias aéreas que operam a partir de aeroportos regionais.

4.4. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO PARA UMA DECISÃO DE RECUPERAÇÃO

Por último, o acordo de locação foi celebrado em 27 de Junho de 1996. O único pedido de informação transmitido durante o período de dez anos que se seguiu a essa data incidia sobre a eventual concessão de um auxílio no âmbito da venda, mas não do acordo de locação. Por conseguinte, o prazo de prescrição de dez anos não foi interrompido por qualquer intervenção do Órgão de Fiscalização. O artigo 15.º do Protocolo n.º 3 prevê o seguinte: as competências do Órgão de Fiscalização da EFTA em matéria de recuperação de auxílios estarão sujeitas a um prazo de prescrição de dez anos.

II. APRECIÇÃO

1. LOCAÇÃO DE PARTE DA BASE AÉREA DE LISTA

O acordo de locação com a LAD foi assinado em 27 de Junho de 1996, tendo entrado em vigor em 1 de Julho de 1996.

O artigo 15.º do Protocolo n.º 3 estabelece o seguinte:

«1. As competências do Órgão de Fiscalização da EFTA em matéria de recuperação de auxílios estarão sujeitas a um prazo de prescrição de dez anos.

⁽¹⁾ Decisão n.º 183/07/COL, referida na nota 6.

⁽¹²⁾ As contas da LILAS para o período 1997-2006 revelam perdas acumuladas em torno de 10 500 000 coroas norueguesas.

2. O prazo de prescrição iniciar-se-á no dia em que o auxílio ilegal é concedido ao beneficiário, quer enquanto auxílio individual, quer enquanto auxílio ao abrigo de um regime de auxílios. Qualquer intervenção pelo Órgão de Fiscalização da EFTA ou por um Estado da EFTA, que actue mediante pedido do Órgão de Fiscalização da EFTA, no que diz respeito ao auxílio ilegal, implicará a interrupção do prazo de prescrição. Após cada interrupção, o prazo começa a decorrer de novo. O prazo de prescrição será suspenso na pendência de um processo perante o Tribunal da EFTA relativamente a uma decisão do Órgão de Fiscalização da EFTA.

3. Qualquer auxílio em relação ao qual o prazo de prescrição já tenha caducado será considerado um auxílio existente.»

O primeiro pedido de informação sobre a questão da eventual medida de auxílio sob a forma de um acordo de locação foi transmitido em 28 de Março de 2007. O Órgão de Fiscalização considera que, nessa data, o período de prescrição de dez anos já tinha caducado, uma vez que o contrato que vinculava as partes havia sido celebrado em 27 de Junho de 1996. Não foi assim possível proceder a qualquer recuperação. Além disso, o próprio acordo de locação já havia expirado nessa data, dado que a LILAS não recorreu à possibilidade de renovação do acordo por um período suplementar de dez anos. Por conseguinte, o acordo de locação deixou de vigorar em 30 de Junho de 2006, não tendo sido produzidos novos efeitos em consequência desse acordo.

Em tais circunstâncias, uma decisão pelo Órgão de Fiscalização quanto à classificação da medida em causa como um auxílio e quanto à sua compatibilidade com o Acordo EEE não teria qualquer efeito prático⁽¹³⁾.

2. A VENDA DA BASE AÉREA DE LISTA

2.1. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO ESTATAL

O artigo 61.º, n.º 1, do Acordo EEE prevê o seguinte:

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

As Orientações no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e imóveis públicos fornecem informações suplementares sobre a forma como o Órgão de Fiscalização interpreta e aplica as disposições do Acordo EEE que regem os auxílios no âmbito da apreciação da venda de terrenos e imóveis públicos. A Parte 2.1 descreve a venda através de con-

curso incondicional, enquanto a Parte 2.2 descreve a venda sem realização de um concurso incondicional (através de uma avaliação por peritos independentes). Ambos os processos permitem aos Estados da EFTA resolver a questão da venda de terrenos e imóveis por forma a excluir a existência de auxílio estatal.

2.2. EXISTÊNCIA DE RECURSOS ESTATAIS

A medida deve ser concedida pelo Estado ou através de recursos estatais. Dado que a NDEA é um organismo estatal, os seus recursos constituem recursos estatais.

A venda de terrenos e imóveis públicos abaixo do valor de mercado pressupõe a existência de recursos estatais. No entanto, as Orientações no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e imóveis públicos prevêem dois casos em que, na eventualidade de serem reunidas as condições aplicáveis, o preço pago pela propriedade será considerado como correspondente ao justo valor de mercado, excluindo assim a existência de recursos estatais.

Como acima salientado, cabe distinguir entre duas situações: os casos em que a venda foi realizada através de concurso incondicional [ver alínea i) abaixo] e aqueles em que a venda teve lugar com base numa avaliação realizada por peritos independentes [ver alínea ii) abaixo].

i) Venda através de concurso incondicional

As Autoridades norueguesas reconhecem que «o processo se iniciou como um concurso incondicional no que se refere à venda de algumas partes da base aérea. Foram publicados anúncios em que eram enumeradas as eventuais utilizações possíveis da base aérea em diferentes jornais tais como o *Farsund avis*, o *Fedrelandsvennen* e o *Stavanger Aftenblad* em 2000».

Nem os anúncios, nem a denominada «Conferência Lista» conduziram a qualquer tipo de venda. O processo não englobou a venda da totalidade da base aérea. Tal é confirmado pelo relatório do Auditor Geral em que se concluiu que não havia sido realizada uma avaliação da propriedade no seu conjunto, nem efectuado um anúncio público da venda projectada antes do início das negociações com a Lista Flypark AS em Março de 2002. O Órgão de Fiscalização considera, por conseguinte, que não houve qualquer concurso incondicional relacionado com a venda da totalidade da base aérea e que a possibilidade de excluir à partida a existência de um auxílio estatal nessa base, nos termos da Parte 2.1 das Orientações no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda terrenos e imóveis públicos, deve assim ser posta de lado.

ii) Venda sem a realização de um concurso incondicional (avaliação por peritos)

A Parte 2.2 das Orientações no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda terrenos e imóveis públicos, quanto à venda sem a realização de um concurso incondicional, estabelece que «Se as autoridades públicas decidirem não recorrer ao procedimento descrito no ponto 1, deverá ser efectuada uma avaliação independente por um ou vários peritos avaliadores **previamente às negociações de venda**, por forma a estabelecer o valor de mercado, com base em indicadores de mercado e critérios de avaliação de aceitação geral. O preço de mercado

⁽¹³⁾ Ver, por analogia, a Decisão da Comissão de 25 de Setembro de 2007 relativa às medidas de auxílio aplicadas pela Espanha a favor de IZAR, Processo C-47/2003, ainda não publicada, e a Decisão 2006/238/CE da Comissão, de 9 de Novembro de 2005, relativa à medida aplicada pela França a favor da empresa *Mines de potasse d'Alsace* (JO L 86 de 24.3.2006, p. 20).

estabelecido desta forma constituirá **o preço mínimo de aquisição susceptível de ser acordado sem a concessão de auxílios estatais.**» (sublinhado acrescentado)

As Autoridades norueguesas indicaram que a NDEA solicitou a realização de duas avaliações pelas empresas avaliadoras de imóveis OPAK e Verditakst AS. Estas avaliações foram realizadas em Maio e Junho de 2002, respectivamente. Muito embora se afigure que as negociações já haviam sido iniciadas em Março de 2002, não há nada que indique que tenha sido obtido um acordo sobre o preço antes de serem conhecidas as conclusões de ambos os relatórios. Ambos apresentaram uma estimativa de um preço de mercado para a propriedade, excluindo as obrigações referentes às normas de segurança contra incêndios, normas técnicas ou de melhoria da infra-estrutura ou ao acordo de locação.

O preço pago pelo adquirente foi determinado pelo relatório de avaliação realizado pela Verditakst, a saber, 11 000 000 coroas norueguesas.

No entanto, a OPAK havia concluído que o valor da propriedade à data da sua venda se cifrava em 32 000 000 coroas norueguesas e o preço de venda indicado no acordo de locação era de 25 000 000 coroas norueguesas para o aeroporto no seu conjunto.

Perante a discrepância nas avaliações, o Órgão de Fiscalização deu início a uma investigação formal e nomeou um perito independente, Geir Saastad, que foi incumbido de proceder ao seguinte:

- comparação de todas as avaliações fornecidas ao Órgão de Fiscalização,
- determinação do i) valor de mercado da base aérea e ii) valor das obrigações referentes ao terreno e imóveis.

O perito avaliou igualmente se o comportamento do Estado na venda desta propriedade correspondia ao de um investidor numa economia de mercado ou se, pelo contrário, um investidor numa economia de mercado teria tido um comportamento diferente. Neste contexto, o perito teve nomeadamente em conta a natureza específica da propriedade e a dificuldade que as autoridades norueguesas alegaram defrontar devido ao acordo de locação existente com a LILAS e à possibilidade desta última adquirir a propriedade findo um período de dez anos.

O perito avaliou os métodos utilizados em ambas as avaliações existentes e concluiu que o relatório da OPAK, apesar de se ter pautado pela aplicação de baixos preços de locação que reflectiam provavelmente as rendas efectivamente em vigor, não tomava em consideração o facto de uma parte da propriedade ser objecto de locação à LILAS por um preço fixo (10 000 coroas norueguesas por ano), o que é consideravelmente inferior aos níveis correspondentes a uma renda de mercado. Os custos previstos em caso de não ocupação e de manutenção também se afiguravam «excessivamente baixos». Neste contexto, o perito

indicou que os custos relacionados com uma não ocupação anual de 20 % não seriam excessivos, atendendo à natureza da propriedade. Além disso, o perito indicou que caberia acrescentar avultados custos de exploração e manutenção. No seu conjunto, estas despesas reduziriam o montante do fluxo de tesouraria de 26 milhões de coroas norueguesas (conforme estimado pela OPAK) para 10 milhões de coroas norueguesas. Por último, o valor do terreno em si também devia ser objecto de desconto a fim de ter em conta a dificuldade da venda de terrenos na área. O perito observou igualmente, no âmbito das suas observações sobre o relatório da OPAK, que o preço de venda indicado no acordo de locação no montante de 25 000 000 coroas dinamarquesas era perfeitamente hipotético.

O relatório da Verditakst também não havia tomado em consideração o facto de parte da propriedade ser objecto de locação à LILAS a uma taxa que correspondia a uma redução significativa com base na premissa de que a propriedade seria arrendada a uma taxa de mercado. No entanto, as taxas de mercado utilizadas correspondem aos pressupostos do próprio perito (ver Secção 4 do relatório). Além disso, o perito faz notar que a Verditakst havia aplicado dados em matéria de custos de exploração e manutenção que correspondem aos valores normalizados aplicados pelo sector. Por último, observa que a estimativa do valor do terreno em si é mais conservadora do que a da OPAK, manifestando a opinião de que tal parece ser mais adequado do que uma avaliação superior.

Na comparação dos dois relatórios, o perito constatou que: a principal diferença entre as avaliações reside nos seus cálculos dos custos de exploração e manutenção. A avaliação da Verditakst reflecte os valores normalizados aplicados pelo sector imobiliário, ao invés da avaliação da OPAK.

O perito concluiu que: «o preço de venda aplicado na operação em 2002 parece corresponder à estimativa do valor de mercado. A base aérea de Lista foi vendida numa época em que havia um **interesse limitado neste tipo de propriedade. O mercado imobiliário e os mercados financeiros haviam registado uma desaceleração** e, simultaneamente, **a propriedade pode apenas ser classificada como difícil e remota**. Os critérios aplicados pela Verditakst na sua avaliação eram mais correctos do que os aplicados na avaliação efectuada pela OPAK. A principal objecção a ser formulada no que se refere a esta última consiste no facto de não ter aplicado custos de exploração normais aquando do cálculo do valor da propriedade. **A compensação pelas obrigações transferidas da NDEA para a Lista Flypark AS no âmbito da venda não parece serem excessivamente elevadas, atendendo ao número de edifícios no local e à dimensão do terreno em causa.**» (sublinhado acrescentado)

O perito insistiu no facto de prevalecer uma incerteza considerável no que se refere a qualquer avaliação de uma área tal como a base aérea de Lista, o que se explica pelos factores em seguida referidos:

- carácter remoto do sítio comparativamente a áreas construídas num mercado imobiliário passível de avaliação. Tal afecta não só os preços do terreno, como igualmente os preços de locação,

- a área compreende uma base aérea na qual foram anteriormente desenvolvidas actividades militares. São raras ou mesmo inexistentes as propriedades comparáveis para efeitos de aferição, e
- o terreno e os edifícios denotam grandes necessidades de reparação e manutenção.

À luz do relatório do perito independente, o Órgão de Fiscalização considera que a base aérea foi vendida ao seu valor de mercado.

Em primeiro lugar, o preço de venda efectivo correspondeu à estimativa do valor de mercado indicado no relatório Verditakst. O facto de a estimativa do valor de mercado indicada pela OPAK ter sido significativamente mais elevada não constitui, em si, razão para concluir sobre a existência de um auxílio estatal ⁽¹⁴⁾.

Com efeito, o perito designado pelo Órgão de Fiscalização assinalou, tal como supramencionado, diversos factores que indicavam que a estimativa do valor de mercado da OPAK era demasiado elevada e que os critérios aplicados pela Verditakst eram mais correctos do que os aplicados pela OPAK. O Órgão de Fiscalização concorda com a opinião de que o mercado imobiliário em Lista é atípico e difícil de avaliar e que, conforme referido pelo Sr. Saastad, qualquer avaliação de uma área tal como a base aérea de Lista comportará uma incerteza considerável. Com efeito, a discrepância entre as duas avaliações realizadas em 2002 parece comprovar a incerteza associada ao mercado no local. É igualmente certo que, para além de a NDEA não ter sido capaz de vender lotes do terreno, também a Lista Flypark AS, desde a sua aquisição da propriedade em 2002, se defrontou com um êxito limitado na venda de lotes de terreno para o arranque de empresas. O baixo valor de mercado da base aérea é ainda confirmado pela duração e pela dificuldade do próprio processo de venda, que durou de 1997 até 2002.

O elemento final no preço pago consiste no valor atribuído a determinados custos, que foram deduzidos do valor da propriedade a fim de obter o preço final. A Parte 2.2 das Orientações no que respeita a auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e imóveis públicos prevê especificamente que «obrigações especiais atinentes ao terreno ou ao imóvel e não ao adquirente ou às actividades económicas que este desenvolve podem estar relacionadas com a venda». A desvantagem económica resultante dessas obrigações pode ser reflectida no preço de aquisição.

No que se refere a estas obrigações, o perito observa que os montantes não são excessivamente elevados, atendendo à área a

que dizem respeito e que não é raro que o valor destas obrigações exceda o valor da própria propriedade. Apesar de o processo de transferência de fundos ser considerado «extremamente raro», o Órgão de Fiscalização considera que tal não afecta a avaliação do valor das obrigações em si.

Tendo em conta o que precede e juntamente com o facto de uma propriedade sobre a qual recaem direitos de preferência ou opções ser difícil de vender, o Órgão de Fiscalização considera, no que se refere à venda da base aérea, que não foi comprovado que esta envolveu recursos estatais, nem a existência de um auxílio estatal.

3. CONCLUSÃO

Tendo em conta a apreciação acima exposta, o Órgão de Fiscalização considera que a venda da base aérea de Lista não constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 61.º, n.º 1, do Acordo EEE.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É encerrado o procedimento iniciado em conformidade com o artigo 4.º, n.º 4, em articulação com o artigo 13.º da Parte II do Protocolo n.º 3, no que respeita à locação da base aérea de Lista.

Artigo 2.º

O Órgão de Fiscalização da EFTA considera que a venda da base aérea de Lista não constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 61.º do Acordo EEE.

Artigo 3.º

O Reino da Noruega é o destinatário da presente decisão.

Artigo 4.º

A versão em língua inglesa é a única que faz fé.

Feito em Bruxelas, em 27 de Março de 2009.

Pelo Órgão de Fiscalização da EFTA

Per SANDERUD
Presidente

Kurt JÄGER
Membro do Colégio

⁽¹⁴⁾ Ver, por analogia, os processos apensos T-127/99, T-129/99 e T-148/99 *Diputación Foral de Álava*, n.º 85, Colectânea 2002, p.II-1275.