

APPLICAZIONE DEGLI ARTICOLI 92 E 93 DEL TRATTATO CE E DELL'ARTICOLO 61 DELL'ACCORDO SEE AGLI AIUTI DI STATO NEL SETTORE DELL'AVIAZIONE

(94/C 350/07)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

I. INTRODUZIONE**I.1. Liberalizzazione dei trasporti aerei nella Comunità**

1. I trasporti aerei della Comunità sono stati a lungo gestiti sulla base di due principi basilari: gli interventi degli Stati e gli accordi bilaterali. Sebbene non fosse escluso un certo grado di concorrenza fra vettori aerei, i potenziali effetti di distorsione degli aiuti di Stato sono stati in passato neutralizzati da una normativa economicamente più importante, fissata in restrittivi accordi bilaterali conclusi fra Stati membri, in materia di tariffe, accesso al mercato e, soprattutto, ripartizione della capacità.

Avendo ora il Consiglio completato il programma di liberalizzazione dei trasporti aerei ⁽¹⁾, ed essendo di conseguenza la concorrenza aumentata all'interno della Comunità, occorre rendere più rigorosa l'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato.

2. Le misure in materia di liberalizzazione del mercato e di concorrenza attualmente in vigore hanno sostanzialmente cambiato il contesto economico dei trasporti aerei. Esse hanno incentivato la concorrenza e hanno in un certo modo ridotto i poteri discrezionali delle autorità nazionali, ampliando inoltre le possibilità delle compagnie aeree di decidere, sulla base di considerazioni economiche e finanziarie proprie, le tariffe, le nuove rotte e le capacità da offrire sul mercato.

Tutti questi fattori, unitamente alla sempre più aggressiva concorrenza sui mercati extracomunitari, hanno indotto numerosi vettori aerei ad effettuare sostanziali cambiamenti strutturali che, in alcuni casi, hanno comportato interventi dello Stato.

Detti cambiamenti hanno talvolta assunto la forma di concentrazioni e di accordi strategici con altre compagnie aeree. A tale proposito va rammentato che gli articoli 85 e 86 del trattato e gli articoli 53 e 54 dell'accordo SEE sono pienamente applicabili al settore dell'aviazione in forza dei regolamenti (CEE) n. 3975/87 e (CEE) n. 3976/87 del Consiglio. Inoltre, per valutare tali operazioni, dal 1990 la Commissione dispone del regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni.

In un contesto di maggiore concorrenza, gli aiuti di Stato potrebbero rivestire un'importanza strategica decisamente maggiore per quei governi che sono alla ricerca di misure per proteggere gli interessi economici delle «proprie» linee aeree. Ciò potrebbe portare ad una corsa alle sovvenzioni che lederebbe l'interesse comune e gli obiettivi di base del processo di liberalizzazione.

I.2. La relazione del 1992 sugli aiuti di Stato

3. Per avere una conoscenza approfondita della situazione, nel 1991-1992 la Commissione ha effettuato un'indagine che ha avuto come risultato un inventario degli aiuti di Stato esistenti ⁽²⁾ nel settore dei trasporti aerei. La relazione è stata pubblicata nel marzo 1992.

Dalla relazione è risultato che numerose compagnie aeree beneficiano di interventi dello Stato, spesso di aiuti diretti al funzionamento o di aiuti volti a migliorare la loro struttura finanziaria. La relazione ha inoltre messo in luce numerosi aiuti di Stato potenziali nella forma di concessione di diritti esclusivi.

⁽¹⁾ Il cosiddetto «Primo pacchetto», adottato nel dicembre 1987, introduceva nuove norme in materia di tariffe aeree, ripartizione della capacità e accesso al mercato per i servizi di linea intracomunitari svolti fra i principali aeroporti. Il «Secondo pacchetto», adottato nel luglio 1990, autorizzava i servizi di terza e quarta libertà fra praticamente tutti gli aeroporti comunitari ed estendeva notevolmente i diritti di traffico di quinta libertà. Esso conteneva inoltre importanti disposizioni sulla ripartizione della capacità. I servizi aerei per il trasporto di merci sono stati liberalizzati con regolamento del febbraio 1991. Nel luglio 1992 il Consiglio ha adottato il Terzo e ultimo pacchetto di misure, che autorizza l'esercizio incondizionato delle libertà di traffico nella Comunità dal 1° gennaio 1993 e prevede la soppressione delle rimanenti restrizioni per il 1° aprile 1997. Questo pacchetto abolisce inoltre la ripartizione della capacità passeggeri e autorizza le compagnie aeree a fissare proprie tariffe. Inoltre, per adeguarsi a tali sviluppi, le regole di concorrenza sono state estese al settore dei trasporti aerei e i regolamenti pertinenti [regolamenti (CEE) n. 3975/87 e (CEE) n. 3976/87] sono stati modificati al fine di includervi la concorrenza all'interno di uno Stato membro.

⁽²⁾ Vedi: Commissione delle Comunità europee, «Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla valutazione dei regimi di aiuti istituiti a favore dei vettori aerei comunitari», doc. SEC(92) 431 def. del 19 marzo 1992.

La Commissione ritiene che i criteri della trasparenza non siano applicati in maniera soddisfacente. Nel corso dell'indagine essa ha criticato le numerose lacune presenti nelle informazioni comunicate, che l'hanno obbligata, in alcuni casi, a richiedere informazioni supplementari per giungere a conclusioni definitive.

I.3. La relazione del 1994 del Comité des sages

4. Nell'estate del 1993 la Commissione ha affidato ad un comitato di esperti nel settore dei trasporti aerei («Comité des sages») il compito di analizzare la situazione dell'aviazione civile comunitaria e di fare raccomandazioni sulle future iniziative politiche da intraprendere nel settore. La relazione finale è stata pubblicata il 1° febbraio 1994. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato, le raccomandazioni del Comité des sages sono state le seguenti:

«Raccomandazioni:

- Nell'interesse dei consumatori e dello stesso settore dell'aviazione, tutti i conferimenti di capitale ai vettori aerei (o ai servizi di assistenza a terra degli aeroporti) devono essere considerati inaccettabili se risultano incompatibili con le normali prassi commerciali.
- La Commissione europea deve applicare rigorosamente le disposizioni relative agli aiuti di Stato ed elaborare orientamenti chiari per la valutazione di forme eccezionali di applicazione di aiuti di Stato.
- Tuttavia, per un breve periodo, si può considerare di approvare aiuti di Stato che servano l'interesse della Comunità in un contesto di ristrutturazione che si orienti verso il ripristino della competitività; in tale contesto il sostegno dato ad un vettore aereo (o a servizi di assistenza a terra) per aiutarlo a ripristinare la sua efficienza commerciale può essere considerato d'interesse comune a condizione di non pregiudicare la posizione dei concorrenti.

L'approvazione degli aiuti dovrebbe essere subordinata, come minimo, alle seguenti condizioni:

- a) una esplicita ed effettiva condizione «una tantum»;
- b) la presentazione di un piano di ristrutturazione volto al ripristino dell'efficacia economico-commerciale nell'ambito di un determinato periodo di tempo, di cui sia prova l'ac-

cesso ai mercati di capitale di rischio. Il piano deve comportare una significativa partecipazione del settore privato e prevedere nella sua ultima fase la privatizzazione;

- c) la validità di tale piano e le sue possibilità di successo devono essere valutate da esperti indipendenti incaricati dalla Commissione europea di partecipare alla procedura di valutazione della Commissione. I risultati della valutazione devono essere resi pubblici, unitamente alla decisione finale della Commissione;
 - d) l'impegno da parte del governo in causa di astenersi dall'interferire finanziariamente o in altro modo nelle decisioni di politica commerciale adottate dai vettori beneficiari;
 - e) il divieto per la compagnia aerea di utilizzare il finanziamento pubblico per acquisire o estendere le proprie capacità in misura superiore alla crescita globale del mercato. Devono invece essere previste riduzioni di capacità;
 - f) prova accettabile del fatto che non vengono pregiudicati gli interessi concorrenti delle altre compagnie aeree;
 - g) attento monitoraggio, con l'assistenza di esperti indipendenti, dell'applicazione del piano di ristrutturazione.»
5. In linea generale, la Commissione accoglie positivamente la valutazione del comitato, che di fatto conferma, sotto numerosi aspetti, la sua attuale politica. Sotto altri aspetti, la Commissione è disposta a seguire le raccomandazioni del comitato nei limiti dei presenti orientamenti. Ad esempio, in presenza di casi difficili essa si riserva la facoltà di decidere se sia necessario ricercare il parere di un esperto e, al fine di redigere un elenco di esperti in materia di aviazione, ha già pubblicato un apposito bando di gara. Nei singoli capitoli dei presenti orientamenti, la Commissione si è richiamata il più possibile alle raccomandazioni del comitato.

Nell'esercizio delle sue competenze a norma degli articoli 92 e 93 del trattato, la Commissione già applica alcuni dei principi raccomandati dal Comité des sages. Ad esempio, la Commissione ha sempre esaminato l'impatto degli aiuti sulla concorrenza all'interno della Comunità e ha inoltre applicato il principio che gli aiuti di Stato possono essere accettati soltanto se sono connessi ad un programma globale di ristrutturazione. In casi recenti, la Commissione ha imposto condizioni volte a ridurre gli interventi dei

governi nella gestione delle compagnie aeree⁽³⁾ ed ha vietato l'utilizzazione degli aiuti di Stato a fini di acquisizione di partecipazioni in altri vettori comunitari⁽⁴⁾. Alcune idee del comitato non possono però essere accettate dalla Commissione. La Commissione non può cambiare o disattendere il trattato CE. In particolare, ciò significa che la condizione secondo cui si tratta di un aiuto *un tantum*, deve essere vista alla luce del diritto comunitario. Ciò implica che tale condizione non impedisca ad uno Stato membro di notificare un ulteriore aiuto concesso ad un'impresa che già ne abbia beneficiato in precedenza. Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, in tal caso la Commissione terrà conto di tutti gli elementi pertinenti⁽⁵⁾. Un elemento importante per la formulazione del parere della Commissione sarà costituito dal fatto che l'impresa abbia già fruito di aiuti di Stato (vedi capitolo V successivo). Pertanto la Commissione non concederà ulteriori aiuti, salvo circostanze eccezionali, imprevedibili ed esterne all'impresa. Inoltre, visto il fatto che l'articolo 222 del trattato è neutro in materia di proprietà, la Commissione non può imporre la privatizzazione della compagnia aerea come condizione per poter beneficiare dell'aiuto di Stato. Nella sua analisi la Commissione terrà tuttavia conto della partecipazione di privati che investono capitale di rischio.

I.4. Obiettivi dei presenti orientamenti

6. Nel 1984, nel redigere il suo programma di liberalizzazione per il settore dei trasporti aerei nel contesto del memorandum n. 2 sull'aviazione civile, la Commissione ha fissato una serie di orientamenti e criteri per la valutazione degli aiuti di Stato a favore dei vettori aerei sulla base degli articoli 92 e 93 del trattato CE (allegato IV al memorandum n. 2)⁽⁶⁾.

La valutazione degli aiuti di Stato descritta nella relazione del 1992 (vedi capitolo I.2) era basata sulle regole in materia dettate dal trattato e sui criteri di valutazione dell'allegato IV del memorandum n. 2. Uno degli scopi della relazione era di fornire alla Commissione dati aggiornati che potessero essere utilizzati per redigere nuovi orientamenti adeguati alla nuova situazione del settore europeo dei trasporti aerei.

7. I presenti nuovi orientamenti, che sostituiscono quelli del memorandum n. 2, intendono conseguire due obiettivi principali:

- rispecchiare il contesto risultante dal completamento del mercato interno dei trasporti aerei;
- incrementare la trasparenza, a vari livelli, del processo di valutazione, per quanto riguarda, in primo luogo, i dati da fornire nelle notificazioni degli Stati membri e, in secondo luogo, le procedure e i criteri applicati dalla Commissione.

8. Ai fini dell'incremento della competitività delle compagnie aeree europee, obiettivo ultimo della Comunità, la Commissione sottolinea che il solo modo di conseguire migliori risultati finanziari è quello di attuare una gestione più orientata verso criteri commerciali⁽⁷⁾, tenendo pienamente conto in tale contesto della dimensione dell'occupazione. Gli aiuti di Stato debbono essere un'eccezione piuttosto che la regola, poiché sono in linea di principio vietati dall'articolo 92, paragrafo 1. La Commissione è consapevole del fatto che attualmente, per motivi strutturali e di altra natura, i vettori aerei della Comunità si trovano in una situazione difficile, e ne terrà adeguatamente conto. Tuttavia, l'attuale crisi richiede grandi sforzi ai vettori che devono adeguarsi ad un mercato in cambiamento. La Commissione non può sapere con certezza a cosa somiglierà il futuro «mondo dell'aviazione», e neanche intende determinare ciò che dovrebbe essere essenzialmente lasciato al mercato. La Commissione intende creare condizioni simili per tutti, in base alle quali i vettori comunitari possono operare in una situazione di effettiva concorrenza. Tenendo a mente questi obiettivi, i presenti orientamenti contribuiranno a chiarire la posizione della Commissione relativamente agli aiuti di Stato a favore dei vettori aerei della Comunità.

II. CAMPO D'APPLICAZIONE DEI PRESENTI ORIENTAMENTI

II.1. Aiuti di Stato a favore dei vettori aerei

9. Il 1° gennaio 1994 è entrato in vigore l'accordo sullo Spazio economico europeo (qui di seguito «accordo») concluso fra gli Stati della Comunità europea e l'EFTA. L'accordo prevede disposizioni sugli aiuti di Stato (articolo 61) che si richiamano essenzialmente a quelle dell'articolo 92 del trattato. A norma dell'articolo 62 dell'accordo, il compito di applicare le regole in materia di aiuti di Stato nei paesi EFTA spetta all'autorità di vigilanza EFTA, mentre la Commissione è competente per l'applicazione di tali regole negli Stati membri della Comunità. Nella presente comunicazione la Commissione intende per

⁽³⁾ Decisione della Commissione 91/555/CEE del 24 luglio 1991, causa C-21/91, ex N 204/91, Sabena, GU n. L 300 del 31. 10. 1991, pag. 48.

Decisione della Commissione del 21 dicembre 1993, causa C-34/93, ex NN 557/93, Aer Lingus, GU n. L 54 del 25. 2. 1994, pag. 30.

⁽⁴⁾ Decisione della Commissione del 22 luglio 1992, causa N 294/92, Iberia.

Decisione della Commissione, causa C-34/93, ex NN 557/93, Aer Lingus, op. cit.

Decisione della Commissione, causa C-21/91, ex N 204/91, Sabena (1991) op. cit.

⁽⁵⁾ Vedi: Corte di Giustizia, causa C-261/89, Italia contro Commissione (Comsal), in Racc. 1991, I-4437, paragrafi 20 e 21.

⁽⁶⁾ Commissione delle Comunità europee, «Memorandum n. 2 sull'aviazione civile: progressi verso lo sviluppo di una politica comunitaria dei trasporti aerei», COM(84) 72 def. del 15 marzo 1984.

⁽⁷⁾ Vedi comunicazione della Commissione del 1° giugno 1994. Il progresso dell'aviazione civile in Europa, COM(94) 218 def. Decisione della Commissione del 27 luglio 1994, causa C-23/94, Air France, GU n. L 254 del 30. 9. 1994.

SEE lo Spazio economico europeo e per compagnie aeree europee o concorrenti europei le compagnie aeree stabilite negli Stati CE ed EFTA.

10. I presenti orientamenti coprono gli aiuti concessi dagli Stati membri CE a favore dei vettori aerei.

Essi possono includere qualsiasi attività connessa ai trasporti aerei il cui sovvenzionamento diretto o indiretto potrebbe andare a beneficio delle compagnie aeree, come scuole di volo ^(*), duty free shops, impianti aeroportuali, franchigie, oneri aeroportuali, entro i limiti definiti dai capitoli che seguono.

Tuttavia, la presente comunicazione non intende trattare il sovvenzionamento della produzione di aeromobili ^(*). Rientrano comunque nel campo d'applicazione dei presenti orientamenti gli aiuti concessi alle compagnie aeree volti a promuovere l'acquisizione o la messa in attività di taluni aeromobili.

Il quesito se e a quali condizioni i diritti esclusivi debbano essere trattati a norma dell'articolo 92 del trattato e dell'articolo 61 dell'accordo sarà oggetto di un certo approfondimento al capitolo VII.

II.2. Relazioni con paesi terzi

11. La presente comunicazione si applica agli aiuti di Stato concessi dagli Stati membri nel settore dell'aviazione. La Commissione è consapevole del fatto che gli aiuti di Stato concessi da paesi terzi a compagnie aeree non comunitarie possono pregiudicare i concorrenti comunitari che operano sulle stesse rotte. Tuttavia, il fatto che vettori non comunitari possano beneficiare di aiuti di Stato non può essere considerato un motivo fondato per non applicare le disposizioni vincolanti del trattato in materia di aiuti di Stato. Tali disposizioni sono applicabili indipendentemente dagli aiuti eventualmente concessi da paesi terzi.

Inoltre, le condizioni relative all'accesso al mercato e alla limitazione della concorrenza, quali previste nella maggior parte degli accordi bilaterali con paesi terzi, risultano essere, sotto l'aspetto economico, molto più importanti di eventuali aiuti di Stato.

Pertanto, nella presente comunicazione la Commissione non intende trattare gli aiuti di Stato concessi a compagnie aeree di paesi terzi. Qualora le compa-

gnie aeree di paesi terzi applicassero tariffe molto basse rese possibili dagli aiuti di Stato, tali casi di dumping andrebbero trattati nel contesto della politica esterna della Comunità in materia di aviazione.

II.3. Investimenti degli Stati in materia di infrastrutture

12. La costruzione o l'ampliamento di infrastrutture (quali aeroporti, autostrade, ponti, ecc.) rappresenta una misura generale di politica economica che non può essere controllata dalla Commissione a norma delle regole del trattato in materia di aiuti di Stato ⁽¹⁰⁾. Le decisioni relative allo sviluppo di infrastrutture non rientrano nel campo d'applicazione della presente comunicazione nella misura in cui sono volte a soddisfare esigenze di pianificazione o ad applicare politiche nazionali in materia di ambiente e di trasporti.

Questo principio generale è valido soltanto per la costruzione di infrastrutture da parte degli Stati membri e non pregiudica la valutazione di un eventuale elemento di aiuto risultante da un trattamento preferenziale che venisse dato ad una specifica compagnia aerea nell'uso di una determinata infrastruttura. Pertanto, la Commissione potrebbe procedere ad una valutazione delle attività effettuate all'interno degli aeroporti che potrebbero direttamente o indirettamente andare a beneficio delle compagnie aeree.

II.4. Agevolazioni fiscali e aiuti a carattere sociale

13. L'articolo 92 del trattato non distingue gli interventi dello Stato a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti. Di conseguenza, né il carattere fiscale, il fine sociale di un determinato provvedimento sarebbero comunque sufficienti a sottrarlo all'applicazione dell'articolo 92 ⁽¹¹⁾ del trattato e dell'articolo 61 dell'accordo.

In linea di principio, la riduzione o il differimento di oneri fiscali o sociali non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 1 dell'accordo, ma una misura di carattere generale a meno che conferisca a particolari imprese un vantaggio concorrenziale per evitare di dover sostenere i costi che normalmente dovrebbero gravare sulle risorse finanziarie proprie dell'impresa ed impediscano pertanto che le forze presenti sul mercato spieghino i loro normali effetti ⁽¹²⁾.

La Commissione vede di buon occhio l'aiuto sociale, in quanto foriero di vantaggi economici al di là degli interessi delle imprese in questione perché facilita i cambiamenti strutturali e ne riduce gli inconvenienti e spesso appiana semplicemente le differenze a livello di obblighi imposti alle società tramite le legislazioni nazionali.

^(*) Decisione della Commissione relativa all'apertura della procedura dell'articolo 93, paragrafo 2 nei riguardi dell'acquisizione di una scuola piloti da parte di KLM, causa C-31/93, GU n. C 293 del 29. 10. 1993.

^(*) In tale contesto, va rilevato che nel recente passato i fabbricanti di aeromobili si sono sostituiti alle banche nel finanziamento di gran parte degli investimenti nel settore dei trasporti aerei. Questa fonte di finanziamento ha interessato in particolare i nuovi operatori che avevano problemi particolari per accedere al finanziamento tramite il sistema bancario. Qualora i fabbricanti di aeromobili abbiano ricevuto aiuti di Stato, si potrebbe concludere che tali aiuti sono andati indirettamente a beneficio del settore dei trasporti aerei. Peraltro, gli eventuali effetti che gli aiuti di Stato possono avere a favore del settore manifatturiero in altri settori esulano dal campo d'applicazione dei presenti orientamenti e saranno presi in considerazione in occasione dell'esame di questi aiuti specifici.

⁽¹⁰⁾ Risposta della Commissione all'interrogazione scritta n. 28 dell'onorevole Dehousse del 10 aprile 1967, GU n. 118 del 20. 6. 1967, pag. 2311/67.

⁽¹¹⁾ Sentenza della Corte di giustizia, causa 173/73, Italia/Commissione, Racc. 1974, pag. 709, paragrafi 27 e 28, pagg. 718 e 719.

⁽¹²⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1990, causa 301/87 (cosiddetta causa Boussac) Francia/Commissione, Racc. 1990, pag. 307, paragrafo 41, pag. 362.

III. SOVVENZIONAMENTO DELLE ROTTE MEDIANTE AIUTI AL FUNZIONAMENTO

III.1. Aiuti al funzionamento

14. La relazione sugli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione elaborata dalla Commissione nel 1991-1992⁽¹³⁾ ha rivelato l'esistenza di numerosi aiuti diretti volti a finanziare i servizi aerei, soprattutto nazionali, mediante la copertura delle loro perdite di esercizio.

L'introduzione di diritti limitati di cabotaggio dal 1° gennaio 1993 e di diritti di cabotaggio senza restrizioni dal 1° aprile 1997⁽¹⁴⁾ ha indotto il Consiglio a chiarire la sua posizione sul sovvenzionamento delle rotte nazionali. Tale sovvenzionamento potrebbe pregiudicare l'esercizio dei diritti di cabotaggio quali definiti sopra. Gli aiuti diretti volti a coprire le perdite di esercizio non sono di regola compatibili con il mercato comune e non possono beneficiare di esenzioni. Tuttavia, la Commissione deve tener conto del desiderio degli Stati membri di attuare collegamenti regionali con zone sfavorite.

Per quanto riguarda gli aiuti a finalità regionale, il principale obiettivo della Commissione è quello di impedire che la compensazione ricevuta possa permettere ai vettori beneficiari di praticare la sovvenzione incrociata fra le rotte regionali sovvenzionate e le altre rotte nelle quali si trovano in concorrenza con vettori aerei del SEE. Per tale motivo la Commissione ritiene che il sovvenzionamento diretto delle rotte mediante aiuti al funzionamento possa essere accettato, in linea di principio, soltanto per i seguenti due casi.

III.2. Oneri di servizio pubblico

15. Nel contesto dei trasporti aerei, il regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie⁽¹⁵⁾ intende per «onere di servizio pubblico, qualsiasi onere imposto ad un vettore aereo di prendere tutte le misure necessarie, relativamente a qualsiasi rotta sulla quale sia stato abilitato a operare da parte di uno Stato membro, per garantire la prestazione di un servizio che soddisfi determinati criteri di continuità, regolarità, capacità e tariffazione, criteri cui

il vettore stesso non si atterrebbe se tenesse conto unicamente del suo interesse commerciale».

Il regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio prevede che uno Stato membro può imporre oneri di servizio pubblico riguardo ai servizi aerei di linea effettuati verso un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del suo territorio o riguardo ad una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto regionale nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico della regione in cui si trova l'aeroporto stesso. Il regolamento descrive inoltre la procedura da seguire quando uno Stato membro decide di imporre un onere di servizio pubblico.

16. L'accesso ad una rotta sulla quale nessun vettore aereo abbia istituito o si appresti a istituire servizi aerei di linea conformemente all'onere di servizio pubblico imposto su tale rotta, può essere limitato dallo Stato membro ad un unico vettore aereo per un periodo non superiore a tre anni al termine del quale si procederà ad un riesame della situazione⁽¹⁶⁾. Il diritto di operare sulla rotta sarà concesso, tramite la procedura di appalto pubblico prevista dall'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 2408/92, a qualsiasi vettore aereo comunitario abilitato ad effettuare questo tipo di servizi aerei⁽¹⁷⁾. Va rilevato che, qualora la capacità offerta superi 30 000 posti all'anno, l'accesso ad una rotta può essere limitato ad un solo vettore soltanto se altre forme di trasporto non possono garantire un servizio adeguato e ininterrotto (articolo 4, paragrafo 2). Questa disposizione ha lo scopo di garantire il mantenimento di collegamenti adeguati con determinate regioni, in particolare qualora il traffico sia scarso e altri modi di trasporto non possano provvedere a tale servizio.

L'articolo 4, paragrafo 1, lettera h) prevede che uno Stato membro può rimborsare il vettore aereo selezionato per il soddisfacimento dell'onere di servizio pubblico. Tale rimborso deve tener conto dei costi e dei ricavi (ossia del disavanzo) derivanti dal servizio in causa. Lo sviluppo e l'applicazione di queste procedure devono essere trasparenti. A tale proposito la Commissione presume che la società selezionata sia

⁽¹³⁾ Vedi doc. SEC(92) 431 def., op. cit.

⁽¹⁴⁾ Articolo 3 del regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 giugno 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie, GU n. L 240 del 24. 8. 1992, pag. 8.

⁽¹⁵⁾ Articolo 2, lettera o) del regolamento (CEE) n. 2408/92.

⁽¹⁶⁾ Articolo 4, paragrafo 1, lettera d) del regolamento (CEE) n. 2408/92, op. cit.

⁽¹⁷⁾ La normativa comunitaria in materia di appalti pubblici non si applica all'attribuzione, di natura legale o contrattuale, di concessioni esclusive, disciplinate esclusivamente dalla procedura di cui all'articolo 4, paragrafo 1 del citato regolamento (CEE) n. 2408/92.

dotata di un sistema di contabilità analitica tale da consentirle di scomporre i costi pertinenti (ivi compresi i costi fissi) e le entrate.

17. L'articolo 77 del trattato e l'articolo 49 dell'accordo, a norma dei quali sono compatibili con il trattato e con l'accordo gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio, non sono applicabili ai trasporti aerei. L'articolo 84 del trattato esclude esplicitamente l'applicazione di tali disposizioni ai trasporti aerei, mentre l'articolo 47 dell'accordo prevede che l'articolo 49 si applichi ai trasporti ferroviari su strada e per idrovie interne. Pertanto, il rimborso delle perdite sostenute dalle compagnie aeree per soddisfare oneri di servizio pubblico deve essere valutato sulla base delle regole generali del trattato applicabili ai trasporti aerei⁽¹⁸⁾. L'accettabilità del rimborso va considerata alla luce dei principi in materia di aiuti di Stato quali interpretati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia.
18. In tale contesto è importante che la compagnia aerea che ha accesso ad una rotta sulla quale sia stato imposto un onere di servizio pubblico sia compensata soltanto dopo essere stata selezionata mediante appalto pubblico.

Questa procedura di appalto consente allo Stato membro di valutare l'offerta per la rotta in causa e di fare la sua scelta tenendo conto dell'interesse degli utilizzatori e del costo del compenso. Il regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio prevede regole uniformi e non discriminatorie per la concessione di diritti di traffico aereo su rotte per le quali sia stato imposto un onere di servizio pubblico e definisce chiaramente i criteri per il calcolo del compenso. Un rimborso calcolato a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera h) del regolamento, sulla base delle perdite di esercizio sostenute su una rotta, non può comportare una sovracompenso del vettore aereo. Il nuovo sistema stabilito dal Terzo pacchetto, se correttamente applicato, esclude che il rimborso per oneri di servizio pubblico possa includere elementi di aiuto. La compensazione delle pure perdite di esercizio sostenute su una rotta specifica (ivi compresa una ragionevole remunerazione per il capitale investito) da una compagnia aerea che sia stata correttamente selezionata secondo una procedura aperta di appalto, costituisce un'operazione commerciale neutra tra lo Stato in causa e la compagnia aerea selezionata che non può essere considerata un aiuto.

L'essenza di un aiuto risiede nel beneficio del destinatario dell'aiuto⁽¹⁹⁾; un rimborso limitato unicamente alle perdite sostenute a causa dell'attività su una rotta specifica non comporta alcun beneficio speciale per la compagnia aerea che sia stata selezionata sulla base dei criteri obiettivi previsti dall'articolo 4, paragrafo 1 del regolamento.

Pertanto, la Commissione considera che il compenso per oneri di servizio pubblico non comporta aiuti di Stato, a condizione che il vettore sia stato correttamente selezionato tramite una procedura di appalto, sulla base della limitazione dell'accesso alla rotta ad un unico vettore, e il livello massimo del compenso non superi l'importo del disavanzo precisato nel bando di gara, conformemente alle disposizioni in materia del diritto comunitario e, segnatamente, a quelle del Terzo pacchetto.

19. Inoltre, l'articolo 4, paragrafo 1, lettera i) del regolamento (CEE) n. 2408/92 obbliga gli Stati membri ad adottare le misure necessarie per garantire che qualsiasi decisione presa ai sensi di tale articolo possa essere riesaminata in modo effettivo e rapidamente in caso di violazione del diritto comunitario o delle norme d'attuazione nazionali. Da questa disposizione, come anche dalla ripartizione generale dei compiti fra la Comunità e gli Stati membri, deriva che, ai fini della corretta applicazione dell'articolo 4 del regolamento nei casi individuali, sono in primo luogo competenti le autorità degli Stati membri, in particolare i tribunali nazionali. Ciò vale in particolare per uno Stato membro che scelga, nel quadro di procedura di un appalto pubblico, il vettore che dovrà operare sulla rotta soggetta ad un onere di servizio pubblico. Va inoltre rilevato che la Commissione può svolgere un'indagine e prendere una decisione qualora lo sviluppo di una rotta venga indebitamente limitato (articolo 4, paragrafo 3 del regolamento).

Pertanto, quest'ultima facoltà, come anche i diritti e gli obblighi delle autorità nazionali a norma del succitato articolo 4, paragrafo 1, lettera i), non pregiudicano i poteri esclusivi conferiti alla Commissione dalle regole in materia di aiuti di Stato previste dallo stesso trattato (vedi anche punto 15), che non possono essere cambiate da norme di diritto derivato. Qualora sia evidente che lo Stato membro non ha selezionato l'offerta migliore, la Commissione può chiedere allo Stato membro in causa informazioni volte ad accertare se la concessione comporta elementi di aiuti di Stato. Di fatto, tali elementi potrebbero esistere qualora lo Stato membro si impegni a

⁽¹⁸⁾ Vedi: Corte di giustizia, causa 156/77, Commissione/Belgio, Racc. 1978, pag. 1881.

⁽¹⁹⁾ Vedi causa 173/73, governo italiano/Commissione, Racc. 1974, pag. 709, op. cit.

pagare al vettore aereo selezionato un compenso finanziario maggiore di quello che avrebbe dovuto pagare al vettore che aveva presentato la migliore (non necessariamente meno cara) offerta.

20. L'articolo 4, paragrafo 1, lettera f) del regolamento (CEE) n. 2408/92 cita il compenso richiesto come uno soltanto dei criteri da prendere in considerazione per la selezione delle offerte. La Commissione considera invece che il livello del compenso sia da considerarsi il criterio di selezione principale. In effetti, altri criteri come l'adeguatezza, i prezzi, le norme da soddisfare sono di regola già inclusi negli stessi oneri di servizio pubblico. Pertanto, è soltanto in casi eccezionali, debitamente motivati, che il vettore selezionato potrebbe essere un vettore diverso da quello che chiede il più basso compenso finanziario.

21. Va rilevato che, qualora dovesse ricevere denunce relative ad una presunta mancanza di correttezza nella procedura di aggiudicazione, la Commissione chiederebbe immediatamente informazioni allo Stato membro in causa. Qualora dovesse giungere alla conclusione che uno Stato membro non ha selezionato la migliore offerta, essa considererebbe, con tutta probabilità, che il vettore selezionato ha ricevuto un aiuto ai sensi dell'articolo 92 del trattato e dell'articolo 61 dell'accordo. Qualora poi lo Stato membro non abbia notificato l'aiuto a norma dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, e qualora il compenso sia già stato pagato, la Commissione considererebbe l'aiuto come un aiuto concesso illegalmente e aprirebbe la procedura dell'articolo 93, paragrafo 2. La Commissione può ingiungere allo Stato membro, mediante una decisione provvisoria, di sospendere il versamento dell'aiuto fino al termine della procedura⁽²⁰⁾. Nel corso della procedura la Commissione può incaricare o chiedere allo Stato membro in causa di incaricare un esperto indipendente di valutare le varie offerte.

22. L'articolo 5 del regolamento (CEE) n. 2408/92 prevede che le concessioni esclusive sulle rotte nazionali attribuite a norma di legge o mediante contratto possono sussistere, a determinate condizioni, fino alla loro data di scadenza, limitatamente comunque ad un periodo di tre anni. L'eventuale rimborso pagato ai vettori che beneficiano di tali concessioni esclusive potrebbe comportare elementi di aiuto, in particolare per il fatto che i vettori non sono stati selezionati con un bando di gara [come previsto dall'articolo 4, paragrafo 1 del regolamento (CEE) n. 2408/92]. La Commissione sottolinea che tali rimborsi debbono essere notificati per consentirle di esaminare se includono elementi di aiuto di Stato.

23. La compensazione di perdite sostenute da un vettore che non sia stato selezionato a norma dell'articolo 4

del regolamento (CEE) n. 2408/92 continuerà ad essere valutata nel quadro delle regole generali che disciplinano gli aiuti di Stato. La stessa regola si applica alle compensazioni che non sono calcolate sulla base dei criteri dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera h) del regolamento.

Di conseguenza, i rimborsi per gli oneri di servizio pubblico imposti sulle rotte verso le isole greche e le isole dell'Atlantico (Azzorre)⁽²¹⁾, pur se non rientrano ancora nel campo d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2408/92, sono nondimeno soggetti alle disposizioni degli articoli 92 e 93 del trattato e dell'articolo 61 dell'accordo. Nella sua valutazione di tali compensazioni, la Commissione verificherà se l'aiuto diretto volumi significativi di traffico o permette ai vettori la sovvenzione incrociata di rotte — si tratti di rotte intracomunitarie, regionali o nazionali — sulle quali si trovano in concorrenza con altri vettori aerei della Comunità. La risposta sarà negativa qualora il rimborso sia basato sui costi e sulle entrate (ossia il disavanzo) derivanti dal servizio. La Commissione sottolinea ancora una volta che dette compensazioni devono essere notificate.

III.3. Aiuti a carattere sociale

24. A norma dell'articolo 92, paragrafo 2, lettera a) del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 2, lettera a) dell'accordo, sono compatibili con il mercato comune gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti. Questa disposizione, finora raramente applicata, potrebbe assumere rilevanza in caso di sovvenzionamento diretto delle rotte mediante aiuti al funzionamento.

L'aiuto deve avere carattere sociale, ossia deve, in linea di principio, coprire soltanto categorie specifiche di passeggeri che viaggiano su una rotta (ad es. bambini, minorati, persone a basso reddito). Tuttavia, qualora si tratti di rotte che attuano un collegamento con regioni sfavorite, principalmente regioni insulari, l'aiuto potrebbe coprire l'intera popolazione della regione in causa.

L'aiuto deve essere concesso senza discriminazioni determinate dall'origine dei servizi, ossia indipendentemente dall'origine dei vettori aerei del SEE che gestiscono la rotta, il che implica che non deve essere frapposto alcun ostacolo all'accesso di tutti i vettori aerei comunitari alla rotta in causa.

⁽²⁰⁾ Vedi causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. 1990, pag. I-307; causa C-142/87, Belgio/Commissione, Racc. 1990, pag. I-959.

⁽²¹⁾ Vedi decisione della Commissione del 6 luglio 1994, causa C-7/93, Compensazione del disavanzo della TAP sulle rotte delle isole dell'Atlantico, GU n. C 178 del 30. 6. 1993.

IV. COMPORTAMENTO DELLO STATO NELLA SUA DUPLICE VESTE DI IMPRENDITORE E DI EROGATORE DI AIUTI DI STATO ALL'IMPRESA DI SUA PROPRIETÀ

25. Il trattato stabilisce sia il principio di neutralità nei riguardi dei regimi di proprietà ⁽²²⁾, sia il principio di parità di trattamento ⁽²³⁾ delle imprese pubbliche e private.

La valutazione della Commissione si svolge in due fasi. Nella prima fase, al fine di determinare l'eventuale presenza di un aiuto, la Commissione valuta le circostanze dell'operazione finanziaria alla luce del principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato (vedi capitolo IV.1), poiché la medesima misura potrebbe costituire un aiuto o una normale operazione commerciale. Nella seconda fase, qualora consideri che la misura in causa comporti elementi di aiuto, la Commissione esaminerà se l'aiuto sia compatibile con il mercato comune sulla base delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3 del trattato e dall'articolo 61, paragrafo 3 dell'accordo (vedi capitolo V).

La Commissione giungerà ad una conclusione motivata relativamente al carattere di aiuto di Stato dell'operazione finanziaria. Essa verificherà la validità e la coerenza di tale operazione e accerterà la sua validità economica.

26. Non spetta alla Commissione provare, prima di accettarlo come una normale operazione commerciale, che il programma d'investimento finanziato dallo Stato sarà redditizio al di là di ogni ragionevole dubbio. La Commissione non può sostituirsi al giudizio dell'investitore, ma deve stabilire con ragionevole certezza che il programma finanziato dallo Stato sarebbe accettabile per un investitore che opera in un'economia di mercato. Qualora talune caratteristiche dell'operazione indichino che in analoghe circostanze un proprietario non rischierebbe il proprio capitale, operazioni di questo tipo saranno considerate aiuti di Stato.

Nel decidere se il finanziamento pubblico di un'impresa pubblica costituisca un aiuto, la Commissione

terrà conto dei fattori qui di seguito esposti per ciascun tipo d'intervento che rientra nel campo d'applicazione della presente comunicazione. Tali fattori sono presentati come una guida, a beneficio degli Stati membri, sulla posizione che la Commissione assumerà in presenza di casi individuali.

In conformità con il principio della parità di trattamento, di regola l'aiuto sarà valutato come corrispondente alla differenza fra le condizioni alle quali lo Stato ha assegnato i fondi alla compagnia aerea e le condizioni alle quali un investitore privato, operante secondo la logica di un investitore in condizioni normali di economia di mercato, avrebbe accettato di finanziare un'impresa privata comparabile ⁽²⁴⁾.

Nel caso in cui l'aiuto è utilizzato per eliminare perdite precedenti, i crediti d'imposta concernenti le perdite devono essere inclusi nell'ammontare dell'aiuto. Se questi crediti fossero trattenuti al fine di bilanciare futuri profitti o ceduti o trasferiti a terzi l'impresa riceverebbe un aiuto doppio.

IV.1. Conferimenti di capitale

27. I conferimenti di capitale non comportano aiuti di Stato quando, in caso d'incremento dei pubblici poteri nelle imprese, essi sono proporzionali al numero di quote di capitale detenute dai pubblici poteri ed hanno luogo parallelamente ad un conferimento di fondi di un azionista privato. La quota detenuta dall'investitore privato deve avere una rilevanza economica effettiva ⁽²⁵⁾.
28. Il principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato sarà di regola soddisfatto quando la struttura e le prospettive future della società siano tali da far prevedere entro un lasso di tempo ragionevole una redditività (mediante pagamenti di dividendi o incrementi di capitale) che potrà essere considerata normale se paragonata ad un'analoga impresa privata.

Di conseguenza, la Commissione analizzerà la situazione commerciale e finanziaria passata, presente e futura della società.

Nella sua valutazione, la Commissione non si limiterà all'analisi della redditività a breve termine dell'impresa. Il comportamento dell'investitore privato cui deve essere raffrontato l'intervento dell'investitore pubblico non è necessariamente quello di un investitore che colloca capitali in funzione della loro capacità di produrre reddito a termine più o meno breve. L'investitore pubblico va invece più corretta-

⁽²²⁾ Articolo 222 del trattato: «Il presente trattato lascia del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri».

⁽²³⁾ Vedi: sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 1991, causa 305/89, Italia/Commissione (cosiddetta causa Alfa Romeo), Racc. 1991, pag. 1603, paragrafo 24, pag. 1641; sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 1991, causa 303/88, Italia/Commissione (cosiddetta causa ENI-Lanerossi), Racc. 1991, pag. 1433, paragrafo 20, pag. 1476; «Comunicazione della Commissione agli Stati membri concernente la partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese», 17 settembre 1984, Bollettino CE 9-1984, punto 1.

⁽²⁴⁾ Vedi comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CEE della Commissione alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera, GU n. C 307 del 13. 11. 1993, pagina 7, paragrafo 11.

⁽²⁵⁾ «Comunicazione della Commissione agli Stati membri» del 17 settembre 1984, op. cit., punto 3.2.

mente raffrontato ad una società privata che persegue una politica strutturale ed è guidata da prospettive di redditività a più lungo termine adeguate al suo settore di attività ⁽²⁶⁾.

Un investitore può conferire nuovo capitale per garantire la sopravvivenza dell'impresa che sia temporaneamente in difficoltà, ma che, previa riorganizzazione, sia eventualmente in grado di ridivenire a più lungo termine redditizia. Simili decisioni possono essere motivate non soltanto dalla probabilità di ricavare un profitto, ma anche da altre considerazioni, quali la salvaguardia dell'immagine del gruppo o il riorientamento delle sue attività ⁽²⁷⁾.

Nondimeno lo Stato, come qualsiasi altro investitore che operi in un'economia di mercato, non può prescindere da una normale redditività, entro un termine ragionevole, dei suoi investimenti di capitale. Se questa normale redditività non si constata nel breve periodo, né si può verosimilmente prevedere nel lungo periodo, allora si può presumere che la società è sovvenzionata e che lo Stato rinuncia al beneficio che un investitore che opera in un'economia di mercato si aspetterebbe da un investimento analogo.

Un investitore che opera in un'economia di mercato fornirà di norma capitale di rischio se il valore attuale ⁽²⁸⁾ dei flussi di cassa attesi dall'investimento progettato (che spetteranno all'investitore in forma di dividendi e/o di incrementi di capitale, debitamente corretti per tener conto del rischio) è superiore al costo del nuovo apporto.

29. Al fine di valutare se l'investimento effettuato possa avere una normale redditività in un lasso di tempo ragionevole, la Commissione dovrà esaminare le proiezioni finanziarie della compagnia aerea in questione. Nel valutare se le proiezioni finanziarie siano realistiche, la Commissione può valutare la situazione della compagnia nei seguenti settori:

a) Risultati finanziari.

La Commissione potrà tenere conto di vari indicatori, ad esempio:

— il tasso di capitalizzazione e il flusso di cassa sono importanti indicatori della situazione finanziaria di una società, in quanto permettono di valutare la sua capacità di finanziare investimenti e operazioni correnti con risorse proprie ⁽²⁹⁾;

— i risultati di esercizio e i risultati netti potranno essere analizzati su un periodo di più anni. Inoltre, potranno essere determinati i tassi di redditività e potranno essere valutate le relative tendenze;

— futuri valori del capitale e futuri pagamenti di dividendi.

b) L'efficienza economica e tecnica.

Gli eventuali indicatori possono essere, ad esempio:

— i costi di esercizio e la produttività del lavoro;

— l'età della flotta potrebbe costituire un importante elemento di valutazione. Una compagnia aerea la cui flotta presenti un'età più elevata della media europea sarà certamente svantaggiata a causa degli elevati investimenti richiesti per il suo rinnovo. Inoltre, questa situazione è spesso dovuta ad una carenza di investimenti o all'inopportunità di investimenti precedenti e verrebbe considerata un fattore negativo in base al principio dell'investitore in un'economia di mercato.

c) Strategia commerciale per mercati diversi.

Potranno essere analizzati e valutati attentamente nelle loro proiezioni elementi quali le tendenze dei vari mercati sui quali la compagnia opera (situazione passata, presente e futura), la quota di mercato detenuta dalla compagnia in un lasso di tempo sufficiente, il suo potenziale di mercato.

La Commissione è consapevole delle difficoltà derivanti da tali raffronti fra imprese stabilite in Stati membri diversi, dovute, in particolare, alle differenze esistenti nei sistemi di contabilità nazionali o nella struttura e nell'organizzazione di queste imprese (ad esempio, importanza del tra-

⁽²⁶⁾ Corte di giustizia: causa 305/89 Alfa Romeo, op. cit., paragrafo 20; causa 303/88 ENI-Lanerossi, op. cit., paragrafo 22; «Relazione sulla valutazione dei regimi di aiuti istituiti a favore dei vettori aerei comunitari», doc. SEC(92) 431 def., op. cit., allegato 2, pag. 50.

⁽²⁷⁾ Corte di giustizia: causa 303/88, ENI-Lanerossi, op. cit., paragrafo 21, sentenza del 14 settembre 1994; cause congiunte C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Spagna contro Commissione (Imepiel), paragrafo 25, non ancora pubblicata.

⁽²⁸⁾ Si tratta dei flussi di cassa futuri scontati in base al costo marginale dei prestiti o al costo del capitale per l'impresa.

⁽²⁹⁾ Causa 301/87, Boussac, op. cit., paragrafo 40, pag. 361.

sporto di merci). Essa ne terrà conto al momento di scegliere gli appropriati punti di riferimento cui dovranno essere confrontate le imprese pubbliche che ricevono finanziamenti.

30. Nell'applicare il principio dell'investitore in un'economia di mercato, la Commissione terrà conto del contesto economico generale del settore dell'aviazione.

A seguito di una crisi a breve termine, i risultati di esercizio di una società possono deteriorarsi notevolmente. Nondimeno, nel corso di periodi normali di stabilità sul piano macroeconomico, il settore dei trasporti aerei ha sempre registrato una notevole crescita, come molti altri settori di servizi. Pertanto, malgrado l'eventuale presenza di problemi a breve termine, una società che abbia una struttura sostanzialmente sana può presentare buone prospettive per il futuro malgrado una flessione generale dei risultati del settore.

31. Nel caso di imprese in perdita, la Commissione considererà un elemento fondamentale, nella sua valutazione, l'esistenza delle necessarie misure di risanamento e di ristrutturazione. Tali misure debbono costituire un programma coerente di ristrutturazione. In particolare, la Commissione valuterà in modo positivo quelle situazioni in cui i piani di ristrutturazione saranno stati elaborati, dopo un appropriato studio, da consulenti finanziari esterni ed indipendenti. Seguendo la raccomandazione del Comité des sages (vedi capitolo I.3), la Commissione potrà, se necessario, chiedere il parere di un esperto indipendente sulla validità del piano.

IV.2. Finanziamento tramite prestiti

32. La Commissione applicherà il principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato per valutare se il prestito risponde a normali condizioni commerciali e se sarebbe stato ottenibile da un'istituzione finanziaria. Per quanto riguarda le condizioni di concessione di tali prestiti, la Commissione terrà conto, in particolare, del tasso d'interesse e della garanzia prestata a copertura del prestito. Essa esaminerà se la garanzia prestata sia sufficiente per rimborsare l'intero prestito in caso di insolvenza e valuterà la situazione finanziaria della compagnia all'epoca della concessione del prestito.

L'elemento di aiuto corrisponderà alla differenza fra il tasso d'interesse che l'impresa dovrebbe pagare alle normali condizioni di mercato e il tasso effettivamente pagato. Nel caso estremo in cui venga erogato un prestito senza garanzie ad una società che in circostanze normali non sarebbe in grado di ottenere alcun credito, il prestito equivarrà di fatto ad una sovvenzione e la Commissione lo valuterà come tale.

IV.3. Garanzie

33. Per quanto riguarda le garanzie, gli orientamenti rispecchiano pienamente il punto di vista generale della Commissione. La Commissione ha comunicato agli Stati membri la sua posizione nei riguardi delle garanzie prestate a copertura di prestiti⁽³⁰⁾. Secondo tale lettera, tutte le garanzie prestate dallo Stato direttamente o per il tramite di istituzioni finanziarie rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CE. Solo valutando le garanzie al momento della loro concessione è possibile individuarne tutti gli effetti reali o potenziali sulla concorrenza. La Commissione accetterà le garanzie soltanto se sono contrattualmente subordinate a condizioni specifiche, che possono giungere fino alla liquidazione coatta dell'impresa beneficiaria o altre procedure analoghe. La valutazione dell'elemento di aiuto insito in una garanzia presuppone un'analisi della situazione finanziaria della società che ricorre al credito (vedi capitolo V.1). L'elemento di aiuto di tali garanzie corrisponderà alla differenza tra l'interesse che il debitore dovrebbe pagare sul mercato libero e quello effettivamente ottenuto grazie alla garanzia al netto di qualsiasi premio pagato. Qualora, in considerazione della situazione finanziaria di una compagnia aerea, nessuna istituzione finanziaria fosse disposta a concedere un prestito a tale compagnia senza la garanzia dello Stato, l'intero importo del prestito sarà considerato un aiuto⁽³¹⁾.
34. Le imprese pubbliche il cui statuto giuridico esclude la possibilità di fallimento o liquidazione coatta godono di fatto di un aiuto permanente, equivalente ad una garanzia su tutti i loro debiti, quando detto statuto consente all'impresa di ottenere crediti a condizioni più favorevoli di quelle che sarebbero altrimenti praticate⁽³²⁾.

Nel medesimo contesto, la Commissione considera che il fatto che un'autorità pubblica assuma una partecipazione in una società che si trova in perdita, esponendosi così, in base al diritto nazionale, ad una responsabilità illimitata invece che alla normale responsabilità limitata, equivale a fornire una garanzia illimitata intesa a mantenere artificialmente in vita l'impresa. La Commissione tratterà quindi tale garanzia come un aiuto⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ Lettera agli Stati membri del 5 aprile 1989, quale modificata dalla lettera del 12 ottobre 1989.

⁽³¹⁾ Decisione della Commissione del 7 ottobre 1994, Olympic Airways, GU n. L 273 del 25. 10. 1994, pag. 22.

⁽³²⁾ «Comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CEE della Commissione alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera», op. cit., punto 38.1.

⁽³³⁾ «Comunicazione della Commissione agli Stati membri sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CEE della Commissione alle imprese pubbliche dell'industria manifatturiera», op. cit., punto 38.2.

V. ESENZIONI A NORMA DELL'ARTICOLO 92, PARAGRAFO 3, LETTERE a) E c) DEL TRATTATO E DELL'ARTICOLO 61, PARAGRAFO 3, LETTERE a) E c) DELL'ACCORDO

35. Come si è visto al capitolo II.1, qualora ritenga che una misura comporti elementi di aiuto, la Commissione esaminerà la misura in causa al fine di accertare l'eventuale applicabilità di una delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafo 3 del trattato.

V.1. Aiuti a finalità regionale a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettere a) e c) dell'accordo

36. La Commissione ha esposto i suoi orientamenti per la valutazione degli aiuti regionali essenzialmente nella sua comunicazione del 1988 applicabile ai trasporti aerei ⁽³⁴⁾.

Gli aiuti a finalità regionale a favore di società stabilite in una regione svantaggiata costituiscono il caso normale al quale si richiama la succitata comunicazione della Commissione. L'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) del trattato e l'articolo 61, paragrafo 3, lettere a) e c) dell'accordo prevedono la concessione di una deroga per gli aiuti agli investimenti a favore di società che investono in talune zone svantaggiate (ad esempio la costruzione di un capannone in una regione che fruisce di assistenza particolare). L'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e l'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo non possono coprire alcun tipo di aiuti al funzionamento, mentre a norma della lettera a) possono essere concesse deroghe a favore di società stabilite o che hanno effettuato investimenti nelle regioni ammissibili agli aiuti al fine di compensare particolari difficoltà. Tuttavia, va rilevato che, in linea di principio, l'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) del trattato e l'articolo 61, paragrafo 3, lettera a) dell'accordo non possono essere invocati per concedere deroghe a favore di aiuti al funzionamento nel settore dei trasporti. (In casi eccezionali, quale può essere il rimborso per oneri di servizio pubblico su rotte di collegamento con le isole portoghesi che non rientrano ancora nel campo d'applicazione del Terzo pacchetto, la Commissione può basarsi su tali articoli per esentare aiuti regionali di funzionamento; di altre forme di aiuti al funzionamento si è trattato al capitolo III).

L'ammissibilità delle regioni agli aiuti a finalità regionale viene decisa secondo le modalità e i principi chiaramente stabiliti dalla Commissione. Nella sua comunicazione del 1988, la Commissione ha selezionato

le zone geografiche ammissibili sulla base del livello di reddito pro capite e del tasso di disoccupazione. Nel quadro di tale classificazione, all'equivalente sovvenzione netta dell'aiuto all'investimento viene applicato un massimale che può variare dallo 0 al 75 %.

V.2. Esenzioni per lo sviluppo di talune attività economiche ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo

37. Qualora la Commissione, nella valutazione di programmi di ricapitalizzazione in base al principio dell'investitore in un'economia di mercato, pervenga alla conclusione che si tratti di un aiuto, essa esaminerà in particolare se l'aiuto possa essere considerato compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 3, lettera c) del trattato.

Ai fini della valutazione degli aiuti di Stato nel settore dei trasporti aerei, assume particolare rilevanza l'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato, il quale prevede che possono essere considerati compatibili con il mercato comune gli aiuti destinati ad agevolare «lo sviluppo di talune attività economiche». Ai sensi di tale disposizione, la Commissione può considerare taluni aiuti alla ristrutturazione compatibili con il mercato comune a condizione che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse ⁽³⁵⁾. È alla luce di quest'ultimo requisito, da interpretare nel contesto del settore dei trasporti aerei, che la Commissione deve determinare le condizioni ⁽³⁶⁾ che dovranno essere di regola soddisfatte per poter beneficiare di una deroga.

38. Conformemente alle raccomandazioni del Comité des sages (vedi capitolo I.3), la Commissione proseguirà la sua politica di autorizzare in casi eccezionali aiuti di Stato connessi ad un programma di ristrutturazione, in particolare quando tali aiuti siano versati, almeno in parte, a fini sociali volti a facilitare l'adattamento della manodopera ad un maggiore livello di produttività (ad esempio, programmi di prepensionamento). L'approvazione della Commissione è peraltro subordinata alle seguenti condizioni:

- 1) l'aiuto deve rientrare in un programma globale di ristrutturazione ⁽³⁷⁾, approvato dalla Commissione,

⁽³⁵⁾ Causa 730/79, Philip Morris Holland, Racc. 1980, pag. 2671, paragrafi 22-26, pagg. 2691-2692; causa 323/82, Intermills, op. cit. paragrafo 39, pag. 3832; causa 301/87, Boussac, op. cit., paragrafo 50, pag. 364.

⁽³⁶⁾ Ottava relazione sulla politica di concorrenza, punto 176.

⁽³⁷⁾ Vedi cause 296 e 318/82, Leeuwarder, op. cit., paragrafo 26, pag. 825; causa 305/89, Alfa Romeo, op. cit., paragrafo 22; causa 303/88, ENI-Lanerossi, op. cit., paragrafo 21; causa 323/82, Intermills, op. cit., paragrafo 39, pag. 3832; decisione 21/91 della Commissione Sabena, op. cit.

⁽³⁴⁾ Comunicazione della Commissione del 12 agosto 1988, GU n. C 212 del 12. 8. 1988, pag. 2, quale modificata dalla comunicazione del 4 luglio 1990, GU n. C 163 del 4. 7. 1990, pag. 6.

volto a ripristinare l'efficienza economica della compagnia, affinché, entro un lasso di tempo ragionevole, tale compagnia possa operare in maniera redditizia, in genere senza ulteriori aiuti. L'aiuto deve avere pertanto una durata limitata.

Nel valutare il programma, la Commissione esaminerà con particolare attenzione l'analisi di mercato e le proiezioni relative agli sviluppi nei vari segmenti di mercato, le riduzioni di costi programmate, la soppressione delle rotte non redditizie, i miglioramenti di efficienza e di produttività, il previsto sviluppo finanziario della società, i tassi di rendimento previsti, i profitti, i dividendi, ecc.

- 2) Il programma deve essere autosufficiente, nel senso che dovrà essere chiaro che nessun ulteriore aiuto sarà necessario nel corso della durata del programma e che, dati gli obiettivi di ripristino della redditività, nessun aiuto è previsto o sarà verosimilmente necessario per il futuro. La Commissione chiede di regola al governo in causa l'impegno scritto di astenersi dal concedere, per la durata del programma, ulteriori aiuti sotto forma di apporto di capitali pubblici o sotto qualsiasi altra forma ⁽³⁸⁾, in conformità al diritto comunitario. Pertanto l'aiuto alla ristrutturazione deve essere di norma concesso *una tantum*.

La Commissione sarà tenuta anche in futuro a valutare qualsiasi eventualità di aiuto alla luce della sua compatibilità con il mercato comune. Come precedentemente indicato, nel valutare una seconda richiesta di aiuti di Stato, la Commissione deve tener conto di tutti gli elementi significativi, incluso il fatto che l'impresa ha già fruito di aiuti di Stato. Pertanto, la Commissione non accorderà ulteriori aiuti, se non in circostanze eccezionali, imprevedibili ed esterne all'impresa ⁽³⁹⁾. Inoltre il completamento del mercato comune dell'aviazione nel 1997 aumenterà notevolmente la concorrenza nel mercato comune. Stando così le cose, la Commissione non sarà in grado di autorizzare aiuti intesi a finanziare la ristrutturazione se non in circostanze eccezionali e a condizioni molto restrittive.

- 3) Qualora il ripristino dell'efficienza finanziaria e/o la situazione di mercato richiedano riduzioni di capacità ⁽⁴⁰⁾, questo aspetto deve essere incluso nel programma.

- 4) Qualsiasi aiuto concesso nel settore dell'aviazione altera le condizioni degli scambi tra Stati membri. Per evitare che gli aiuti alterino la concorrenza in misura inaccettabile, le difficoltà della compagnia aerea beneficiaria dell'aiuto non devono essere trasferite ai suoi concorrenti. Pertanto, il programma oggetto del finanziamento dello Stato può essere considerato non «contrario al comune interesse» [articolo 92, paragrafo 3, lettera c)] soltanto se non presenta caratteri di espansione, ossia se esclude l'obiettivo di incrementare la capacità e l'offerta della compagnia aerea in causa a detrimento dei suoi diretti concorrenti europei. In ogni caso, il programma non deve avere per effetto di consentire alla compagnia di offrire sui mercati di riferimento un incremento del numero di aeromobili o della capacità passeggeri maggiore di quella che potrebbe discendere da una normale crescita del mercato. In tale contesto, il mercato geografico da considerare può essere rappresentato dall'insieme dello Spazio economico europeo o da mercati regionali specifici nei quali si presenti una particolare concorrenza ⁽⁴¹⁾.

- 5) Il governo non deve interferire nella gestione della compagnia aerea per motivi diversi da quelli derivanti dai suoi diritti di proprietà e deve permettere che la compagnia sia gestita secondo criteri commerciali. La Commissione può esigere che la società sia dotata di uno statuto di diritto commerciale privato ⁽⁴²⁾.

- 6) L'aiuto deve essere usato ai soli fini del programma di ristrutturazione e non deve essere sproporzionato alle sue necessità. Durante il periodo di ristrutturazione, la società si deve astenere dall'acquisire partecipazioni in altri vettori aerei ⁽⁴³⁾.

- 7) Le modalità di un aiuto che si trovino in contrasto con disposizioni specifiche del trattato diverse da quelle degli articoli 92 e 93 possono essere così incontrovertibilmente connesse all'oggetto

⁽³⁸⁾ Vedi ad esempio decisione della Commissione, causa C-23/94, *Air France*, op. cit.

⁽³⁹⁾ Vedi Corte di giustizia, causa C-261/89, *Comsal*, paragrafi 20-21, op. cit.

⁽⁴⁰⁾ Vedi causa 305/89, *Alfa Romeo*, op. cit., paragrafo 22; causa 323/82, *Intermills*, op. cit., paragrafo 36, pag. 3832; cause riunite 296 e 318/82, *Leeuwarder*, op. cit., paragrafo 26, pag. 825.

⁽⁴¹⁾ Vedi decisione della Commissione, causa C-34/93, *Aer Lingus*, op. cit.

⁽⁴²⁾ Vedi decisione della Commissione, causa C-21/91, ex N 204/91, *Sabena*, op. cit.

⁽⁴³⁾ Vedi decisione della Commissione, causa C-23/94, *Air France*, in GU n. L 254 del 30. 9. 1994.

dell'aiuto da rendere impossibile la loro valutazione distinta ⁽⁴⁴⁾. L'aiuto non deve essere utilizzato per comportamenti o scopi in contrasto con le regole di concorrenza (ad esempio, violazione delle norme del trattato), né pregiudicare l'applicazione delle norme comunitarie in materia di liberalizzazione dei trasporti aerei. Un'applicazione restrittiva delle libertà garantite dal Terzo pacchetto creerebbe o incrementerebbe distorsioni sostanziali di concorrenza che potrebbero ulteriormente rafforzare gli effetti anticoncorrenziali degli aiuti di Stato.

- 8) Tutti gli aiuti di Stato devono essere strutturati in modo da renderli trasparenti e controllabili.

39. Come si è visto al capitolo I.3, la Commissione non può seguire la raccomandazione del Comité des sages secondo la quale la ristrutturazione deve portare alla privatizzazione, poiché tale condizione sarebbe in contrasto con l'articolo 222 del trattato CE, che prevede la parità di trattamento dei regimi di proprietà. Nondimeno, essa terrà conto della partecipazione di privati che investono capitale di rischio (vedi anche capitolo VI).

40. La Commissione verificherà le modalità di realizzazione del programma di ristrutturazione finanziato con il contributo di aiuti di Stato. In particolare, essa controllerà il soddisfacimento degli impegni e delle condizioni cui è stata subordinata la sua approvazione. Tale verifica assume particolare interesse se l'aiuto è versato in più quote. La Commissione chiederà di regola che venga presentata, ad intervalli regolari e in ogni caso con un anticipo sui successivi pagamenti tale da permetterle di fare le sue osservazioni, una relazione sullo stato di avanzamento del programma di ristrutturazione. Ai fini della verifica, la Commissione può richiedere l'assistenza di esperti indipendenti.

41. A seguito dell'istituzione del mercato comune dell'aviazione, il 1° gennaio 1993, gli aiuti di Stato possono avere per effetto, ancora più che in passato, gravi distorsioni della concorrenza all'interno del SEE nel settore dell'aviazione. Mediante l'applicazione dei succitati criteri, la Commissione cerca di limitare per quanto possibile tali effetti di distorsione, pur riconoscendo che taluni vettori, in particolare quelli di proprietà dello Stato, potrebbero necessitare, per diventare competitivi, di un programma di ristrutturazione finanziato con il contributo dello Stato. Gli aiuti alla ristrutturazione dovranno comunque essere progressivamente soppressi per creare

un contesto di concorrenza più uniforme nel settore dell'aviazione. Il completamento del mercato comune dell'aviazione nel 1997 implicherà un notevole aumento della concorrenza nel mercato comune. Stando così le cose, la Commissione non potrà autorizzare aiuti destinati alla ristrutturazione, se non in casi eccezionali e a condizioni molto restrittive.

42. Per quanto riguarda gli aiuti di salvataggio, gli orientamenti seguono la politica generale della Commissione ⁽⁴⁵⁾. Gli aiuti di salvataggio alle compagnie aeree possono giustificarsi per lo sviluppo di un vasto programma di ristrutturazione, a condizione che tale programma sia accettabile in base ai presenti orientamenti.

VI. PRIVATIZZAZIONI A NORMA DEGLI ARTICOLI 92 E 93 DEL TRATTATO E DELL'ARTICOLO 61 DELL'ACCORDO

43. Dato che il trattato CE enuncia la parità di trattamento dei regimi di proprietà pubblica o privata delle imprese, gli Stati membri sono liberi di vendere le loro partecipazioni nelle pubbliche imprese. Tuttavia, qualora la vendita comporti elementi di aiuti di Stato, la Commissione può intervenire.

A seguito di numerose decisioni in materia di aiuti di Stato e privatizzazioni, la Commissione ha sviluppato alcuni principi da applicare qualora lo Stato azionista si disfi delle sue partecipazioni, al fine di identificare l'eventuale presenza di elementi di aiuto. I principi applicati dalla Commissione sono i seguenti:

- 1) La vendita non comporta elementi d'aiuto, e pertanto non è richiesta la notificazione, quando la privatizzazione soddisfa le seguenti condizioni:

- la vendita viene effettuata mediante un invito pubblico a presentare offerte che comporti condizioni trasparenti e non discriminatorie;
- l'impresa viene venduta al miglior offerente;

⁽⁴⁴⁾ Vedi Corte di giustizia, causa C-225/91, Matra/Commissione, paragrafo 41.

⁽⁴⁵⁾ Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà. Comunicazione del 27 luglio 1994, non ancora pubblicata.

- le parti interessate dispongono di un periodo sufficiente durante il quale poter preparare la loro offerta e ricevere tutte le informazioni necessarie per effettuare una corretta valutazione.
- 2) Debbono invece essere preventivamente notificate a norma dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato CE, in quanto si presume contengano elementi di aiuto:
- tutte le vendite che hanno luogo mediante procedure ristrette o che prendono la forma di una vendita commerciale diretta;
 - tutte le vendite che sono precedute da un ripianamento dei debiti da parte dello Stato, di imprese pubbliche o di qualsiasi altro organismo pubblico;
 - tutte le vendite precedute da una riconversione del debito in capitale o da una ricapitalizzazione;
 - tutte le vendite che sono realizzate in condizioni che non sarebbero accettabili per una transazione fra investitori che operano in un'economia di mercato.

Le imprese vendute sulla base delle condizioni di cui al punto 2 precedente, debbono essere valutate da un esperto indipendente che deve indicare, in condizioni normali, il valore corrente dell'impresa e, se la Commissione lo ritiene necessario, il valore di liquidazione. Tale esperto dovrà presentare alla Commissione una relazione nella quale siano specificati il valore o i valori della vendita e le sue modalità, per consentirle di stabilire l'ammontare effettivo dell'aiuto.

Va comunque rilevato che la vendita di partecipazioni in imprese da privatizzare deve essere effettuata nel quadro di una procedura non discriminatoria che tenga conto della libertà di stabilimento delle persone fisiche e giuridiche e della libera circolazione dei capitali.

La Commissione può considerare compatibile con il mercato comune un aiuto connesso ad una privatizzazione che soddisfi i criteri dell'articolo 92, paragrafo 3 del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3 dell'accordo SEE ⁽⁴⁶⁾.

VII. CONCESSIONE DI DIRITTI ESCLUSIVI PER ATTIVITÀ CONNESSE AI TRASPORTI AEREI

44. La concessione di diritti esclusivi per attività connesse ai trasporti aerei può comportare notevoli vantaggi finanziari per il concessionario esclusivo. Uno Stato o l'organismo a cui è delegata la gestione di un'infrastruttura aeroportuale potrebbe concedere diritti esclusivi ad una compagnia aerea ad un prezzo inferiore al valore di mercato effettivo della concessione. La Commissione ritiene che, qualora il concessionario non paghi alcun canone per l'esclusiva o paghi un canone inferiore a quello che il concedente chiederebbe secondo la normale prassi commerciale, la concessione comporti elementi di aiuto.
45. Le attività connesse per le quali la concessione di diritti esclusivi può comportare aiuti a favore di vettori aerei sono principalmente quelle connesse ai duty free shops. Nel suo inventario degli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione ⁽⁴⁷⁾ la Commissione ha indicato che numerose concessioni di duty free shops sono state attribuite dagli Stati membri ai loro vettori nazionali, nella maggior parte dei casi a seguito di decisioni discrezionali e senza applicare procedure trasparenti di appalto. In questo settore connesso ai trasporti aerei non esiste al momento alcuna legislazione comunitaria che armonizzi le procedure di aggiudicazione delle concessioni o che apra il settore alla concorrenza. Il concessionario esclusivo può quindi trarre dalla concessione profitti di monopolio.

Alla luce di quanto precede, la Commissione considera che, come regola generale, la concessione non comporta elementi di aiuto quando il concessionario è selezionato in condizioni che sarebbero accettabili per un normale concedente che operi in condizioni normali di economia di mercato. Tuttavia, in alcune circostanze, ad esempio quando l'offerta più elevata non è attendibile o quando la solvibilità del miglior offerente è incerta, la Commissione potrebbe ritenere comprensibile che lo Stato membro accetti un'offerta meno elevata.

Questi casi possono essere tecnicamente molto difficili e potrebbe pertanto essere utile disporre di uno studio indipendente. A tal fine la Commissione, nell'aprire la procedura dell'articolo 93, paragrafo 2 del trattato, può richiedere allo Stato membro in causa di designare un esperto indipendente o può chiedere essa stessa il parere di un esperto.

⁽⁴⁶⁾ Vedi decisione 92/329/CEE della Commissione del 25 luglio 1990, caso IOR-Finalp, GU n. L 183 del 3. 7. 1992.

⁽⁴⁷⁾ Doc. SEC(92) 431 def., op. cit., pag. 12, 33, 35 e 36.

46. La Commissione sta elaborando regole comuni nel settore dell'assistenza a terra e degli oneri aeroportuali. Qualsiasi abuso o violazione delle regole di concorrenza in questi settori verrà valutato alla luce delle pertinenti disposizioni del trattato, in particolare gli articoli da 85 a 90.

VIII. TRASPARENZA DELLE OPERAZIONI FINANZIARIE

VIII.1. Mancanza di trasparenza

47. La relazione della Commissione sugli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione del 1991-1992 ⁽⁴⁸⁾ ha evidenziato la necessità di una maggiore trasparenza e di un maggiore controllo alla luce delle regole che disciplinano gli aiuti di Stato.

- In numerosi casi, le regole in materia di aiuti alle pubbliche imprese sono state interamente applicate soltanto ai conferimenti di capitali e non alle altre forme di finanziamenti pubblici o regimi di aiuti.
- In particolare, numerosi regimi di garanzia di vario tipo non sono stati notificati o non sono stati comunicati con l'accuratezza richiesta dalla Commissione. La Commissione ha dovuto chiedere informazioni supplementari, in particolare sulle condizioni e le modalità di tali garanzie, e gli elenchi delle operazioni per le quali tali garanzie sono già state concesse negli scorsi anni.
- Sono stati comunicati numerosi casi di compensazioni finanziarie da parte degli Stati membri per oneri di servizio pubblico sotto diverse forme, fra cui la riduzione delle tariffe finanziata mediante il bilancio dello Stato, la compensazione delle perdite di esercizio delle compagnie che forniscono tali servizi e le sovvenzioni agli aeroporti che si trovano in zone isolate; spesso, tuttavia, la mancanza di informazioni ha impedito alla Commissione di valutare la situazione, obbligandola a richiedere informazioni supplementari, come, ad esempio, elenchi precisi delle rotte sovvenzionate, dati pertinenti sul traffico in causa e informazioni dettagliate sui concorrenti esistenti.

VIII.2. Le direttive sulla trasparenza 80/723/CEE e 85/413/CEE

48. Al fine di garantire il rispetto del principio di non discriminazione e di parità di trattamento, nel 1980 la Commissione ha adottato, sulla base dell'articolo 90, paragrafo 3 del trattato, una direttiva sulla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le pubbliche imprese ⁽⁴⁹⁾, modificata dalla direttiva 85/413/CEE ⁽⁵⁰⁾, volta ad includere, fra altri settori, il settore dei trasporti precedentemente escluso.

A norma della direttiva, gli Stati membri debbono garantire che il flusso di tutte le risorse pubbliche verso le pubbliche imprese e il loro impiego siano resi trasparenti.

Sebbene la trasparenza prevista dalla direttiva si applichi alle risorse pubbliche, rientrano esplicitamente nel campo d'applicazione della direttiva le operazioni seguenti:

- il ripiano di perdite di esercizio;
- i conferimenti in capitale sociale o dotazione;
- i conferimenti a fondo perduto o i prestiti a condizioni privilegiate;
- la concessione di vantaggi finanziari sotto forma di non percezione dei benefici o di non restituzione dei crediti;
- la rinuncia ad una remunerazione normale delle risorse pubbliche impiegate;
- la compensazione di oneri imposti dai poteri pubblici.

A norma dell'articolo 1 della direttiva, rientrano nel campo d'applicazione della direttiva sulla trasparenza non soltanto le assegnazioni di risorse pubbliche operate dai poteri pubblici direttamente alle imprese pubbliche, ma anche le assegnazioni di

⁽⁴⁸⁾ Doc. SEC(92) 431 def., op. cit.

⁽⁴⁹⁾ Direttiva 80/723/CEE, GU n. L 195 del 29. 7. 1980, pag. 35.

⁽⁵⁰⁾ GU n. L 229 del 28. 8. 1985, pag. 20.

risorse pubbliche effettuate da parte dei poteri pubblici tramite imprese pubbliche od enti finanziari.

49. L'articolo 5 della direttiva sulla trasparenza obbliga tra l'altro gli Stati membri a comunicare, ove la Commissione lo ritenga necessario, le informazioni richieste per garantire la trasparenza. La Commissione agirà di conseguenza. La Commissione potrebbe esaminare l'opportunità di ampliare il campo d'applicazione della direttiva 93/84/CEE⁽⁵¹⁾, che modifica la direttiva 80/723/CEE, estendendola al trasporto aereo.

IX. PROCEDURA DI APPROVAZIONE ACCELERATA PER GLI AIUTI DI IMPORTANZA MINORE

50. A fini di semplificazione amministrativa, la Commissione ha deciso con la presente comunicazione di adottare una procedura di approvazione accelerata per gli aiuti d'importanza minore nel settore dell'aviazione⁽⁵²⁾.

La Commissione applicherà una più rapida procedura di approvazione nei riguardi di regimi di aiuti nuovi o di modificazioni di regimi esistenti notificati a norma dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato CE che soddisfino i seguenti criteri:

- l'importo dell'aiuto non supera 1 Mio di ECU su un periodo di tre anni;

⁽⁵¹⁾ Direttiva 93/84/CEE della Commissione, del 30 settembre 1993, che modifica la direttiva 80/723/CEE sulla trasparenza delle relazioni finanziarie tra Stati membri e imprese pubbliche, GU n. L 254 del 12. 10. 1993, pag. 16.

⁽⁵²⁾ Il 2 luglio 1992 la Commissione ha adottato una comunicazione relativa alla procedura di approvazione accelerata per i regimi di aiuto alle PMI (GU n. C 213 del 19. 8. 1992, pag. 10) che non è applicabile agli aiuti nel settore dei trasporti.

- l'aiuto è connesso a obiettivi specifici d'investimento. Sono esclusi gli aiuti al funzionamento.

La Commissione non intende limitare il campo d'applicazione di questa procedura di approvazione accelerata alle piccole e medie imprese⁽⁵³⁾. I vettori aerei, anche quelli che presentano dimensioni relativamente piccole, non soddisfano i criteri stabiliti per le PMI nel settore manifatturiero.

Il massimale di 1 Mio di ECU tiene conto delle caratteristiche di elevata intensità di capitale del settore dei trasporti aerei. Ad esempio, il prezzo di un aeromobile supera ampiamente la soglia di 1 Mio di ECU. L'obiettivo della procedura di approvazione accelerata è quello di accelerare l'approvazione degli aiuti d'importanza minore concessi principalmente a fini regionali che esulano dagli oneri di servizio pubblico.

La Commissione deciderà nel termine di 20 giorni lavorativi sulle notificazioni che presenteranno tutti i dati necessari.

X. APPLICAZIONE E RELAZIONI

51. I presenti orientamenti saranno applicati dalla Commissione a decorrere dalla loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

La Commissione pubblicherà relazioni periodiche sull'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato e inventari degli aiuti esistenti. La prossima relazione sarà presentata nel 1995. La Commissione deciderà inoltre al momento opportuno sull'eventuale aggiornamento dei presenti orientamenti.

⁽⁵³⁾ Vedi comunicazione relativa all'approvazione accelerata per i regimi di aiuto alle PMI, op. cit.