

POMOC PAŃSTWA – WŁOCHY**Pomoc państwa nr SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – rekompensata dla portów lotniczych na Sardynii z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej (UOIG)****Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2013/C 152/04)

Pismem z dnia 23 stycznia 2013 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Włochy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka/wyżej wspomnianej pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat pomocy/środka, w odniesieniu do której lub którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres:

European Commission
Directorate-General for Competition
State aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom włoskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

I. PROCEDURA

W dniu 30 listopada 2011 r. władze włoskie zgłosiły za pomocą elektronicznego systemu zgłoszeniowego program rekompensat dla portów lotniczych na Sardynii z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej.

W pismach z dnia 30 stycznia 2012 r., 24 kwietnia 2012 r. i 12 lipca 2012 r. Komisja zwróciła się do władz włoskich o przekazanie dodatkowych informacji na temat zgłoszenia. Władze włoskie odpowiedziały na te zapytania pismami z dnia 24 lutego 2012 r., 30 maja 2012 r., 9 sierpnia 2012 r. i 11 września 2012 r.

W związku z informacjami udzielonymi przez władze włoskie oraz przesłankami wskazującymi na to, że władze włoskie mogły wprowadzić środek w życie przed podjęciem przez Komisję decyzji o jego zatwierdzeniu, wszczęto w związku z tą sprawą postępowanie określone w rozdziale 3 rozporządzenia Rady 659/1999 dotyczące pomocy państwa niezgodnej z prawem.

Dnia 3 grudnia 2012 r. władze włoskie ponagliły Komisję w kwestii podjęcia decyzji w omawianej sprawie, prosząc o wyjaśnienia na temat czasu trwania i charakteru procedury. Komisja odpowiedziała pismem z dnia 7 grudnia 2012 r.

II. OPIS ŚRODKÓW

Zgodnie z art. 3 ustawy regionalnej Sardynii z dnia 13 kwietnia 2010 r. nr 10 z późniejszymi zmianami zgłoszony program ma wspierać rozwój usług transportu lotniczego, także poza sezonem, między Sardynią a miastami we Włoszech i w innych częściach Europy.

W tym celu porty lotnicze na Sardynii, a w szczególności operatorzy portów lotniczych w Alghero, Cagliari i Olbii (odpowiednio SO.GE.A.AL S.p.A., SOGAER S.p.A. i GEASAR S.p.A.) oraz ewentualnie w Oristano i Tortolì-Arbatax (SOGEAOR S.p.A. w likwidacji oraz Società Arbatax S.p.A.) mają skorzystać ze środków publicznych wypłacanych tytułem rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia rzekomej usługi publicznej. Środki finansowe są następnie przekazywane przewoźnikom lotniczym obsługującym połączenia lotnicze w tych portach lotniczych.

Organem przyznającym pomoc w państwie członkowskim jest region Sardynia.

Aby otrzymać dotacje porty lotnicze na Sardynii muszą przedłożyć plan działalności, określając trasy będące strategicznym przedmiotem zainteresowania oraz cele na poszczególne lata dotyczące częstotliwości lotów, współczynnika obciążenia, nowych tras, liczby pasażerów, działalności marketingowej, a także potrzeb finansowych związanych z tą działalnością. Cele dotyczące obsługi określonych tras i określonej liczby pasażerów stanowiłyby, zdaniem władz włoskich, usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, za które należna jest rekompensata. Rekompensatę oblicza się na podstawie szacowanych kosztów ponoszonych przez przewoźników lotniczych w celu obsługi połączeń na strategicznych trasach i osiągnięcia założonych celów dotyczących liczby pasażerów.

Pierwotne zgłoszenie dotyczyło 2012 i 2013 r. W wyniku wstępnego ustalania faktów stwierdzono, że przynajmniej wyżej wymienionym portom lotniczym na Sardynii udzielono

wsparcia finansowego także za 2010 i 2011 r. Sardynia zatwierdziła mianowicie plany działalności zrealizowane w 2010 i 2011 r. przez trzech operatorów portów lotniczych w Olbii, Alghero i Cagliari. Operatorzy portów lotniczych otrzymali zaliczki na poczet odpowiednich kwot w postaci pożyczek udzielonych przez wydział finansowy władz regionalnych – SFIRS.

Operatorzy portów lotniczych przekazali pewne wkłady finansowe na rzecz przewoźników lotniczych, w tym spółki Ryanair, za 2010, 2011 i 2012 r. za usługi transportowe świadczone w odpowiednich portach lotniczych. Przewoźnicy lotniczy będący beneficjentami wkładów finansowych zostali wybrani na podstawie „najbardziej atrakcyjnej oferty handlowej”, a nie przetargu. W przyszłości jednak usługi przewozów lotniczych powinny być jednak przedmiotem przetargu.

W toku są inne postępowania w dziedzinie pomocy państwa dotyczące portów lotniczych na Sardynii, w szczególności portu lotniczego w Alghero (sprawa SA.23098). W dniu 12 września 2007 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie ewentualnej niezgodnej z prawem pomocy państwa udzielonej przez operatora portu lotniczego w Alghero tanim przewoźnikom lotniczym, w tym spółce Ryanair, poprzez umowy, w których określono korzystne warunki prowadzenia działalności w tym porcie lotniczym, a także w sprawie pewnych dotacji finansowych udzielanych portowi lotniczemu przez jego publicznych akcjonariuszy.

Decyzją z dnia 27 czerwca 2012 r. Komisja postanowiła rozszerzyć procedurę, aby objąć nią wszystkie umowy, które port lotniczy zawarł ze spółką Ryanair oraz należącą do niej w całości spółką AMS (na okres od 2000 r.), a także wszystkie umowy zawarte w innych przewoźnikami lotniczymi korzystającymi z portu lotniczego Alghero (w tym umowy wygasające w 2013 r.). Ponadto rozszerzenie dotyczy ewentualnych dotacji udzielonych przez publicznych akcjonariuszy operatorowi portu lotniczego na inwestycje w infrastrukturę portu lotniczego i pokrycie strat.

III. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

Na podstawie zdobytych informacji Komisja w swoim postępowaniu oceni dwa środki: (1) ewentualną pomoc dla operatorów portów lotniczych; (2) ewentualną pomoc dla przewoźników lotniczych.

Ewentualna pomoc dla operatorów portów lotniczych

Na podstawie wytycznych dotyczących pomocy państwa w sektorze lotniczym z 2005 r. państwa członkowskie mogą

nakładać na porty lotnicze obowiązek świadczenia usługi publicznej związany z pewnymi rodzajami działalności gospodarczej i mogą wypłacać im rekompensatę z tytułu wywiązania się z tego obowiązku, aby zapewnić odpowiedni poziom usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. W wyjątkowych sytuacjach państwa członkowskie mogą powierzyć całe zarządzanie portem lotniczym. UOIG mogą dotyczyć jedynie tych rodzajów działalności, które są bezpośrednio powiązane z działalnością podstawową, czyli infrastruktury, sprzętu, utrzymania, obsługi naziemnej itp. z wyłączeniem innych rodzajów działalności, takich jak działalność komercyjna. Komisja wstępnie przyjmuje, że w niniejszej sprawie usługi publiczne powierzone portom lotniczym nie zostały jasno określone.

Na podstawie przepisów dotyczących UOIG, w tym Zasad ramowych Unii Europejskiej dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011) oraz decyzji z 2011 r. w sprawie UOIG, która weszła w życie z dniem 31 stycznia 2012 r., Komisja wyraża wątpliwości co do zgodności z rynkiem wewnętrznym systemu rekompensaty dla operatorów portów lotniczych w Alghero, Cagliari i Olbii, a także ewentualnie Oristano i Tortoli-Arbatax.

Jeżeli chodzi o zaliczki, jakie porty lotnicze otrzymały w postaci pożyczek, którymi zarządza SFIRS, Komisja wystąpiła do władz włoskich o przekazanie informacji, by móc ocenić, czy operatorzy portów lotniczych uzyskali te pożyczki na warunkach rynkowych i czy stanowią one odrębny środek pomocy.

Ewentualna pomoc dla przewoźników lotniczych

W kwestii ewentualnej pomocy dla przewoźników lotniczych wypłacanej przez operatorów portów lotniczych Komisja przyjmuje wstępnie, że warunki zgodności określone w wytycznych z 2005 r. dotyczących pomocy państwa w sektorze lotniczym, decyzji z 2005 r. w sprawie UOIG, decyzji z 2011 r. w sprawie UOIG, zasadach ramowych z 2011 r. dotyczących UOIG w związku z rozporządzeniem 1008/2008 nie zostały spełnione w niniejszej sprawie. W związku z tym Komisja ma wątpliwości, czy pomoc państwa wypłaconą przewoźnikom lotniczym prowadzącym działalność w portach lotniczych w Alghero, Cagliari i Olbii od 2010 r., można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 można wystąpić do beneficjenta o zwrot wszelkiej bezprawnie przyznanej pomocy.

TEKST PISMA

„sulla base delle informazioni trasmesse dalle autorità italiane sulla misura in oggetto, con la presente la Commissione comunica all'Italia la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

1. PROCEDIMENTO

- (1) In data 30 novembre 2011 l'Italia ha comunicato, attraverso il sistema di notifica elettronica, un regime di compensazione di obblighi di servizio pubblico (di seguito OSP) a favore degli aeroporti sardi.
- (2) La Commissione ha invitato le autorità italiane a fornire informazioni supplementari sulla notifica con le lettere datate 30 gennaio 2012, 24 aprile 2012 e 12 luglio 2012. Le autorità italiane hanno risposto a tale richiesta con le lettere datate 24 febbraio 2012, 30 maggio 2012, 9 agosto 2012 e 11 settembre 2012.
- (3) A seguito delle informazioni ricevute dall'Italia e di prove che l'Italia avrebbe potuto dare esecuzione alla misura prima che la Commissione avesse adottato la decisione di autorizzarla, il caso è stato trattato conformemente alla procedura relativa agli aiuti illegali di cui al capo III del regolamento del Consiglio 659/1999.
- (4) In data 3 dicembre 2012 le autorità italiane hanno chiesto alla Commissione di indicare i tempi della decisione e di fornire chiarimenti procedurali. La Commissione ha risposto con la lettera inviata il 7 dicembre 2012.

2. DESCRIZIONE DELLE MISURE

- (5) Il regime notificato mira a sostenere lo sviluppo e la destagionalizzazione dei servizi di trasporto aereo fra la Sardegna e le città europee e italiane, ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale della Sardegna 13 aprile 2010, n. 10 del (di seguito "legge 10/2010") come ulteriormente modificata. A tale fine gli aeroporti sardi beneficeranno di finanziamenti pubblici a titolo di compensazione di obblighi di servizi pubblici. Il finanziamento viene in seguito trasferito ai vettori aerei che effettuano servizi di trasporto aereo presso gli aeroporti in questione.

2.1. Autorità che concede l'aiuto

- (6) La Regione Sardegna è l'autorità che concede l'aiuto

2.2. Beneficiari

- (7) I beneficiari diretti della misura notificata sono le società di gestione aeroportuale degli aeroporti sardi di Alghero, Cagliari e Olbia, ossia SO.GE.A.AL S.p.A. ("SOGEAAL"), SOGAER S.p.A. ("SOGAER") e GEASAR S.p.A. ("GEASAR"). Tutte le società sono società per azioni. SOGEAAL e SOGAER sono di proprietà pubblica. GEASAR (Olbia) è controllata dalla compagnia aerea Meridiana.
- (8) Nel 2011 il traffico presso questi aeroporti ha raggiunto all'incirca 3,7 milioni di passeggeri per Cagliari, 1,5 milioni per Alghero, e 1,8 milioni per Olbia.
- (9) L'83% del traffico di questi aeroporti è nazionale e si concentra principalmente sui collegamenti con Roma e

Milano. In media, il 35% del traffico totale è gestito da vettori low-cost, con un picco del 58% circa registrato all'aeroporto di Alghero ⁽¹⁾.

- (10) In base alle informazioni disponibili in questa fase, non è chiaro se altri due aeroporti minori dell'isola, quelli di Oristano e di Tortolì-Arbatax (con meno di 200.000 passeggeri), gestiti rispettivamente da SOGEAOR S.p.A. (attualmente in liquidazione) e Società Arbatax S.p.A. ⁽²⁾, siano anch'essi beneficiari della misura.
- (11) Tenuto conto dei trasferimenti destinati ai vettori aerei che operano presso gli aeroporti in oggetto, anche le stesse compagnie aeree possono essere considerate beneficiari della misura.

2.3. Forma di finanziamento

- (12) A norma dell'articolo 3, paragrafo 1 della legge 10/2010 "è autorizzata la spesa di euro 19 700 000 per il 2010 e di euro 24 500 000 per ciascuno degli anni dal 2011 al 2013 per il finanziamento degli aeroporti isolani per il potenziamento e lo sviluppo del trasporto aereo, quale servizio di interesse economico generale, anche attraverso la destagionalizzazione dei collegamenti aerei, ai sensi degli orientamenti comunitari, contenuti nella comunicazione della Commissione 2005/C 312/01 concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali -". Lo stesso articolo ai commi 2 e 3 dispone che vengano adottati atti di esecuzione che definiscano i criteri che le società di gestione aeroportuale dovranno rispettare nell'elaborare i programmi di attività oggetto di compensazione, tenendo conto dell'esigenza di continuità territoriale. Viene evidenziato, inoltre, che i programmi esistenti sono finanziati qualora rispettino gli stessi criteri. Il decreto regionale n. 112 del 17 maggio 2010 ha previsto alcune modifiche ai documenti tecnici relativi al bilancio regionale al fine di integrare l'importo summenzionato.
- (13) Di conseguenza, la regione Sardegna ha adottato numerosi atti di esecuzione. La deliberazione della Regione Sardegna n. 29/36 del 27 luglio 2010 ha fissato direttive e criteri per l'elaborazione e la valutazione dei programmi di attività delle società di gestione aeroportuale. Le deliberazioni della Regione Sardegna n. 43/37 del 6 dicembre 2010 e n. 52/117 del 31 dicembre 2011 hanno stabilito l'ammontare dei finanziamenti da assegnare agli aeroporti per ciascun anno (cfr. sotto la tabella n. 2). Le disposizioni previste dagli atti di esecuzione sono espone dettagliatamente di seguito.

I programmi di attività e le rotte di interesse strategico

- (14) La deliberazione n. 29/36 del 27 luglio 2010 (Regione Autonoma della Sardegna – Deliberazione n. 29/36 del 29.7.2010) ha disposto che gli aeroporti presentino alla Regione un programma di attività elaborato in coerenza con i criteri in essa definiti.

⁽¹⁾ Cfr. Piano Nazionale degli Aeroporti, redatto dall'ENAC e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, febbraio 2012, pagg. 75-76.

⁽²⁾ L'aeroporto di Oristano, in cui le attività sono sospese dal 2011, ha registrato un traffico di circa 7.000 pax nel 2010 e circa 1 300 pax nel 2011. L'aeroporto di Tortolì-Arbatax ha registrato un traffico di circa 13.500 pax nel 2010 e circa 2.800 pax nel 2011.

- (15) Tali programmi devono definire le *rotte di interesse strategico*, gli obiettivi per ciascun anno in relazione alla frequenza dei voli, al coefficiente di riempimento (*load factor*), al numero di passeggeri, all'attività di marketing nonché il fabbisogno finanziario connesso a tali attività per ciascun anno (cfr. tabella 1 di seguito).
- (16) La stessa deliberazione regionale n. 29/36 ha stabilito che le rotte di interesse strategico non devono essere in sovrapposizione con rotte già gravate da OSP ai sensi della normativa sui trasporti. Qualora l'ammontare totale della compensazione richiesta dalle società di gestione aeroportuale sia superiore all'importo delle somme stanziabili nel bilancio regionale, viene riconosciuta maggiore premialità alle rotte internazionali rispetto alle rotte nazionali. La deliberazione prevede inoltre che vengano stipulate apposite convenzioni fra la Regione e le società di gestione aeroportuale interessate e che l'importo della compensazione venga erogato in rate successive nel corso dell'anno di riferimento.
- (17) Le rotte di interesse strategico e i relativi obiettivi (passeggeri) rappresenterebbero i SIEG imposti alle singole società di gestione aeroportuale ammesse a ricevere la compensazione. Il programma deve essere corredato da un'analisi economico-finanziaria che specifichi l'uso della compensazione e i risultati attesi dagli investimenti in termini di redditività degli investimenti stessi.
- (18) La deliberazione n. 43/37 del 6 dicembre 2010 (*Regione Autonoma della Sardegna – Deliberazione n. 43/37 del 6.12.2010*) ha approvato i programmi di attività per il 2010 presentati dalle società di gestione aeroportuale di Cagliari, Olbia, Alghero e Oristano e gli importi specifici da erogare a ciascuna di esse (cfr. tabella 2 di seguito) ⁽¹⁾.
- (19) La deliberazione regionale n. 52/117 del 23 dicembre 2011 (*Regione Autonoma della Sardegna – Deliberazione n. 52/117 del 23.12.2011*) ha approvato i programmi di attività presentati da Cagliari, Olbia e Alghero per il periodo 2011 – 2013. Sono specificati gli obiettivi di traffico passeggeri previsti annualmente per ciascun aeroporto e la ripartizione della compensazione fra i tre aeroporti (cfr. tabella 2 di seguito). Si chiarisce inoltre che i programmi per il 2011 devono considerarsi definitivi in quanto riguardano attività già realizzate, mentre i programmi riferiti ai due anni successivi 2012 e 2013 possono essere oggetto di revisione.
- (20) La deliberazione regionale n. 52/117 ha autorizzato lo strumento operativo finanziario della Regione a concedere un'anticipazione finanziaria del contributo per il 2011 secondo condizioni specificate in modo più dettagliato di seguito (infra punti (21) – (29)). La stessa deliberazione regionale menziona la notifica della misura alla Commissione ai sensi dell'articolo 108, comma 3 del TFUE e l'obbligo di sospensione. Nonostante la clausola di sospensione, sono stati concessi prestiti agli aeroporti in quanto anticipazioni della compensazione da erogare.
- Prestiti concessi attraverso il fondo gestito da SFIRS*
- (21) Le autorità italiane affermano che le compensazioni destinate agli aeroporti sono state deliberate dalla Regione ma non erogate (*“disposti ma non erogati”*).
- (22) In base alle informazioni disponibili, la Regione Sardegna ha trasferito alle società di gestione aeroportuale un importo totale pari a circa 27,5 milioni di euro nel 2010 e nel 2011, concesso a titolo di prestiti (cfr. sotto) attraverso un fondo regionale istituito espressamente a tal fine ai sensi della legge regionale 30 giugno 2011 n. 12, art. 4, commi 32 e 33.
- (23) Con la decisione amministrativa (*“Atto di affidamento”*) del 9 agosto 2011 n. 15 la Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna S.p.A. (*“SFIRS”*) ⁽²⁾ strumento operativo finanziario della Regione Sardegna, è stata incaricata di attuare tutte le azioni e procedure per l'istituzione e la gestione del Fondo regionale finalizzato ad erogare gli anticipi finanziari per gli scopi di cui all'articolo 3 della legge 10/2010.
- (24) L'atto amministrativo (*“Determinazione del Direttore del Servizio della Pianificazione e Programmazione dei sistemi di trasporto”*) del 9 agosto 2011 n. 500 ha approvato il regolamento d'esecuzione del Fondo, stabilendo la possibilità di concedere ai gestori aeroportuali, su richiesta, il finanziamento a titolo oneroso quale anticipazione dell'importo assegnato ai sensi della legge n. 10/2010, al fine di coprire i costi del 2010 e 2011.
- (25) Questo specifico meccanismo è stato istituito dalla regione Sardegna per consentire alle società di gestione aeroportuale di ottenere prestiti per un importo massimo corrispondente all'85% degli importi annui ad esse assegnate per il 2010 e il 2011. I beneficiari pagano un tasso d'interesse variabile legato al tasso EURIBOR a 6 mesi maggiorato del 2% ⁽³⁾.
- (26) La deliberazione n. 52/117 specifica che la Regione non ha dato esecuzione alla legge regionale n. 10/2010, *“salvo le anticipazioni finanziarie 2010”* – sotto forma di finanziamento da parte degli azionisti a titolo oneroso (*“a titolo di finanziamento soci oneroso”*) – previste dalla legge regionale del 30 giugno 2011, n. 12, articolo 4, paragrafi 32 e 33, per le finalità di cui all'articolo 3 della legge regionale 13 aprile 2010, n. 10.
- (27) La deliberazione n. 52/117 prosegue affermando che si può dare esecuzione alle anticipazioni finanziarie anche per l'anno 2011, in attesa del perfezionamento dell'iter amministrativo per adeguare lo speciale *“Fondo Aeroporti”* per il 2011, autorizzando la SFIRS a procedere all'erogazione dell'anticipazione.
- (28) Di conseguenza, la parte operativa della stessa deliberazione fornisce una tabella con il piano di riparto delle risorse stanziabili nel Bilancio regionale fra gli aeroporti di Olbia, Alghero e Cagliari per il 2011 e l'autorizzazione alla SFIRS a procedere all'erogazione delle anticipazioni, in attesa del perfezionamento dell'iter amministrativo per l'accredito sul *“Fondo aeroporti”* delle risorse finanziarie per il 2011. Tali anticipazioni saranno rimborsate non appena il Fondo sarà dotato delle risorse finanziarie necessarie (*“da rimborsare all'atto del perfezionamento dell'accredito delle risorse nel Fondo”*).

⁽¹⁾ Quanto a Tortolì-Arbatax, dall'atto risulta che la società di gestione aeroportuale ha presentato un programma di attività soltanto per il triennio (non per il 2010).

⁽²⁾ SFIRS è un intermediario finanziario ai sensi degli articoli 106 e 107 del decreto legislativo 1 settembre 1993 n. 385. In tale ruolo, concorre, in attuazione dei piani, programmi ed indirizzi della Regione Sardegna, allo sviluppo economico e sociale del territorio.

⁽³⁾ Il tasso EURIBOR a 6 mesi era pari all'1,6% all'inizio dell'anno (2 gennaio 2012), allo 0,9%, il 1° giugno 2012, e allo 0,3% il 3 dicembre 2012.

(29) Alla Commissione non è stata fornita nessuna ulteriore informazione sul funzionamento del Fondo e neppure sugli accordi che intercorrono fra la SFIRS e le società di gestione aeroportuale beneficiarie.

Il calcolo della compensazione

(30) I criteri di calcolo della compensazione non sono specificati negli atti summenzionati, ma risultano piuttosto dalle informazioni fornite dalle autorità italiane nella corrispondenza intercorsa con la Commissione.

(31) La compensazione alle società di gestione aeroportuale è calcolata sulla base della stima dei costi sostenuti dai vettori per gestire le rotte strategiche, nazionali o internazionali, e per conseguire gli obiettivi di traffico passeggeri previsti per ciascun anno. Gli obiettivi passeggeri sono così definiti:

N = numero di voli (per collegamento aereo/ anno)

C = capacità offerta

W = load factor

T = totale passeggeri: (NxCxW)

(32) Una volta definiti gli obiettivi in termini di passeggeri, le società di gestione aeroportuale espletano le procedure d'appalto per la selezione dei vettori aerei incaricati di prestare i servizi in questione. Infine i vettori selezionati ricevono la compensazione che copre la differenza fra i costi operativi dei vettori e i ricavi effettivi o presunti derivanti dalla vendita dei biglietti passeggeri.

(33) La formula applicata per la stima della compensazione da riconoscere alle società di gestione aeroportuale è la seguente:

A = costo per ora di volo

B = durata del volo (in minuti)

C = costi aeroportuali per collegamento aereo (diritti aeroportuali, handling, ecc.)

D = costi generali

E = utile ragionevole: 4%

F = costo dei collegamenti aerei: (AxB) + C + D + E

G = numero di voli all'anno

H = stima del costo annuale per il trasporto aereo richiesto: FxG

I = stima tariffa media per collegamento aereo

L = ricavi totali (tariffa media x numero di passeggeri)

M = stima compensazione vettore: H-L

N = compensazione riconosciuta alla società di gestione aeroportuale per OSP

(34) Le società di gestione aeroportuale sono tenute a monitorare i risultati e ad applicare sanzioni e penalità nel caso non vengano raggiunti gli obiettivi previsti, nonché ad adottare disposizioni al fine di evitare sovracompenzazioni.

(35) Le società di gestione aeroportuale possono svolgere direttamente attività di marketing a favore della Sardegna. In ogni caso, per esse le compensazioni per l'espletamento degli obblighi di servizio pubblico derivano principalmente dagli introiti generati dall'incremento dei flussi di traffico.

I contributi agli aeroporti e alle compagnie aeree per i programmi del 2010 e 2011

(36) Come già rammentato, la Regione Sardegna ha approvato i programmi di attività svolti nel 2010 e 2011 dai tre gestori aeroportuali di Olbia, Alghero e Cagliari. A loro volta, i gestori aeroportuali hanno erogato contributi finanziari ai vettori aerei.

(37) Secondo le informazioni presentate dalle autorità italiane, alcuni vettori, fra i quali Ryanair, Easyjet, Air Italy, Air Berlin, Meridiana, hanno ricevuto sovvenzioni dalle società di gestione aeroportuale di Alghero, Cagliari e Olbia nel periodo 2010 - 2012. Le rotte oggetto di compensazione comprendono sia collegamenti nazionali che internazionali. La tabella seguente riporta l'elenco completo dei collegamenti nazionali e alcuni esempi di collegamenti internazionali per i quali i vettori hanno ricevuto compensazioni.

Tabella 1 – "Rotte strategiche" oggetto di compensazione da parte della Regione Sardegna nel 2010 e 2011

	Alghero	Olbia	Cagliari
Collegamenti nazionali (da/a)	— Ancona — Bergamo — Parma — Treviso (Ryanair)	— Napoli — Catania — Bari — Genova (Air Italy)	— Bergamo — Pisa — Cuneo — Genova — Roma (Ciampino) — Trieste — Treviso — Bari (Ryanair)
Collegamenti internazionali (da/a) (esempi)	— Barcellona — Dublino — Francoforte — Londra — Madrid — (Ryanair)	— Monaco (Air Berlin) — Londra (easyJet)	— Barcellona — Madrid — Beauvais — Charleroi — Francoforte (Ryanair)

- (38) Per la selezione dei vettori aerei non sono state indette gare d'appalto da parte delle società di gestione aeroportuale. Secondo le autorità italiane, i vettori sono stati selezionati sulla base delle offerte commerciali più interessanti presentate alle società di gestione aeroportuale a seguito della pubblicazione di avvisi sui loro siti Internet.
- (39) Le autorità italiane hanno fornito informazioni sui contributi concessi ai vettori aerei per i servizi resi nel periodo 2010 – 2012 presso i tre aeroporti interessati. I dati e le cifre sono riportati di seguito nelle tabelle 4, 5 e 6.
- (40) L'importo totale stanziato ai sensi della legge n. 10/1020 è stato di EUR 80 654 887,33 per il periodo 2010 – 2013.
- (41) Inizialmente l'articolo 3 della legge n. 10/2010 ha autorizzato la regione a erogare alle società di gestione aeroportuale EUR 19 700 000 per il 2010 ed EUR 24 500 000 per ciascuno degli anni successivi 2011, 2012 e 2013.
- (42) La legge regionale 19 gennaio 2011 n.1 ha ridotto a EUR 21 000 000 l'importo stanziato inizialmente per il 2011 e a EUR 21 500 000 rispettivamente per gli anni 2012 e 2013.
- (43) Le deliberazioni regionali n. 43/37 del 6 dicembre 2010 e n. 52/117 del 23 dicembre 2011 hanno ridotto ulteriormente l'importo totale previsto per il 2010 e il 2011 e approvato il seguente finanziamento pubblico.

2.4. Stanziamento e durata

Tabella 2 – Compensazioni stanziate a favore degli aeroporti sardi (EUR)

	2010	2011	2012	2013	Tot.
Alghero	9 960 000	10 559 913,00	9 094 919,77	8 029 737,87	37 644 570,64
Cagliari	5 000 000	4 777 320,33	8 405 080,23	9 261 925,37	27 444 325,93
Olbia	4 000 000	3 057 654,00	4 000 000,00	4 208 336,76	15 265 990,76
Oristano	300 000	—	—	—	300 000
Tot.	19 260 000	18 394 887,33	21 500 000	21 500 000	80 654 887,33

- (44) Gli aeroporti di Cagliari, Alghero e Olbia hanno già ricevuto un anticipo dei pagamenti dovuti per l'espletamento di SIEG nel 2010 e 2011, attraverso prestiti concessi ad hoc dalla Regione Sardegna. L'importo totale erogato è pari a circa 27,5 milioni di euro ripartiti secondo la seguente tabella.

Tabella 3 – Anticipazioni finanziarie erogate agli aeroporti (EUR)

	2010	2011	Tot.
Alghero	8 446 000	8 975 926,05	17 421 926,05
Cagliari	—	4 060 722,28	4 060 722,28
Olbia	3 400 000	2 599 000	5 999 999
	11 866 000	15 635 648,33	27 501 648,33

Sovvenzioni ai vettori operanti presso gli aeroporti di Alghero, Cagliari, Olbia

- (45) Secondo le informazioni fornite dalle autorità italiane, le compensazioni ricevute dagli operatori aeroportuali sono state trasferite ai vettori per l'espletamento dei servizi aerei di linea nel 2010, 2011 e 2012. I vettori beneficiari sono stati selezionati sulla base delle "proposte commerciali più interessanti".
- (46) In particolare, l'aeroporto di Alghero ha trasferito a vettori aerei un importo totale di EUR [12 – 14 milioni] (*), l'aeroporto di Cagliari EUR [9 – 12 milioni] e l'aeroporto di Olbia EUR [5 – 7 milioni]. Le richieste pendenti presentate dalle compagnie aeree all'aeroporto di Olbia ammontano a EUR [3 – 4 milioni] per servizi prestati nel 2012.
- (47) I dati relativi ai contributi destinati ai vettori aerei da ciascuno degli aeroporti interessati sono riportati nelle tabelle seguenti.

(*) Il segreto d'ufficio nella presente versione della decisione, ai sensi della Comunicazione della Commissione C(2003) 4582 del 1° dicembre 2003 (GU C 297 del 9.12.2003, p. 6), è contrassegnato da parentesi quadre ([...]).

Tabella 4 – Fondi destinati alle compagnie aeree operanti presso l'aeroporto di Alghero

	2010	2011	2012
Ryanair	[...]	[...]	0
AMS	[...]	[...]	0
Alitalia	[...]	—	—
Meridiana	[...]	—	—
Tot.	[8,5 – 9,5 milioni]	[3,5 – 4,5 milioni]	0

Tabella 5 – Fondi destinati alle compagnie aeree operanti presso l'aeroporto di Cagliari

	2010	2011	2012
Ryanair	[...]	[...]	[...]
AMS	[...]	[...]	[...]
Easyjet	[...]	[...]	0
Tot.	[4 – 5 milioni]	[4 – 5 milioni]	[1 – 2 milioni]

Tabella 6 – Fondi destinati alle compagnie aeree operanti presso l'aeroporto di Olbia

	2010	2011	2012 (*)
Air Berlin	[...]	[...]	[...]
Easyjet	[...]	[...]	[...]
Meridiana	[...]	[...]	[...]
Air Italy	[...]	[...]	—
Flyniki	—	—	[...]
Volotea	—	—	[...]
Norwegian	[...]	[...]	[...]
Jet2.com	—	[...]	[...]
Altri vettori	—	—	[...]
Tot.	[3 – 4 milioni]	[2 – 3 milioni]	[3 – 4 milioni]

(*) Le cifre riportate rappresentano l'importo richiesto dai vettori sulla base di documentazione fornita alla Regione.

2.5. Altri procedimenti in corso in materia di aiuti di Stato

- (48) Il 12 settembre 2007 la Commissione ha avviato un procedimento di indagine formale ⁽¹⁾ relativo a possibili aiuti di Stato illegali concessi dal gestore aeroportuale di Alghero a vettori low-cost, ivi compresa Ryanair, per mezzo di accordi che stabilivano condizioni operative favorevoli all'aeroporto e di alcune sovvenzioni finanziarie accordate all'aeroporto dai suoi azionisti pubblici ⁽²⁾.
- (49) Oggetto dell'indagine sono stati principalmente: (i) il sostegno al marketing tramite diversi contratti che fornivano a Ryanair supporto al marketing per la gestione di nuovi collegamenti aerei da e verso l'aeroporto di Alghero; (ii) le riduzioni tariffarie per i servizi di handling accordate a Ryanair e ad altri vettori aerei low-cost all'aeroporto di Alghero; (iii) i potenziali aiuti di Stato all'aeroporto forniti mediante l'aumento di capitale e altri aiuti finanziari presumibilmente collegati all'accordo con Ryanair.
- (50) Sulla base delle informazioni acquisite nel corso dell'indagine, il 27 giugno 2012 la Commissione ha deciso di estenderne la durata e ampliare la portata del procedimento ⁽³⁾.
- (51) In particolare, il procedimento è stato esteso a tutti i contratti che l'aeroporto ha stipulato con Ryanair e la sua controllata al 100% AMS (a partire dal 2000) nonché a tutti i contratti sottoscritti con altre linee aeree che utilizzano l'aeroporto di Alghero (ivi compresi i contratti in scadenza nel 2013). Inoltre, dalle informazioni fornite dalle autorità italiane è emerso che l'aeroporto è sovvenzionato da enti pubblici.
- (52) È stato pertanto chiarito che l'ambito della decisione di estensione del 2012 comprende potenziali aiuti di Stato che non erano stati presi in esame nella decisione di avvio del procedimento del 2007, ossia le seguenti misure: (i) quelle destinate alla società di gestione aeroportuale di Alghero per le misure che non erano state oggetto della decisione del 2007 (aumenti di capitale e rimborso delle perdite, sovvenzioni alle infrastrutture); (ii) alle compagnie aeree operanti presso l'aeroporto di Alghero (ivi inclusa Ryanair) sulla base dei contratti stipulati con il gestore aeroportuale, che prevedono servizi di marketing e tariffe bonus per il periodo dal 2000 fino alla data della decisione.

2.6. Obblighi di servizio pubblico (OSP) nel settore del trasporto aereo esistenti su rotte da e verso la Sardegna

- (53) A partire dal 2000 sono stati imposti OSP su 16 rotte nazionali di collegamento fra scali aeroportuali della Sardegna e aeroporti dell'Italia continentale ai sensi della normativa UE sul trasporto aereo ⁽⁴⁾.

Tabella 7 – Rotte soggette a OSP fra la Sardegna e l'Italia continentale

	Alghero	Olbia	Cagliari
Rotte nazionali (da/verso) ⁽¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> — Roma (Fiumicino) — Milano (Linate) — Torino — Bologna 	<ul style="list-style-type: none"> — Roma (Fiumicino) — Milano (Linate) — Bologna — Verona 	<ul style="list-style-type: none"> — Roma (Fiumicino) — Milano (Linate) — Palermo — Napoli — Verona — Torino — Firenze — Bologna

⁽¹⁾ Le rotte indicate in corsivo sono soggette a un regime diverso rispetto alle altre riportate. I collegamenti da e verso Roma-Fiumicino e Milano-Linate sono disciplinati dai decreti ministeriali n. 35/2005 e n. 108/2008 e sono tutti senza compensazione. Le altre rotte sono disciplinate dal decreto ministeriale n. 36/2005, alcune con compensazione, altre senza compensazione.

- (54) L'imposizione degli OSP è stata subordinata a condizioni stabilite nella decisione della Commissione del 23 aprile 2007 (2007/332/CE) ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Decisione della Commissione C37/2007 – Italia - Air One/Ryanair – Aeroporto di Alghero, GU C 12 del 17.1.2008, pag. 7.

⁽²⁾ Il caso si è basato inizialmente su una denuncia presentata da AirOne, in cui si dichiarava che i gestori di diversi aeroporti italiani (gli aeroporti di Alghero, Pescara, Roma, Pisa, Treviso, Bergamo, Bari e Brindisi) avevano concesso e continuavano a concedere aiuti illegali a Ryanair. Successivamente la denunciante si è limitata a obiettare ai presunti aiuti concessi nell'ambito degli accordi stipulati da SOGEAAL (società di gestione dell'aeroporto di Alghero) con diverse compagnie aeree.

⁽³⁾ La decisione non è ancora stata pubblicata. Cfr. comunicato stampa sulla decisione; http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-698_en.htm.

⁽⁴⁾ Regolamento (CEE) N. 2408/92 del Consiglio del 23 luglio 1992 sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie, successivamente sostituito dal regolamento (CE) N. 1008/2008.

⁽⁵⁾ OJ L 125, 15.5.2007, pag. 16.

- (55) Gli OSP sui collegamenti fra i tre scali aeroportuali sardi e Roma-Fiumicino e Milano-Linate non hanno previsto la concessione né di diritti di esclusiva né di contributi finanziari, ma hanno imposto requisiti minimi riguardanti le frequenze, gli orari, il tipo e le capacità degli aeromobili utilizzati, le tariffe e la continuità del servizio. Tali rotte sono state reintegrate nel 2012 ⁽¹⁾ e offerte in una gara ⁽²⁾. Secondo le informazioni disponibili, la gara in questione ha avuto esito negativo in quanto è andata deserta.
- (56) Tutti gli altri OSP su collegamenti fra la Sardegna e città italiane diverse da Roma e Milano sono ancora in corso, ma sono anch'essi soggetti a revisione ⁽³⁾.
- (57) Secondo l'Italia, la finalità degli OSP di trasporto aereo è diversa da quella dei SIEG imposti agli aeroporti: mentre i primi rispondono principalmente all'esigenza di mobilità e continuità territoriale dei residenti sardi, i secondi riguardano le rotte d'importanza strategica a fini turistici, in vista della coesione economico-sociale e dello sviluppo dell'isola.

3. ARGOMENTAZIONI DELLE AUTORITÀ ITALIANE

- (58) Secondo le autorità italiane la giustificazione dei SIEG risiede principalmente nell'esigenza di incrementare i flussi di traffico, con i benefici sociali ed economici che ne derivano per il territorio della Sardegna.
- (59) L'Italia sottolinea inoltre che le misure notificate vanno valutate alla luce della mancanza di mezzi di trasporto alternativi e della situazione critica del settore del trasporto marittimo ⁽⁴⁾.
- (60) Secondo le autorità italiane, le società di gestione aeroportuale sono soggette alle stesse norme (in materia di bilancio, appalti pubblici, eccetera) vigenti per qualsiasi altro ente della pubblica amministrazione. Si presume che le suddette società di gestione siano meglio attrezzate per svolgere la funzione pubblica di selezionare i vettori aerei chiamati a incrementare il traffico aereo all'interno dell'UE.
- (61) L'Italia afferma che, poiché il SIEG è ben definito, i criteri per la compensazione sono stabiliti *ex ante* e i servizi vengono assegnati mediante procedure di appalto pubblico, le misure soddisfano le condizioni previste dalla sentenza "Altmark" e pertanto non costituirebbero aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107 del TFUE. La notifica è stata effettuata per motivi di certezza del diritto.

⁽¹⁾ GU C 10 del 12.1.2012, pag. 3.

⁽²⁾ GU C 38 del 11.02.2012, pag. 6.

⁽³⁾ A tale proposito non sono state fornite ulteriori informazioni dalle autorità italiane.

⁽⁴⁾ L'Italia fa riferimento in particolare alla privatizzazione dell'ex gruppo Tirrenia, tuttora in corso, e alla sospetta formazione di un cartello da parte delle società che offrono servizi marittimi da e verso la Sardegna, attualmente oggetto di indagine da parte dell'Autorità italiana garante della concorrenza; cfr. l'avvio del procedimento da parte dell'autorità nazionale garante della concorrenza nel caso 1743 – Tariffe traghetti da/per la Sardegna dell'11 maggio 2011.

4. VALUTAZIONE DELLE MISURE

- (62) Sulla base di quanto sin qui esposto, la Commissione esamina se le seguenti misure possono essere considerate aiuto di Stato e la loro compatibilità con il mercato interno:
- (i) compensazioni alle società di gestione aeroportuali della Sardegna per presunti SIEG nel periodo 2010 – 2013 anticipate attraverso un meccanismo di prestito gestito dalla SFIRS (cfr. punti (12), (13) sopra – (44) e (38) (misura 1);
- (ii) sovvenzioni concesse ai vettori aerei operanti negli stessi aeroporti, fra i quali Ryanair, dal 2010 (cfr. punti (45), (40) – (47), (42) (misura 2).
- (63) In via preliminare la Commissione sottolinea che le società di gestione aeroportuale hanno ricevuto prestiti dalla Regione Sardegna espressamente a titolo di anticipazioni della compensazione dovuta per il finanziamento dello sviluppo del traffico aereo presso gli stessi aeroporti (cfr. sopra i punti (21) – (29)). In base alle informazioni attualmente disponibili, la Commissione ritiene in via preliminare che attraverso tale meccanismo la compensazione sia anticipata agli aeroporti sotto forma di prestiti e che i prestiti siano rimborsati nel momento in cui gli aeroporti ricevono la compensazione. La Commissione invita l'Italia a fornire informazioni specifiche sul "Fondo aeroporti" istituito dalla legge regionale 30 giugno 2011, n. 12 e sui prestiti concessi agli aeroporti, ivi compresa la documentazione contrattuale e le osservazioni su questo punto specifico.
- (64) Inoltre, la Commissione ritiene che la misura 2, sovvenzioni alle compagnie aeree, sia stata resa possibile mediante tali prestiti. Le possibili discrepanze rilevabili in questa fase fra le cifre destinate alle compagnie aeree e le anticipazioni ricevute dagli aeroporti (cfr. la tabella 3 con le tabelle 4, 5, e 6) potrebbero dipendere dal periodo più lungo (2010 – 2012) preso in esame nella presente decisione per le sovvenzioni alle compagnie aeree e dai tempi di presentazione della richiesta di anticipazione finanziaria da parte dei singoli aeroporti. L'aeroporto di Cagliari, ad esempio, ha presentato a maggio e aprile 2012 la domanda di accesso alle anticipazioni finanziarie riferite rispettivamente agli anni 2010 e 2011; a quanto risulta, pertanto, non ha ricevuto nessuna compensazione per il 2010.
- (65) La Commissione desidera inoltre sottolineare che, dato il procedimento in corso relativo al caso SA.23098 riguardante l'aeroporto di Alghero e il contenuto dello stesso, particolare considerazione sarà rivolta, nella fase di valutazione finale, alla situazione del suddetto aeroporto per evitare possibili sovrapposizioni fra il procedimento in corso e il caso attualmente in esame. A tale proposito la Commissione invita le autorità italiane a specificare se alcuni dei fondi pubblici, o parti di essi, individuati nel procedimento precedente riguardante l'aeroporto di Alghero coincidono con i fondi concessi allo stesso aeroporto tramite il regime all'esame nella presente decisione, affinché la Commissione possa evitare la doppia contabilizzazione.

4.1. Compensazioni alle società di gestione degli aeroporti sardi per SIEG (misura 1)

4.1.1. Esistenza dell'aiuto

- (66) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE "sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza".
- (67) I criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1 sono cumulativi. Pertanto, al fine di stabilire se le misure notificate costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE, devono essere soddisfatte cumulativamente tutte le condizioni summenzionate. Ossia, il sostegno finanziario deve:
- essere concesso da uno Stato membro o mediante risorse statali;
 - favorire alcune imprese o la produzione di alcuni beni;
 - falsare o rischiare di falsare la concorrenza;
 - incidere negativamente sugli scambi commerciali fra gli Stati membri.

Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (68) Il finanziamento pubblico è concesso dalla Regione Sardegna. Pertanto la misura è finanziata mediante fondi pubblici che costituiscono risorse statali ed è imputabile allo Stato. Per quanto riguarda le anticipazioni finanziarie ricevute dagli aeroporti attraverso SFIRS, la Commissione sottolinea che SFIRS è una società totalmente di proprietà della Regione Sardegna e, per statuto, ha fra le sue finalità quella di assistere la Regione nell'attuazione delle iniziative economiche intraprese da quest'ultima.

Selettività del vantaggio

- (69) Al fine di stabilire se la compensazione per la prestazione di servizi pubblici costituisca o meno un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE, la Corte ha fissato i seguenti criteri nella sentenza Altmark⁽¹⁾.
- l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro (di seguito Altmark 1);
 - i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente (di seguito Altmark 2);
 - la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento (di seguito Altmark 3);

4. quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico pertinenti, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi (di seguito Altmark 4).

- (70) Ai sensi del punto 34 e segg. degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005⁽²⁾ ("orientamenti per il settore dell'aviazione 2005"), "L'autorità pubblica competente può considerare che certe attività economiche svolte dagli aeroporti costituiscano un servizio di interesse economico generale." In tal caso gli Stati membri possono imporre "al gestore dell'aeroporto una serie di oneri di servizio pubblico per garantire che l'interesse pubblico generale sia adeguatamente tutelato. In simili casi, il soggetto che gestisce l'aeroporto può ricevere dalle autorità pubbliche un compenso per i costi aggiuntivi scaturenti dall'onere di servizio pubblico".
- (71) Secondo la stessa disposizione "non è escluso che, in casi eccezionali, la gestione di un aeroporto nel suo insieme possa considerarsi come un servizio di interesse economico generale. L'autorità pubblica potrebbe in tal caso imporre oneri di servizio pubblico a un aeroporto siffatto, ad esempio quando questi sia ubicato in una regione isolata, e decidere eventualmente di fornire una compensazione. Va tuttavia notato che la gestione di un aeroporto nel suo insieme in quanto servizio economico di interesse generale non dovrebbe estendersi anche alle attività non direttamente connesse alle attività di base, quali elencate al punto 53 iv)." Le attività che non possono essere incluse fra i SIEG riguardano lo svolgimento di attività commerciali non direttamente connesse alle attività di base dell'aeroporto e che comprendono, tra l'altro, la costruzione, il finanziamento, l'utilizzazione e la locazione di spazi e beni immobili, poiché tali attività non rientrano nell'attività di trasporto⁽³⁾.
- (72) La Commissione deve interpretare Altmark 1 alla luce dei propri orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- (73) A tale proposito, la Commissione rammenta che ha già constatato "che la Sardegna può essere considerata zona periferica per la sua insularità e l'assenza di effettivi mezzi di trasporto alternativi. Il ritardo di sviluppo della Sardegna, rispetto ad altre regioni italiane, è inoltre ampiamente documentato: l'isolamento della Sardegna e la

⁽²⁾ Comunicazione della Commissione — Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di aviazione concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali, GU C 312 del 9.12.2005, pagg. 1-14.

⁽³⁾ L'articolo 53 iv) degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 elenca le attività aeroportuali considerate come segue: "lo svolgimento di attività commerciali non direttamente connesse alle attività di base dell'aeroporto e che comprendono, tra l'altro, la costruzione, il finanziamento, l'utilizzazione e la locazione di spazi e beni immobili, non soltanto per uso ufficio e magazzino, ma anche per gli alberghi, le imprese industriali nell'area aeroportuale, i negozi, i ristoranti e i parcheggi".

⁽¹⁾ Causa C-280/00, Altmark Trans contro Nahverkehrsgesellschaft Altmark Racc.2003, pag. I-07747

bassa densità demografica, aggravata da una forte emigrazione, spiegano il ritardo economico dell'isola..."⁽¹⁾. In questa fase la Commissione non dispone di informazioni che contraddicano tale dato. Le informazioni presentate dalle autorità italiane lo confermano ulteriormente. La Commissione, pertanto, non obietta in linea di principio all'imposizione di obblighi per SIEG agli aeroporti sardi o ai collegamenti aerei con la Sardegna.

- (74) La Commissione, tuttavia, ritiene preliminarmente che nel caso all'esame i SIEG non siano stati chiaramente definiti per le ragioni esposte di seguito.
- (75) La legge 10/2010 non fa riferimento a rotte specifiche, quanto piuttosto all'obiettivo generale di potenziare il trasporto aereo e non impone all'aeroporto l'obbligo di trasferire una quota determinata della compensazione ai vettori aerei.
- (76) D'altra parte gli atti di esecuzione: a) fissano obiettivi di indirizzo generale nel settore aereo; b) stanziando determinati importi per tali finalità; c) stabiliscono alcuni criteri per la definizione dei programmi da parte dei gestori aeroportuali, il numero di passeggeri atteso, la ripartizione delle risorse di bilancio per la compensazione fra gli aeroporti interessati in base al livello di traffico e a determinati criteri di priorità.
- (77) A tale proposito, risulta che gli obiettivi da rispettare, ossia i flussi di traffico sulle rotte d'interesse strategico e le relative compensazioni, dovranno essere definiti sulla base dei programmi presentati dalle società di gestione aeroportuale e infine approvati dalla Regione. Sebbene, conformemente al punto 53 della Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, per quanto riguarda la definizione dell'obbligo di servizio pubblico⁽²⁾, la Commissione non obietti, in linea di principio, all'intervento del prestatore del servizio nel processo attraverso il quale è incaricato di una missione di servizio pubblico nella definizione del SIEG, nel caso all'esame occorre tenere conto di altri fattori⁽³⁾.
- (78) La Commissione osserva che gli atti giuridici che istituiscono la misura fanno riferimento talvolta alla gestione dell'aeroporto nel suo insieme e in altri casi a determinate attività che vi vengono svolte (cfr. ad esempio la

deliberazione n. 43/37 del 6.12.2010⁽⁴⁾). Anche nei documenti presentati nella corrispondenza con la Commissione, le autorità italiane affermano talvolta che gli OSP riguardano determinate attività economiche dell'aeroporto⁽⁵⁾, mentre in altri casi fanno riferimento alla gestione degli aeroporti nel suo insieme⁽⁶⁾.

- (79) Inoltre, in altre parti della documentazione il SIEG è chiaramente riferito al trasporto aereo nel suo complesso: ad esempio, nel documento inviato dall'Italia il 30 novembre 2011 (pag. 4), l'obiettivo principale della misura è così definito: "Il trasporto aereo, e pertanto le strutture aeroportuali a cui il medesimo si appoggia, rappresentano per la Sardegna... un Servizio interesse economico generale, da assoggettare a obblighi specifici di servizio pubblico".
- (80) Coerentemente, nel documento inviato dall'Italia il 9 agosto 2012 si afferma: "nei piani di attività ... sono stati individuati i necessari dettagli circa l'oggetto dell'obbligo di servizio pubblico (rotte, frequenze, obiettivi di traffico) (pag.5.) e "in conseguenza della condizione di insularità e di svantaggio strutturale in cui si trova la Regione Sardegna, il trasporto aereo rappresenta l'unica modalità in grado di garantire l'accessibilità al territorio regionale... Pertanto, in assenza di oneri di servizio pubblico, l'offerta di servizi di trasporto verrebbe drasticamente ridotta con gravi conseguenze sul diritto alla mobilità dei cittadini sardi. ... per la Regione Sardegna, il trasporto aereo rappresenta un servizio di interesse economico generale e un livello soddisfacente di collegamenti potrebbe essere garantito solo a condizione che le autorità offrano una compensazione finanziaria al fornitore" (pag. 11).
- (81) Per poter essere qualificata come SIEG, un'attività deve essere sufficientemente specifica. La Commissione dubita che la definizione contenuta nella base giuridica della misura e negli atti di esecuzione possa essere considerata sufficientemente specifica. In ogni caso, le autorità italiane non hanno presentato alla Commissione alcun documento che fornisca una chiara descrizione degli obblighi imposti agli aeroporti. Infine la Commissione fa rilevare che, in linea di principio e in termini generali,

⁽¹⁾ Decisione 2007/332/CE, punti 29 e 30.

⁽²⁾ GU C 008 dell'11.01.2012, pag. 4.

⁽³⁾ Il punto 53 così recita: "L'intervento del prestatore del servizio nel processo attraverso il quale è incaricato di una missione di servizio pubblico non osta a che tale missione dipenda da un atto della pubblica autorità, anche se l'incarico sia attribuito su richiesta del prestatore del servizio [84]. In alcuni Stati membri, non è insolito che le autorità finanzino servizi che sono stati messi a punto e proposti dal fornitore stesso. Tuttavia l'autorità deve decidere se approvare o meno la proposta del fornitore prima di poter concedere qualsiasi compensazione. È irrilevante se gli elementi necessari dell'atto d'incarico sono inseriti direttamente nella decisione di accettare la proposta del fornitore o in un atto giuridico distinto, ad esempio un contratto con il fornitore."

⁽⁴⁾ In questa deliberazione coesiste un'affermazione come la seguente, in cui vengono considerate alcune attività: "Riguardo alle attività svolte dagli aeroporti regionali nel loro complesso la gestione degli stessi sarà soggetta ad oneri di servizio pubblico consistenti nel porre in essere azioni di potenziamento o almeno di mantenimento del traffico aereo anche mediante azioni promozionali" con un'affermazione diversa, in cui viene considerato l'aeroporto nel suo insieme: "Il finanziamento per l'anno 2010 ... terrà conto dei programmi di attività inviati dalle Società di gestione degli aeroporti e del ruolo di Servizio di Interesse Economico Generale attribuito alla gestione dell'aeroporto nel suo complesso."

⁽⁵⁾ Per esempio, nella sua lettera del 9 agosto 2012 (pag. 7) l'Italia dichiara: "Sulla base della frequenza, dell'offerta di posti nell'aeromobile e di un congruo coefficiente di riempimento per ciascun collegamento è stato stimato il numero di passeggeri annuo che dovranno essere trasportati e che rappresenta l'obbligo specifico di servizio pubblico che la Regione attribuisce alle società di gestione aeroportuale". Anche nella lettera del 24 febbraio 2012 (pag. 5) l'obbligo di servizio pubblico imposto agli aeroporti riguarda tutte le attività connesse alla selezione delle compagnie aeree, la valutazione delle loro capacità e l'erogazione ad esse delle risorse finanziarie necessarie a coprire almeno parte dei costi.

⁽⁶⁾ Cfr. ad esempio la lettera del 30 novembre 2011 (pag. 6): "la Regione Autonoma della Sardegna, considerando la gestione degli aeroporti nel suo insieme un Servizio di Interesse economico generale ...".

l'attività principale di qualsiasi società di gestione aeroportuale dovrebbe proprio essere quella di sostenere e sviluppare il traffico aereo.

- (82) In considerazione di tutti gli elementi sin qui esposti, in questa fase la Commissione dubita che il compito degli aeroporti interessati possa essere considerato un servizio di interesse economico generale. Di conseguenza, non è possibile valutare la necessità di compensazioni del SIEG.
- (83) La Commissione osserva che in questo caso le compensazioni ai gestori aeroportuali per l'adempimento dei presunti SIEG non sono state assegnate mediante gara d'appalto bensì sono state concesse direttamente alle società di gestione in oggetto.
- (84) Inoltre, le autorità italiane non hanno fornito alla Commissione alcuna indicazione del fatto che il livello della compensazione sia stato determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico pertinenti, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.
- (85) Ne consegue che, in questa fase, la Commissione non dispone di elementi probatori a sostegno dell'argomentazione che i beneficiari forniscono effettivamente i servizi in questione al costo minore per la collettività. In mancanza di elementi che provino il contrario, non si può accertare che in questo caso la compensazione riconosciuta alle società di gestione aeroportuale per l'espletamento del SIEG sia stata determinata in base ai costi di un'impresa efficiente. La Commissione ritiene pertanto in via preliminare che la condizione Altmark 4 non sia stata rispettata nel caso in esame.
- (86) Poiché i quattro criteri Altmark non sono soddisfatti cumulativamente in questo caso, la Commissione conclude in via preliminare che la misura conferisce ai beneficiari un vantaggio economico.
- (87) Per quanto riguarda le anticipazioni finanziarie ricevute dagli aeroporti attraverso i prestiti gestiti da SFIRS, le informazioni disponibili in questa fase alla Commissione non sono sufficienti a consentirle di stabilire se i prestiti in questione siano stati sottoscritti dalle società di gestione aeroportuale a condizioni di mercato. La Commissione invita le autorità italiane a fornire il regolamento che disciplina il Fondo aeroporti e altri atti amministrativi pertinenti, tutti i contratti connessi a tali prestiti e a presentare elementi probatori a conferma del fatto che i prestiti sono stati concessi a condizioni di mercato. La Commissione osserva che qualora tali prestiti fossero ottenuti dalle società di gestione aeroportuale a condizioni di favore, i beneficiari ne ricaverebbero un vantaggio economico supplementare, pari alla differenza fra il tasso di mercato e il tasso di interesse effettivamente pagato dalle società di gestione aeroportuale e i prestiti costituirebbero una misura di aiuto a sé stante.

Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi commerciali

- (88) La Commissione sottolinea che quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa

rispetto ad altre imprese concorrenti negli scambi commerciali all'interno dell'UE, queste ultime sono da considerarsi influenzate negativamente dall'aiuto.

- (89) Conformemente alla giurisprudenza consolidata⁽¹⁾, affinché una misura falsi la concorrenza è sufficiente che il destinatario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza.
- (90) La Commissione ritiene che qualsiasi vantaggio economico indebito concesso alle società di gestione aeroportuale sarde mediante risorse pubbliche potrebbe rafforzare la posizione dei beneficiari rispetto ai loro concorrenti sul mercato dei fornitori servizi aeroportuali. La Commissione osserva che in Europa molti operatori competono fra loro per la gestione delle infrastrutture aeroportuali, compresi gli aeroporti locali e regionali (fra gli altri Infratil, Vinci, Veolia Transdev, ecc.). Gli aiuti concessi a SOGEAAL, SOGAER and GEASAR possono pertanto falsare la concorrenza nei mercati della gestione delle infrastrutture aeroportuali rafforzando la posizione economica delle stesse, riducendo le opportunità imprenditoriali degli aeroporti concorrenti e rendendo gli aeroporti sardi più attraenti per i vettori aerei rispetto ad altre possibili destinazioni. Visto che il mercato dei servizi aeroportuali è aperto alla concorrenza a livello dell'UE, qualsiasi aiuto concesso ai gestori aeroportuali rischia di incidere sugli scambi fra gli Stati membri.
- (91) Pertanto, il finanziamento pubblico in esame falsa o rischia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi commerciali fra gli Stati membri.

Legalità della misura

- (92) Conformemente alla clausola di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3 del TFUE e dell'articolo 3 del regolamento del Consiglio n. 659/1999 del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 (ora art.88) del trattato CE, ai nuovi aiuti non può essere data esecuzione prima che la Commissione abbia adottato una decisione di autorizzazione dell'aiuto. In tale contesto, si può ritenere che ad un aiuto sia stata data esecuzione quando viene adottato l'atto giuridicamente vincolante che prevede l'aiuto in questione. A tale proposito la Commissione ha raccomandato che gli Stati membri prevedano nella loro legislazione una clausola di riserva in base alla quale l'ente che concede l'aiuto può concederlo solo previa autorizzazione della Commissione⁽²⁾.
- (93) Nel caso all'esame, la legge regionale adottata nel 2010 non prevede alcuna clausola condizionale. Al contrario, le autorità regionali hanno approvato anche la procedura per adeguare il bilancio alla misura in oggetto. Inoltre, essa è stata notificata soltanto alla fine del 2011. Infine, la Regione ha approvato gli atti di esecuzione, stabilendo sia disposizioni normative (deliberazioni n. 29/36 del 27 luglio 2010, n. 43/37 del 6 dicembre 2010 e n. 52/117 del 31 dicembre 2011) che misure concrete per l'attuazione del regime (relative all'approvazione dei programmi, dei prestiti, ecc.). Inoltre, la regione ha anticipato gli effetti del regime di aiuto concedendo agli aeroporti i prestiti (cfr. i punti (21) – (29) sopra).

⁽¹⁾ Causa T-214/95 Het Vlaamse Gewest contro Commissione Racc.1998, pag. II-717.

⁽²⁾ Cfr. XXIII relazione sulla politica di concorrenza 1993, pag. 250

- (94) Pertanto, la Commissione è del parere che il regime di compensazione sia stato concesso in violazione della clausola di sospensione e debba pertanto essere considerato illegale.

Conclusioni sull'esistenza e la legalità dell'aiuto

- (95) Per le ragioni sin qui esposte, la Commissione giunge alla conclusione che la compensazione riconosciuta agli aeroporti sardi di Cagliari, Alghero, Olbia ed eventualmente Oristano e Tortolì-Arbatax costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE.
- (96) Poiché la misura in oggetto non è stata sottoposta preventivamente ad approvazione da parte della Commissione, l'Italia non ha rispettato l'obbligo di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3 del TFUE.

4.1.2. Valutazione della compatibilità

- (97) Le autorità italiane sostengono che le compensazioni destinate agli aeroporti sardi sono concesse per l'adempimento di un SIEG che consiste nel potenziamento del trasporto aereo, nella destagionalizzazione dei collegamenti aerei e, infine, nell'incremento delle attività turistiche nella regione. In particolare, la Sardegna ha assegnato le risorse in oggetto ai gestori aeroportuali affinché questi ultimi finanzino lo sviluppo del traffico aereo nel periodo 2010 – 2013. Per il periodo 2012-2013 la Regione Sardegna ha stanziato a favore degli aeroporti un importo complessivo di EUR 80 654 887,33.
- (98) Nella misura in cui la Commissione accetta che il servizio sia qualificato come SIEG, la compatibilità dello stesso deve essere valutata ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2 del TFUE. L'articolo 106, paragrafo 2 stabilisce che *“le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione”*.
- (99) Il 31 gennaio 2012 sono entrate in vigore la disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011) ⁽¹⁾ (di seguito *disciplina SIEG 2011*) e la *decisione SIEG 2011*. I suddetti strumenti giuridici chiariscono le modalità di applicazione dell'articolo 106, paragrafo 2 del TFUE da parte della Commissione.

a) Applicabilità della decisione SIEG 2005 e 2011

- (100) L'articolo 2, paragrafo 1, lettera e) della *decisione SIEG 2011* autorizza compensazioni per la prestazione di servizi di interesse economico generale relativi ad aeroporti con un traffico annuale medio non superiore a 200 000 passeggeri nei due esercizi precedenti quello in cui è stato affidato il servizio di interesse economico generale. Tale compensazione è considerata compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica nella misura in cui i servizi in questione costituiscano effettivamente SIEG, siano assegnati ai beneficiari mediante un atto di incarico in cui siano chiaramente indicati gli obblighi imposti (articolo 4), la compensazione sia basata sui costi

supplementari sostenuti nell'adempimento degli OSP (articolo 5) e non si verifichino sovracompensazioni (articolo 6). La decisione 2011 non è applicabile al caso in esame in quanto il livello di traffico di Alghero, Olbia e Cagliari ha superato il tetto di 200 000 passeggeri. Potrebbe eventualmente essere applicabile a Tortolì-Arbatax e Oristano nel caso in cui questi aeroporti minori fossero interessati dalla misura.

- (101) Tuttavia, al regime d'aiuto oggetto di valutazione è stata data esecuzione prima dell'adozione della decisione SIEG 2011. A norma dell'articolo 10, lettera a) della decisione SIEG, qualsiasi regime di aiuti messo ad esecuzione prima dell'entrata in vigore della presente decisione, che fosse compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica a norma della decisione 2005/842/CE, continua a essere compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica per un ulteriore periodo di due anni.
- (102) L'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della decisione 2005/842/CE consentiva compensazioni per la prestazione di servizi di interesse economico generale relativi ad aeroporti con un traffico annuale medio non superiore a 1 000 000 di passeggeri nei due esercizi precedenti quello in cui è stato affidato il servizio di interesse economico generale. I tre aeroporti di Alghero, Olbia e Cagliari hanno registrato un livello di traffico superiore a 1 000 000 passeggeri almeno nel 2008 ⁽²⁾ La stessa eccezione di cui sopra varrebbe per gli aeroporti di Tortolì-Arbatax e Oristano nel caso in cui fossero interessati dalla misura.
- (103) La Commissione ritiene in via preliminare che nessuna delle condizioni summenzionate sia stata rispettata nel caso in oggetto poiché il livello di traffico ad Alghero, Cagliari e Olbia è superiore ai limiti stabiliti nella decisione del 2005 e in quella del 2011 con la possibile eccezione, se del caso, di Tortolì-Arbatax e Oristano. La Commissione osserva inoltre che in nessuna circostanza le autorità italiane hanno sostenuto che le compensazioni riconosciute agli aeroporti in questione sarebbero compatibili ed esenti dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG 2005 o 2011. Esse sostengono invece che la compensazione non costituisce aiuto in quanto sono soddisfatti tutti i criteri Altmark.
- (104) Con l'avvio del procedimento d'indagine formale, la Commissione invita le autorità italiane a documentare dettagliatamente il rispetto delle condizioni di compatibilità previste. Ha inoltre invitato le parti interessate a presentare osservazioni al riguardo.
- #### **c) Disciplina SIEG**
- (105) Come è stato sottolineato, il punto 69 della disciplina SIEG 2011 chiarisce che la disciplina si applica anche a misure di aiuto sulle quali la Commissione sarà chiamata a decidere dopo il 31 gennaio 2012, anche nel caso in cui gli aiuti siano stati concessi prima di tale data. La disciplina SIEG 2011 stabilisce i criteri di compatibilità delle misure soggette all'obbligo di notifica. In essa sono definite le seguenti condizioni di compatibilità:

⁽¹⁾ GU C 8 dell'11.1.2012.

⁽²⁾ Secondo i dati forniti dal sito dell'Associazione Italiana Gestori Aeroporti, nel 2008 i passeggeri registrati ad Alghero sono stati 1.380.762, a Cagliari 2.929.870, e a Olbia 1.803.324 (www.assaeroporti.it).

- a. gli aiuti devono essere concessi per un servizio di interesse economico generale effettivo e definito correttamente a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato (punto 12);
- b. la responsabilità del funzionamento del servizio di interesse economico generale deve essere attribuita alle imprese interessate mediante uno o più atti, la cui forma può essere decisa da ciascuno Stato membro. Tali atti devono specificare chiaramente l'oggetto e la durata degli obblighi di servizio pubblico; l'impresa e, se del caso, il territorio interessati; la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati all'impresa; la descrizione del meccanismo di compensazione e i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione; e le modalità per evitare sovracompensazione e per il loro eventuale recupero (punti 15 e 16);
- c. l'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole (punto 21).
- (106) La Commissione rileva che in questo caso le autorità italiane hanno stabilito criteri finalizzati al calcolo della compensazione dovuta alle società di gestione aeroportuale sulla base dei costi operativi delle compagnie aeree, anziché dei costi supplementari presumibilmente sostenuti dagli aeroporti stessi nell'espletare gli obblighi di servizio pubblico.
- (107) In base a tali presupposti, la Commissione, in questo stadio, non è in grado di concludere che le società di gestione aeroportuale sono tenute a espletare obblighi di servizio pubblico che sono stati opportunamente affidati loro mediante uno o più atti giuridici.
- (108) Poiché la Commissione, in questa fase, non è in grado di stabilire in via definitiva se i servizi in questione siano qualificabili come SIEG, essa non è in grado di stabilire se il livello della compensazione riconosciuta alle società di gestione aeroportuale sia proporzionato.
- (109) Alla luce di quanto sin qui esposto, la Commissione non è in grado di valutare la compatibilità della compensazione ai gestori aeroportuali della Sardegna ai sensi della disciplina SIEG 2011. Avviando il procedimento d'indagine formale, la Commissione invita le autorità italiane a presentare tutte le informazioni rilevanti a tale proposito.
- (110) La Commissione giunge pertanto alla conclusione preliminare che la misura in oggetto non può essere considerata compatibile ai sensi dell'articolo 106 del TFUE sulla base della disciplina SIEG 2011.

Conclusione sulla valutazione di compatibilità

- (111) Sulla base di quanto sin qui esposto, la Commissione esprime dubbi sulla compatibilità con il mercato interno del regime di compensazione a favore dei gestori aeroportuali di Alghero, Cagliari e Olbia, ed eventualmente Oristano e Tortolì-Arbatax, e invita le parti interessate a presentare osservazioni.
- (112) In particolare, la Commissione ritiene in via preliminare che ciò che le autorità italiane intendono affidare agli aeroporti come SIEG siano piuttosto da considerare

come obblighi di servizio pubblico relativi a una pluralità di rotte aeree che avrebbero dovuto essere imposti, ai sensi del regolamento 1008/2008, ai vettori aerei. In altri termini, l'Italia sembra scambiare i SIEG gravanti sugli aeroporti con gli OSP gravanti sulle linee aeree. La Commissione invita l'Italia e terzi a presentare osservazioni al riguardo.

- (113) La Commissione invita inoltre le autorità italiane a fornire informazioni in merito alle compensazioni eventualmente concesse agli scali aeroportuali di Oristano o Tortolì-Arbatax, fino al momento della presente decisione.
- (114) Infine, la Commissione invita le autorità italiane a fornire tutte le informazioni necessarie per valutare se i prestiti destinati ai gestori aeroportuali siano stati concessi da SFIRS a condizioni di mercato.

4.2. Aiuto di Stato alle compagnie aeree operanti presso gli aeroporti di Alghero, Cagliari, Olbia (misura 2)

- (115) Dalle informazioni in possesso della Commissione risulta che i vettori aerei hanno presumibilmente ricevuto dalla Regione Sardegna contributi finanziari per un importo totale di EUR [26 – 33 milioni] nel periodo 2010 – 2012, attraverso i gestori aeroportuali di Alghero, Olbia e Cagliari. Un ulteriore importo di EUR [3 – 4 milioni] potrebbe essere stato concesso per il 2012. Non è chiaro, in questa fase, se le compagnie aeree abbiano beneficiato di altre forme di vantaggio (quali ad esempio tariffe aeroportuali ridotte) presso gli stessi aeroporti.

4.2.1. Esistenza dell'aiuto

Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (116) La nozione di aiuto di Stato si applica a qualsiasi vantaggio concesso direttamente o indirettamente, finanziato mediante risorse statali, erogate dallo Stato stesso o da qualsiasi organismo intermediario operante in virtù dei poteri ad esso conferiti.⁽¹⁾
- (117) Poiché la Regione Sardegna ha esercitato costantemente un controllo sulle risorse in esame e dette risorse erano state stanziare espressamente in sede di bilancio regionale con la finalità, fra le altre, di incentivare collegamenti aerei da e verso gli aeroporti, la Commissione ritiene che i fondi trasferiti dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree siano imputabili allo Stato e sono costituiti da risorse statali.

Selettività del vantaggio

- (118) Una misura costituisce aiuto di Stato soltanto se il beneficiario ottiene un vantaggio selettivo che non avrebbe ricevuto alle normali condizioni di mercato⁽²⁾.
- (119) In primo luogo, la Commissione osserva che qualsiasi vantaggio inerente alla misura è da considerare selettivo nella misura in cui essa è diretta soltanto ad alcuni vettori aerei. In secondo luogo, la Commissione osserva che le sovvenzioni riducono i costi che i vettori aerei dovrebbero altrimenti sostenere attingendo a risorse proprie se dovessero gestire gli stessi voli di linea.

⁽¹⁾ Causa C-482/99 Francia contro Commissione (di seguito: "Stardust Marine"), Racc. 2002, pag. I-4397.

⁽²⁾ Causa C-342/96, Regno di Spagna contro Commissione. Racc.1999, pag. I-2459, punto 41.

Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi commerciali

(120) Il settore del trasporto aereo è caratterizzato da intensa concorrenza fra gli operatori dei diversi Stati membri, in particolare dopo l'entrata in vigore della terza fase di liberalizzazione del trasporto aereo ("Terzo pacchetto") il 1° gennaio 1990⁽¹⁾. Ne consegue, che il sostegno finanziario alle compagnie aeree che operano presso gli aeroporti di Alghero, Cagliari e Olbia può incidere sugli scambi commerciali fra gli Stati membri e falsare o rischiare di falsare la concorrenza nel settore del trasporto aereo.

Conclusione sull'esistenza di aiuti di Stato alle compagnie aeree

(121) Alla luce dell'analisi sin qui esposta, in questa fase la Commissione è dell'opinione che le misure in esame possono comportare aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE.

(122) Nella misura in cui i provvedimenti costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, essi sono considerati illegali a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, in quanto concessi presumibilmente ai beneficiari in violazione dell'obbligo di sospensione.

4.2.2. Valutazione di compatibilità delle misure a favore delle compagnie aeree

a) Decisione SIEG 2011 e regolamento 1008/2008

(123) L'articolo 2, paragrafo 1, lettera d), della decisione SIEG 2011 si applica agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione di obblighi di servizio pubblico alle imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale di cui all'articolo 106, paragrafo 2, del trattato, se le compensazioni riguardano la prestazione di servizi di interesse economico generale relativi ai collegamenti aerei verso isole con traffico annuale medio non superiore a 300 000 passeggeri nei due esercizi precedenti quello in cui è stato affidato il servizio di interesse economico generale.

(124) Al regime in esame è stata data esecuzione prima dell'adozione della decisione SIEG 2011 (cfr. sopra i punti (12)-(35) e (92)). Pertanto si deve valutare se il regime attuato fosse compatibile con il mercato interno ed esente dall'obbligo di notifica ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c) della decisione 2005/842/CE, recante la stessa disposizione di cui all'articolo 2, paragrafo 3, lettera d) della decisione SIEG 2011.

(125) La decisione SIEG 2011 (così come la decisione 2005/842/CE) si applica alle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto aereo a condizione che, oltre a soddisfare le condizioni di cui alla decisione, tali compensazioni rispettino anche le norme settoriali contenute nel regolamento 1008/2008.

(126) Il regolamento (CE) n. 1008/2008⁽²⁾ ("regolamento 1008/2008") disciplina il rilascio delle licenze ai vettori aerei dell'UE, le norme ad esse applicabili e la determinazione del prezzo dei servizi aerei. Ai sensi del regolamento, gli Stati membri possono imporre OSP riguardo ai servizi aerei di linea effettuati tra un aeroporto dell'UE e un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo dell'UE o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico e sociale della regione servita dall'aeroporto stesso.

(127) Il regolamento 1008/2008 limita la possibilità di imporre OSP nel settore del trasporto aereo esclusivamente a casi specifici e debitamente giustificati, quali i collegamenti con regioni periferiche o in via di sviluppo dell'UE. A tal fine, prevede una rigorosa procedura in due fasi per l'affidamento: in un primo tempo senza compensazione e in un secondo tempo, solo nel caso in cui l'affidamento senza compensazione sia risultato inefficace, con compensazione. Entrambi i casi sono soggetti all'obbligo di pubblicazione di una comunicazione e la Commissione deve essere tenuta al corrente di tutte le fasi della procedura.

(128) A seguito dell'adozione del pacchetto SIEG, l'OSP imposto alle compagnie aeree conformemente al regolamento 1008/2008 è, ai sensi del punto 24 della decisione SIEG 2011, esente dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3 del TFUE, purché rispetti le condizioni previste dal regolamento 1008/2008 e dalla decisione SIEG 2011.

(129) Nel caso in oggetto, le autorità italiane, hanno sottolineato la distinzione fra la finalità del regime attuale e la finalità degli OSP nel trasporto aereo.

(130) Pertanto, sulla base delle informazioni finora disponibili e delle dichiarazioni delle autorità italiane, in questa fase la Commissione dubita che la misura sia conforme alle condizioni stabilite dal regolamento 1008/2008. Ciò vale sia per i servizi aerei prestati in passato (dal 2010) che per quelli previsti per il futuro (fino al 2013).

b) Disciplina SIEG e regolamento 1008/2008

(131) La compensazione versata alle compagnie aeree può essere valutata ai sensi della disciplina SIEG 2011. Com'è già stato precisato, la disciplina SIEG 2011 si applica alle misure di aiuto attuate prima dell'entrata in vigore della disciplina stessa. Inoltre il punto 8 della disciplina chiarisce che i principi in essa delineati si applicano alle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico nel settore del trasporto aereo fatte salve le disposizioni specifiche più restrittive contenute nelle normative settoriali dell'Unione, ossia, nel caso all'esame, il regolamento 1008/2008.

⁽¹⁾ Regolamenti (CEE) n. 2407/92, n. 2408/92 e n. 2409/92 del Consiglio pubblicati in GU L 240 del 28.8.1992.

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione), GU L 293, 31.10.2008.

- (132) Poiché in questa fase la Commissione le autorità italiane non hanno fornito informazioni che consentano alla Commissione di valutare la compatibilità delle misure con la disciplina SIEG 2011, la Commissione non può stabilire che l'aiuto è compatibile con detta disciplina e invita le autorità italiane a presentare tutte le osservazioni pertinenti a tale proposito.
- c) Orientamenti per il settore dell'aviazione
- (133) Di seguito la Commissione prenderà in esame la compatibilità degli aiuti a favore delle compagnie aeree in quanto possibili aiuti di avviamento ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 ⁽¹⁾.
- (134) Gli orientamenti del 2005 tengono conto che i piccoli aeroporti spesso non dispongono del volume di passeggeri necessario per raggiungere una dimensione critica e la soglia di redditività; ne consegue che "le compagnie aeree non sempre sono disposte, senza incentivi, a correre il rischio di aprire collegamenti in partenza da aeroporti sconosciuti e non ancora affermati" recita il punto 74 degli orientamenti del 2005. Per questa ragione la Commissione può accettare, nel rispetto di un certo numero di condizioni, la concessione di aiuti pubblici volti a incentivare la creazione di "nuovi collegamenti o nuove frequenze a partire dagli aeroporti regionali e ad attirare il volume di passeggeri necessario a permettere loro di raggiungere poi, entro un periodo di tempo limitato, la soglia di redditività".
- (135) Qualora siano rispettati i criteri previsti dagli orientamenti del 2005, gli aiuti di avviamento sono considerati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE. La Commissione invita le autorità italiane a presentare tutte le informazioni necessarie a consentirle di valutare se le misure in oggetto possono essere considerate compatibili con gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- (136) Secondo il punto 79 degli orientamenti del 2005:
- (a) "... gli aiuti devono essere versati a vettori aerei detentori di una licenza d'esercizio in corso di validità, rilasciata da uno Stato membro in applicazione del regolamento (CEE) n. 2407/92 ⁽²⁾ del Consiglio sul rilascio delle licenze ai vettori aerei".
- (137) La Commissione invita le autorità italiane a precisare quali compagnie aeree hanno effettivamente ricevuto aiuti e a chiarire se esse sono vettori che detengono una licenza d'esercizio in corso di validità in applicazione del regolamento 1008/2008.
- (b) "... gli aiuti devono essere versati per rotte che collegano un aeroporto regionale delle categorie C e D con un altro aeroporto dell'Unione."
- (138) Tutti gli aeroporti interessati sono aeroporti di categoria C, ad eccezione di Oristano e Tortoli-Arbatax, che sono aeroporti di categoria D.
- (c) "... gli aiuti riguardano esclusivamente l'attivazione di nuove rotte o di nuove frequenze (quali definite negli Orientamenti del 2005), che si traducono in un incremento del volume netto di passeggeri".
- (139) La Commissione invita le autorità italiane a spiegare se le rotte oggetto di compensazioni sono classificabili fra le nuove rotte o le nuove frequenze.
- (d) "... la linea sovvenzionata deve risultare redditizia a termine, ossia coprire perlomeno le spese senza finanziamenti pubblici. Questo è il motivo per cui gli aiuti di avviamento devono essere decrescenti e limitati nel tempo."
- (140) Gli aiuti hanno una durata di 4 anni. Non risulta da nessun documento legale che le sovvenzioni in oggetto abbiano carattere decrescente. La Commissione non dispone di informazioni dalle quali risulti se le compagnie aeree abbiano dimostrato, sulla base di un piano aziendale o di qualsiasi altra stima, la redditività delle rotte per un congruo periodo di tempo dopo la cessazione del contributo.
- (e) "... l'importo dell'aiuto deve essere strettamente legato ai costi supplementari di avviamento connessi all'apertura del nuovo collegamento o della nuova frequenza, che l'operatore aereo non dovrà più sostenere una volta raggiunto il ritmo di crociera ... Queste spese sono, in particolare, le spese iniziali di marketing e di pubblicità, necessarie per far conoscere al pubblico l'esistenza del nuovo collegamento aereo e possono comprendere le spese di insediamento ... L'aiuto non può invece riguardare i normali costi operativi (locazione o ammortamento degli aerei, carburante, stipendi del personale di volo, oneri aeroportuali, servizi di catering). Le spese ammissibili accettate dovranno corrispondere a costi reali riscontrabili in condizioni normali di mercato".
- (141) Le informazioni finora pervenute sembrano indicare che le sovvenzioni sono state concesse per normali costi operativi, quali i costi di carburante e gli stipendi del personale di volo. In effetti, la formula per la stima del contributo indicata dalla Regione include il costo orario di un tipico volo standard e non soltanto i costi di avviamento.
- (f) "... l'aiuto decrescente può essere concesso per una durata massima di tre anni. L'importo dell'aiuto non può superare, ogni anno, il 50 % dell'importo delle spese ammissibili dell'anno considerato e, per l'intera durata dell'aiuto, una media del 30 % delle spese ammissibili."
- (142) Le sovvenzioni sono concesse ai vettori aerei sono per un periodo di quattro anni. La Commissione dubita che gli aiuti siano decrescenti e che siano stati rispettati i criteri di intensità e durata degli aiuti stessi. Inoltre, come rammentato in precedenza, le sovvenzioni sono state concesse presumibilmente per coprire i normali costi operativi.
- (g) "... il versamento dell'aiuto deve essere rapportato all'aumento effettivo del numero di passeggeri trasportati".

⁽¹⁾ Comunicazione della Commissione — Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali, GU C 312 del 9.12.2005, pagg. 1–14.

⁽²⁾ Regolamento (CEE) n. 2407/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sul rilascio delle licenze ai vettori aerei, GU L 240 del 24.8.1992, pagg. 1-7. Il regolamento 2407/92 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione), GU L 293 del 31.10.2008.

- (143) Le autorità italiane non hanno documentato l'imposizione di alcun obbligo specifico alle compagnie aeree relativamente al volume dei passeggeri agli aeroporti di Alghero, Cagliari, Olbia ed eventualmente Oristano e Tortoli-Arbatax.
- (h) "*... l'ente pubblico che intenda erogare ad una compagnia, sia attraverso un aeroporto che senza il suo tramite, aiuti all'avviamento di una nuova rotta è tenuto a rendere pubblico il proprio progetto entro un termine e con una pubblicità sufficienti a permettere a tutte le compagnie aeree interessate di proporre i loro servizi.*"
- (144) La Commissione osserva che l'Italia non ha pubblicizzato gli aiuti destinati ai vettori aerei presso gli aeroporti di Alghero, Cagliari e Olbia, almeno per quanto riguarda il 2010, il 2011 e il 2012.
- (145) Per quanto riguarda le ulteriori condizioni di cui al punto 79 degli orientamenti del 2005, la Commissione sottolinea inoltre che le autorità italiane non sono state in grado di presentare alcun piano economico-finanziario o analisi precedente alla concessione dell'aiuto (punto 79, lettera i) e che non è stato rispettato il criterio della pubblicità (punto 79, lettera j)), almeno relativamente agli anni 2010, 2011 e 2012.
- (146) Nella fase attuale la Commissione dubita altresì che le autorità italiane abbiano predisposto le procedure idonee a trattare possibili ricorsi in merito alle compensazioni ai sensi del punto 79, lettera k) e che siano state rispettate le disposizioni concernenti il sistema di sanzioni di cui al punto 79, lettera l), degli orientamenti del 2005.
- (147) Nella fase attuale la Commissione non dispone di informazioni sull'eventuale cumulo dell'aiuto con altri tipi di aiuti erogati, come gli aiuti a carattere sociale o compensazioni per la prestazione di servizi pubblici imposti ai vettori aerei. A tale proposito, le autorità italiane hanno specificato che le rotte che collegano la Sardegna con l'Italia continentale soggette a OSP ai sensi della normativa sui trasporti non sono in sovrapposizione con le rotte qui prese in esame. La Commissione invita l'Italia a fornire chiarimenti su questo punto.

Conclusioni sulla compatibilità

- (148) Alla luce di quanto sin qui esposto, la Commissione dubita che l'aiuto di Stato erogato per il 2010 ai vettori aerei che operano presso gli aeroporti di Alghero, Cagliari e Olbia possa essere considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

5. DECISIONE

Alla luce delle considerazioni esposte in precedenza, la Commissione, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE, invita la Repubblica italiana a presentare osservazioni e a fornire tutte le informazioni utili ai fini della valutazione delle misure elencate di seguito entro il termine di un mese dalla data di ricevimento della presente. La Commissione invita le autorità italiane a trasmettere immediatamente copia della presente ai potenziali beneficiari dell'aiuto.

Le misure all'esame sono le seguenti: (i) compensazioni ai gestori aeroportuali degli aeroporti di Alghero, Cagliari, Olbia ed eventualmente Oristano e Tortoli-Arbatax per presunti SIEG per tutto il periodo dal 2010 al 2013 (o fino alla data più recente di applicazione al regime) anticipate attraverso un meccanismo di prestito; (ii) sovvenzioni alle compagnie aeree operanti presso gli stessi aeroporti a partire dal 2010. L'ambito del procedimento di indagine formale avviato con la presente decisione è destinata a coprire misure di aiuto che non erano state oggetto della decisione della Commissione del 12 settembre 2007 (decisione di avvio del procedimento del 2007) e della decisione della Commissione del 27 giugno 2012 (decisione di estensione del procedimento del 2012) sul caso SA.23098, in attesa di ulteriori informazioni che dovranno essere fornite dall'Italia in merito.

La Commissione avverte la Repubblica italiana che intende informare i terzi interessati attraverso la pubblicazione della presente lettera e di una sintesi della stessa nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La Commissione informerà inoltre le parti interessate degli Stati EFTA firmatari dell'accordo SEE, pubblicando una comunicazione nel supplemento SEE della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, e informerà l'Autorità di vigilanza EFTA inviandole copia della presente. Le parti interessate saranno invitate a presentare osservazioni entro un mese dalla data della suddetta pubblicazione."