

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree
(2014/C 99/03)

INDICE

1.	Introduzione: politica degli aiuti di stato nel settore del trasporto aereo	3
2.	Ambito di applicazione e definizioni	7
2.1.	Ambito di applicazione	7
2.2.	Definizioni	8
3.	Presenza di aiuti di stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato	10
3.1.	Nozione di impresa e di attività economica	10
3.2.	Utilizzo di risorse statali e imputabilità allo Stato	12
3.3.	Distorsioni di concorrenza ed effetti sugli scambi	13
3.4.	Il finanziamento pubblico di aeroporti e l'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato ..	13
3.5.	Rapporti finanziari tra aeroporti e compagnie aeree	14
3.5.1.	Confronto con il prezzo di mercato	14
3.5.2.	Analisi di redditività ex ante	15
4.	Finanziamento pubblico di servizi di interesse economico generale	16
4.1.	Definizione di un Servizio di interesse economico generale nei settori aeroportuale e del trasporto aereo	17
4.2.	Compatibilità dell'aiuto sotto forma di compensazione di servizio pubblico	18
5.	Compatibilità dell'aiuto a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato	18
5.1.	Aiuti agli aeroporti	19
5.1.1.	Aiuti agli investimenti a favore di aeroporti	19
5.1.2.	Aiuti al funzionamento a favore di aeroporti	23
5.2.	Aiuto di avviamento a favore di compagnie aeree	26
6.	Aiuto a carattere sociale ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato	27
7.	Cumulo	28
8.	Disposizioni finali	28
8.1.	Relazioni annuali	28
8.2.	Trasparenza	28
8.3.	Monitoraggio	28
8.4.	Valutazione	29
8.5.	Misure appropriate	29
8.6.	Applicazione	29
8.7.	Riesame	30

1. INTRODUZIONE: POLITICA DEGLI AIUTI DI STATO NEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

1. Collegando persone e regioni, il trasporto aereo svolge un ruolo fondamentale per l'integrazione e la competitività dell'Unione, nonché per la sua interazione con il resto del mondo. Il trasporto aereo contribuisce in modo significativo all'economia unionale, con oltre 15 milioni di movimenti commerciali all'anno, 822 milioni di passeggeri trasportati da e verso aeroporti dell'Unione nel 2011, 150 compagnie aeree di linea, una rete di oltre 460 aeroporti e 60 fornitori di servizi di navigazione aerea⁽¹⁾. L'Unione è avvantaggiata dalla

⁽¹⁾ Fonti: Eurostat, Association of European Airlines (Associazione delle compagnie aeree europee), International Air Transport Association (Associazione internazionale del trasporto aereo).

sua posizione di polo mondiale dell'aviazione, con compagnie aeree e aeroporti che da soli contribuiscono al prodotto interno lordo unionale per più di 140 miliardi di euro all'anno. Il settore del trasporto aereo occupa inoltre circa 2,3 milioni di persone nell'Unione⁽²⁾.

2. La strategia «Europa 2020» («UE 2020»)⁽³⁾ sottolinea l'importanza delle infrastrutture di trasporto nell'ambito della strategia di crescita sostenibile perseguita dall'Unione per il prossimo decennio. In particolare, la Commissione ha sottolineato nel suo Libro bianco «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti»⁽⁴⁾ che l'internalizzazione delle esternalità, la soppressione di sovvenzioni non giustificate, nonché una concorrenza libera e non falsata costituiscono una parte essenziale dello sforzo diretto ad allineare le scelte di mercato alle esigenze di sostenibilità. La «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti» sottolinea inoltre l'importanza di un uso efficiente delle risorse. In pratica i trasporti devono utilizzare meno energia ed energia più pulita, impiegare più efficacemente un'infrastruttura moderna e ridurre il loro impatto negativo sul clima e sull'ambiente e, in particolare, su elementi fondamentali del patrimonio ambientale quali acqua, terra ed ecosistemi.

3. Il completamento graduale del mercato interno ha portato alla rimozione di tutte le restrizioni commerciali per le compagnie aeree che operano all'interno dell'Unione, come restrizioni sulle rotte, il numero di voli e la fissazione di tariffe. Dopo la liberalizzazione del trasporto aereo nel 1997⁽⁵⁾, tale settore ha registrato uno sviluppo senza precedenti, che ha contribuito alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro. Ciò ha inoltre preparato la strada alla nascita di vettori aerei a basso costo («LCC»), che applicano un nuovo modello commerciale basato sulla rapidità dei tempi di andata e ritorno e un utilizzo estremamente efficiente della propria flotta. Questo sviluppo ha generato un aumento vertiginoso del traffico aereo, all'interno del quale il traffico a basso costo («low cost») dal 2005 ha continuato a crescere a un ritmo costante. Nel 2012, per la prima volta, le compagnie «low cost» (44,8%) hanno superato la quota di mercato delle compagnie aeree tradizionali (42,4%), una tendenza che è continuata nel 2013 (45,94% per le compagnie «low cost» e 40,42% per le compagnie aeree tradizionali).

4. Pur essendo tuttora prevalentemente di proprietà e gestione pubblica⁽⁶⁾, gli aeroporti dell'Unione registrano attualmente un crescente coinvolgimento delle imprese private. Nell'ultimo decennio sono stati creati nuovi mercati attraverso la parziale privatizzazione di alcuni aeroporti, nonché mediante l'introduzione della concorrenza per la gestione di aeroporti di proprietà pubblica, tra cui gli aeroporti regionali.

5. Gli aeroporti più piccoli registrano la percentuale più elevata di proprietà pubblica⁽⁷⁾ e nella maggior parte dei casi si basano sul sostegno pubblico per finanziare le proprie attività. I prezzi praticati da questi aeroporti di conseguenza tendono ad essere stabiliti senza tener conto di considerazioni di mercato e in particolare di sane prospettive di redditività ex ante, ma essenzialmente alla luce di considerazioni di ordine sociale o regionale. Nelle attuali condizioni di mercato le prospettive di redditività anche degli aeroporti commerciali dipendono⁽⁸⁾ ancora in larga misura dal numero di passaggi, in quanto gli aeroporti con meno di 1 milione di passeggeri all'anno hanno difficoltà a coprire i propri costi di esercizio. Di conseguenza la maggior parte degli aeroporti regionali riceve sovvenzioni periodiche dalle autorità pubbliche.

⁽²⁾ Studio sugli effetti dell'attuazione del mercato comune dell'aviazione nell'UE sull'occupazione e le condizioni di lavoro nel settore del trasporto aereo sul periodo 1997-2010. Steer Davies Gleave per la Commissione europea, DG MOVE. Relazione finale dell'agosto 2012.

⁽³⁾ Comunicazione della Commissione - Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 definitivo del 3 marzo 2010.

⁽⁴⁾ Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile, COM (2011) 144.

⁽⁵⁾ 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, pag. 1), regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8) e regolamento (CEE) n. 2409/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sulle tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e di merci (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 15).

⁽⁶⁾ Secondo l'«Airport Council International Europe», il 77% degli aeroporti nel 2010 era interamente di proprietà pubblica mentre il 9% apparteneva interamente a privati, cfr. Airport Council International Europe: «The Ownership of Europe's Airports 2010» (La proprietà degli aeroporti europei nel 2010).

⁽⁷⁾ Ciò è illustrato dal fatto che, sebbene nel 2010 la loro quota nel numero complessivo degli aeroporti fosse pari al 77%, gli aeroporti di proprietà pubblica hanno rappresentato solo il 52% del traffico totale di passeggeri.

⁽⁸⁾ Come evidenziato nel 2002 dallo Studio sulla concorrenza fra gli aeroporti e l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato («Study on competition between airports and the application of State aid rules») della Cranfield University, del giugno 2002, e successivamente confermato da relazioni dell'industria.

6. Alcune regioni soffrono ancora di scarsa accessibilità dal resto dell'Unione, e i grandi hub devono far fronte a crescenti livelli di congestione⁽⁹⁾. Al contrario, la densità di aeroporti regionali in talune regioni dell'Unione ha portato a una notevole sovraccapacità delle infrastrutture aeroportuali rispetto alla domanda di passeggeri e alle esigenze delle compagnie aeree.

7. Il sistema di fissazione dei prezzi nella maggior parte degli aeroporti dell'Unione è sempre stato concepito come un sistema di diritti aeroportuali, pubblicato e basato sul numero di passeggeri e sul peso degli aeromobili⁽¹⁰⁾. Tuttavia, l'evoluzione del mercato e la stretta cooperazione tra aeroporti e compagnie aeree hanno gradualmente aperto la strada a un'ampia varietà di pratiche commerciali, tra le quali figurano contratti a lungo termine che prevedono tariffe differenziate e talvolta importi considerevoli versati dagli aeroporti o dalle autorità locali a compagnie aeree a titolo di incentivi e sostegno alla commercializzazione. In particolare, possono essere erogati a compagnie aeree fondi pubblici destinati al sostegno di operazioni aeroportuali allo scopo di attirare un maggior traffico commerciale, falsando in tal modo i mercati del trasporto aereo⁽¹¹⁾.

8. Nella sua comunicazione sulla modernizzazione degli aiuti di Stato (SAM)⁽¹²⁾, la Commissione osserva che la politica degli aiuti di Stato dovrebbe concentrarsi sull'agevolazione di aiuti ben concepiti diretti a correggere le criticità del mercato e a favorire obiettivi di interesse comune unionale, evitando lo spreco di risorse pubbliche. In effetti gli aiuti di Stato possono, a determinate condizioni, correggere le lacune del mercato, migliorandone il funzionamento e rafforzando la competitività. Inoltre, quando il funzionamento dei mercati, seppur efficiente, è ritenuto insoddisfacente sotto il profilo della politica di coesione, gli aiuti di Stato possono essere utilizzati per ottenere risultati più auspicabili e più equi. Tuttavia gli aiuti di Stato possono avere effetti negativi, come falsare la concorrenza tra imprese e incidere sugli scambi tra Stati membri in misura contraria all'interesse dell'Unione. Il controllo degli aiuti di Stato nel settore aeroportuale e in quello del trasporto aereo dovrebbe pertanto promuovere un utilizzo corretto delle risorse pubbliche per politiche orientate alla crescita, limitando al contempo quelle distorsioni di concorrenza che impedirebbero pari condizioni di concorrenza nel mercato interno, in particolare evitando la duplicazione di aeroporti non redditizi nello stesso bacino di utenza e la creazione di eccessi di capacità.

9. L'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato ai settori aeroportuale e del trasporto aereo rientra negli sforzi della Commissione diretti a migliorare la competitività e il potenziale di crescita dei settori nazionali aeroportuale e delle compagnie aeree⁽¹³⁾. Il principio della parità di condizioni tra gli aeroporti e le compagnie aeree all'interno dell'Unione è di fondamentale importanza ai fini di tali obiettivi, nonché per l'intero mercato interno. Allo stesso tempo, gli aeroporti regionali possono svolgere un ruolo importante per lo sviluppo locale e l'accessibilità di determinate regioni, in particolare in un contesto in cui le previsioni di traffico delineano un quadro di sviluppo positivo del trasporto aereo unionale.

10. Nell'ambito del piano generale diretto a creare uno spazio aereo unico dell'Unione e tenendo conto degli sviluppi di mercato, nel 2005 la Commissione ha adottato orientamenti relativi al finanziamento degli aeroporti e agli aiuti pubblici di avviamento per le compagnie aeree operanti su aeroporti regionali⁽¹⁴⁾ (gli «Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005»). Tali orientamenti specificavano a quali condizioni alcuni tipi di aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree potevano essere dichiarati compatibili con il mercato interno. Essi integravano gli orientamenti sul trasporto aereo del 1994⁽¹⁵⁾, che contenevano essenzialmente disposizioni relative alla ristrutturazione dei vettori di bandiera e agli aiuti a carattere sociale a vantaggio di cittadini dell'Unione.

⁽⁹⁾ Si prevede che nel 2013 013 aeroporti dell'Unione saranno operativi a pieno regime otto ore al giorno per ogni giorno dell'anno, rispetto al 2007, quando soltanto 5 aeroporti operavano con capacità piena o parziale per il 100% del tempo (cfr. la comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - «La politica aeroportuale nell'Unione europea: assicurare capacità e qualità atte a promuovere la crescita, la connettività e la mobilità sostenibile», del 1° dicembre 2011, COM(2011) 823) («la comunicazione sulla politica aeroportuale dell'Unione europea»).

⁽¹⁰⁾ Come dimostrato dalle politiche dell'Organizzazione internazionale per l'aviazione civile sui diritti per l'utilizzo di aeroporti e servizi di navigazione (documento 9082), rivisto da ultimo nell'aprile 2012.

⁽¹¹⁾ In particolare quando l'aiuto è determinato sulla base di calcoli a posteriori (ripiando eventuali disavanzi quando sorgono), gli aeroporti possono non avere molti incentivi a contenere i costi imponendo diritti aeroportuali sufficienti a coprire i costi.

⁽¹²⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE, COM(2012) 209 final.

⁽¹³⁾ Cfr. la comunicazione sulla politica aeroportuale dell'Unione europea.

⁽¹⁴⁾ 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, pag. 1).

⁽¹⁵⁾ Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione (GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5).

11. I presenti orientamenti fanno il punto della nuova situazione giuridica ed economica per quanto riguarda il finanziamento pubblico di aeroporti e compagnie aeree e precisano a quali condizioni tale finanziamento pubblico possa costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e, quando costituisce un aiuto di Stato, a quali condizioni possa essere dichiarato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato. La valutazione della Commissione si basa sulla propria esperienza e prassi decisionale, nonché sull'analisi delle attuali condizioni di mercato nei settori aeroportuale e del trasporto aereo; essa non pregiudica quindi la sua posizione per quanto riguarda altre infrastrutture o altri settori. In particolare, la Commissione ritiene che la semplice circostanza che un operatore aeroportuale riceva o abbia ricevuto un aiuto di Stato non significa automaticamente che anche le compagnie aeree che sono suoi clienti beneficino o abbiano beneficiato di tale aiuto. Se le condizioni offerte a una compagnia aerea in un determinato aeroporto fossero state offerte da un operatore aeroportuale mosso dal desiderio di realizzare un profitto, non si può ritenere che la compagnia aerea abbia ricevuto un vantaggio ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato.

12. Quando il sostegno pubblico costituisce un aiuto di Stato, la Commissione ritiene che, a determinate condizioni, alcune categorie di aiuti agli aeroporti regionali e alle compagnie aeree che utilizzano tali aeroporti siano giustificabili, in particolare al fine di sviluppare nuovi servizi e contribuire a livello locale all'accessibilità e allo sviluppo economico. Tuttavia, occorre tenere conto delle distorsioni di concorrenza che si producono su tutti i mercati interessati considerando accettabile solo un aiuto di Stato proporzionato e necessario per contribuire a un obiettivo di interesse comune.

13. In questo contesto, va sottolineato che gli aiuti al funzionamento costituiscono in linea di principio una forma estremamente distorsiva di aiuto e possono essere autorizzati soltanto in circostanze eccezionali. La Commissione ritiene che aeroporti e compagnie aeree debbano di norma sostenere i propri costi di funzionamento. Tuttavia, il graduale passaggio a una nuova realtà di mercato, come descritto ai punti da 3 a 7, spiega come gli aeroporti regionali abbiano ricevuto un ampio aiuto al funzionamento da parte delle autorità pubbliche prima dell'adozione dei presenti orientamenti. In questo contesto, anche per un periodo transitorio, e per consentire al settore del trasporto aereo di adattarsi alla nuova situazione di mercato, alcune categorie di aiuti al funzionamento ad aeroporti potrebbero ancora essere giustificate a determinate condizioni. Come già spiegato al punto 5, nelle attuali condizioni di mercato, i dati disponibili e il consenso del settore indicano l'esistenza di un collegamento tra la situazione finanziaria di un aeroporto e i suoi livelli di traffico, con esigenze di finanziamento normalmente maggiori nel caso degli aeroporti più piccoli. Alla luce del loro contributo allo sviluppo economico e alla coesione territoriale nell'Unione, ai gestori di piccoli aeroporti regionali dovrebbe pertanto essere dato il tempo di adeguarsi alla nuova situazione di mercato, per esempio attraverso un graduale aumento dei diritti aeroportuali imposti alle compagnie aeree, adottando misure di razionalizzazione, differenziando i propri modelli industriali o attirando nuovi clienti e compagnie aeree per sfruttare la propria capacità inutilizzata.

14. Al termine del periodo transitorio, agli aeroporti non dovrebbero essere più concessi aiuti al funzionamento e le loro attività dovrebbero essere finanziate con risorse proprie. Mentre l'erogazione di compensazioni per i costi di esercizio di servizi di interesse economico generale non coperti dovrebbe continuare a essere possibile nel caso dei piccoli aeroporti o per consentire la connettività di tutte le regioni con esigenze particolari, i cambiamenti di mercato stimolati dai presenti orientamenti dovrebbero consentire agli aeroporti di coprire i loro costi, come avviene in qualsiasi altro settore industriale.

15. Lo sviluppo di nuovo traffico aereo deve, in linea di principio, basarsi su una solida realtà economica. Tuttavia, senza opportuni incentivi, le compagnie aeree non sempre sono disposte a correre il rischio di aprire nuovi collegamenti da piccoli aeroporti sconosciuti e non ancora sperimentati. Pertanto, nel rispetto di determinate condizioni, è possibile concedere aiuti all'avviamento alle compagnie aeree durante il periodo transitorio, e persino successivamente allo stesso, se ciò garantisce loro i necessari incentivi per creare nuove rotte a partire da aeroporti regionali, accresce la mobilità dei cittadini dell'Unione creando punti di accesso per i voli intraunionali e stimola lo sviluppo regionale. Poiché le regioni remote sono penalizzate dalla loro limitata accessibilità, gli aiuti all'avviamento per rotte in partenza da tali regioni sono soggetti a criteri di compatibilità più flessibili.

16. L'assegnazione di capacità aeroportuale alle compagnie aeree dovrebbe quindi diventare gradualmente più efficiente (ossia orientata alla domanda) e la necessità di finanziamento pubblico degli aeroporti dovrebbe ridursi contestualmente alla diffusione sempre più ampia degli investimenti privati. Tuttavia, laddove sia possibile accertare una effettiva necessità di trasporto ed esternalità positive per una determinata regione, dovrebbero continuare ad essere consentiti gli aiuti agli investimenti a favore degli aeroporti anche dopo il periodo transitorio, con intensità massime di aiuto in grado di garantire pari condizioni in tutta l'Unione.

17. In tale contesto i presenti orientamenti introducono un nuovo approccio per valutare la compatibilità degli aiuti agli aeroporti:

- a) considerando che gli orientamenti del 2005 lasciano aperta la questione degli aiuti agli investimenti, i presenti orientamenti riveduti definiscono le intensità massime di aiuto in funzione delle dimensioni dell'aeroporto;
- b) per i grandi aeroporti con un volume di passeggeri superiore a 5 milioni all'anno, gli aiuti agli investimenti, in linea di principio, dovrebbero tuttavia essere dichiarati incompatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, salvo in circostanze veramente eccezionali, quali il trasferimento di un aeroporto esistente, in cui la necessità di un intervento statale è caratterizzata da una chiara incapacità del mercato, tenendo conto delle circostanze eccezionali, della portata degli investimenti e di limitate distorsioni della concorrenza;
- c) le intensità massime di aiuto consentite per gli aiuti all'investimento sono aumentate fino a un massimo del 20% per gli aeroporti situati nelle regioni remote;
- d) per un periodo transitorio di dieci anni, gli aiuti al funzionamento agli aeroporti regionali possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Tuttavia, per quanto riguarda gli aeroporti con un traffico passeggeri inferiore a 700 000 movimenti all'anno, la Commissione, dopo un periodo di 4 anni, riesaminerà le prospettive di redditività di tale categoria di aeroporti per valutare l'eventuale necessità di elaborare norme particolari per analizzare la compatibilità con il mercato interno degli aiuti al funzionamento a favore di tali aeroporti.

18. Inoltre, le condizioni di compatibilità per gli aiuti di avviamento concessi alle compagnie aeree sono state semplificate e adattate ai recenti sviluppi di mercato.

19. La Commissione adotterà un approccio equilibrato, che sia neutro nei confronti dei vari modelli aziendali di aeroporti e compagnie aeree e tenga conto delle prospettive di crescita del traffico aereo, delle necessità di sviluppo regionale e di accessibilità nonché del contributo positivo dato dal modello economico dei vettori «low cost» allo sviluppo di alcuni aeroporti regionali. Ma al tempo stesso, si giustifica senza dubbio un passaggio graduale verso un approccio orientato al mercato; tranne in casi limitati e debitamente giustificati, gli aeroporti devono essere in grado di coprire i propri costi di esercizio e l'investimento pubblico deve essere utilizzato per finanziare la costruzione di aeroporti efficienti sotto il profilo economico in grado di soddisfare la domanda di compagnie aeree e passeggeri; è necessario evitare distorsioni di concorrenza tra aeroporti e tra compagnie aeree, nonché la duplicazione di aeroporti economicamente non efficienti. Questo approccio equilibrato deve essere trasparente, facilmente comprensibile e di semplice applicazione.

20. I presenti orientamenti non sollevano gli Stati membri dall'obbligo di rispettare il diritto dell'Unione. In particolare, per evitare che gli investimenti causino danni all'ambiente, gli Stati membri devono inoltre assicurare il rispetto della legislazione ambientale unionale, tra cui la necessità di effettuare una valutazione dell'impatto ambientale ove applicabile e garantire di essere in possesso di tutti i permessi necessari.

2. AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI

2.1. Ambito di applicazione

21. I principi delineati nei presenti orientamenti si applicano agli aiuti di Stato concessi agli aeroporti e alle compagnie aeree⁽¹⁶⁾. Essi verranno applicati in conformità al trattato e al diritto derivato adottato ai sensi del trattato, nonché ad altri orientamenti unionali in materia di aiuti di Stato⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ I principi delineati nei presenti orientamenti non si applicano ad aiuti per la fornitura di servizi di assistenza a terra indipendentemente dalla circostanza che siano forniti dall'aeroporto stesso, da una compagnia aerea o da un fornitore di servizi di assistenza a terra a terzi; tali aiuti sono valutati sulla base delle pertinenti norme generali. Ai sensi della direttiva 96/67/CE del Consiglio, del 15 ottobre 1996, relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità (GU L 272 del 25.10.1996, pag. 36) o dell'eventuale legislazione successiva relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti dell'Unione, gli aeroporti che effettuano servizi di assistenza a terra devono tenere una contabilità delle proprie attività di assistenza a terra separata dalle altre attività. Inoltre, un aeroporto non può finanziare le proprie attività di assistenza a terra con le entrate che esso ricava dalle attività di aeroporto. I presenti orientamenti inoltre non si applicano alle imprese che, pur operando in un determinato aeroporto, esercitano attività non aeronautiche.

⁽¹⁷⁾ In particolare, ma non in via esclusiva, il 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 (GU L 293 del 31.10.2008, pag. 3), la direttiva 96/67/CE, la direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali (GU L 70 del 14.3.2009, pag. 11) e ogni altra legislazione successiva sui diritti aeroportuali.

22. Alcuni aeroporti e compagnie aeree sono specializzati nel trasporto di merci. La Commissione non ha ancora un'esperienza sufficiente per valutare la compatibilità degli aiuti a favore di aeroporti e compagnie aeree specializzati nel trasporto di merci per poter riassumere la propria prassi sotto forma di criteri specifici di compatibilità. Per tali categorie di imprese, la Commissione applicherà i principi comuni di compatibilità di cui al titolo 5 attraverso un'analisi caso per caso.

23. La Commissione non applicherà i principi di cui agli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 2007-2013⁽¹⁸⁾ e gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale per il periodo 2014-2020⁽¹⁹⁾ o eventuali futuri orientamenti in materia di aiuti a finalità regionale agli aiuti di Stato concessi per infrastrutture aeroportuali.

24. I presenti orientamenti sostituiscono gli orientamenti sul settore aeronautico del 1994 e del 2005.

2.2. Definizioni

25. Ai fini dei presenti orientamenti, si intende per:

- 1) «aiuto»: qualsiasi misura che risponda a tutti i criteri stabiliti all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato;
- 2) «intensità dell'aiuto»: l'importo totale dell'aiuto espresso in percentuale dei costi ammissibili; entrambi i dati sono espressi in valore netto attuale al momento in cui è concesso l'aiuto e a lordo di imposte o altri oneri;
- 3) «compagnia aerea», una compagnia aerea con una licenza di esercizio valida, rilasciata da uno Stato membro o da un membro dello Spazio aereo comune europeo ai sensi del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁰⁾;
- 4) «diritto aeroportuale»: un prezzo o prelievo riscosso a favore dell'aeroporto e versato dagli utenti dell'aeroporto per l'utilizzo di strutture e servizi che sono forniti esclusivamente dall'aeroporto, e che sono collegati all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione e al parcheggio degli aeromobili, nonché al trattamento dei passeggeri e delle merci, compresi oneri o tasse pagati per i servizi di assistenza a terra e tasse per l'infrastruttura di assistenza a terra centralizzata;
- 5) «infrastruttura aeroportuale»: l'infrastruttura e gli impianti per la fornitura di servizi aeroportuali da parte dell'aeroporto alle compagnie aeree e ai vari fornitori di servizi. Essa comprende piste, terminali, piazzali, piste di rullaggio, infrastrutture di assistenza a terra centralizzate e ogni altro strumento che serve direttamente ai servizi aeroportuali ma non l'infrastruttura e gli impianti che sono principalmente necessari per svolgere attività non aeronautiche, come parcheggi per automobili, negozi e ristoranti;
- 6) «aeroporto»: un soggetto o gruppo di soggetti che esercita l'attività economica consistente nella fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree;
- 7) «ricavi aeroportuali»: i ricavi derivanti da diritti aeroportuali al netto del sostegno alla commercializzazione o di incentivi forniti dall'aeroporto alle compagnie aeree, tenendo conto di ricavi derivanti da attività non aeronautiche (in forma priva di qualsiasi sostegno pubblico), ad esclusione di qualsiasi sostegno pubblico e compensazione per compiti che rientrano nella sfera di competenza dell'autorità pubblica o servizi di interesse economico generale;
- 8) «servizi aeroportuali»: i servizi forniti alle compagnie aeree da un aeroporto o da una delle sue controllate, per garantire l'assistenza agli aeromobili dal momento dell'atterraggio al momento del decollo, ai passeggeri e alle merci, consentendo così ai vettori aerei di fornire servizi di trasporto aereo, compresa la fornitura di servizi di assistenza a terra e la messa a disposizione di un'infrastruttura di assistenza a terra centralizzata;
- 9) «media annuale del traffico passeggeri»: un dato stabilito sulla base del traffico di passeggeri in arrivo e in partenza nei due esercizi finanziari precedenti quello in cui l'aiuto è stato notificato o concesso, nel caso di aiuti non notificati;
- 10) «costi di capitale»: l'ammortamento dei costi di investimento ammissibili in infrastrutture e impianti aeroportuali, compresi i costi di finanziamento sottostanti;

⁽¹⁸⁾ Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 (GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13).

⁽¹⁹⁾ Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 (GU C 209 del 23.7.2013, pag. 1).

⁽²⁰⁾ 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 (GU L 293 del 31.10.2008, pag. 3).

- 11) «deficit di finanziamento dei costi di capitale»: il valore attuale netto della differenza tra i flussi di cassa positivi e negativi, inclusi i costi di investimento, nel corso della durata dell'investimento in capitale fisso;
- 12) «bacino di utenza di un aeroporto»: una delimitazione di mercato geografica stabilita di norma a circa 100 chilometri o a circa 60 minuti di percorrenza in automobile, autobus, treno o treno ad alta velocità. Tuttavia, il bacino di utenza di un determinato aeroporto può essere diverso e deve tener conto delle specificità di ciascun aeroporto. Le dimensioni e la forma del bacino di utenza variano da un aeroporto all'altro e dipendono dalle varie caratteristiche dell'aeroporto, inclusi il modello industriale, l'ubicazione e le destinazioni da esso servite;
- 13) «costi di finanziamento»: i costi relativi al debito e al finanziamento di capitale dei costi ammissibili dell'investimento. In altri termini, i costi di finanziamento tengono conto della quota totale di interessi e della remunerazione di capitale proprio che corrisponde al finanziamento dei costi ammissibili dell'investimento, escludendo il finanziamento del capitale di esercizio, gli investimenti in attività non aeronautiche o altri progetti di investimento;
- 14) «data di concessione dell'aiuto»: la data in cui lo Stato membro ha preso l'impegno giuridicamente vincolante di concedere l'aiuto e che può essere invocata dinanzi a un tribunale nazionale;
- 15) «costi di investimento ammissibili»: i costi relativi agli investimenti in infrastrutture aeroportuali, comprese le spese di programmazione, ma esclusi i costi di investimento in attività non aeronautiche, i costi di investimento relativi a impianti per servizi di assistenza a terra, i costi per la manutenzione ordinaria e i costi relativi ad attività di competenza dei poteri pubblici;
- 16) «servizi di assistenza a terra»: i servizi forniti agli utenti negli aeroporti di cui all'allegato della direttiva 96/67/CE e qualsiasi normativa successiva sull'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti;
- 17) «treno ad alta velocità»: un treno in grado di raggiungere velocità superiori a 200 km/h;
- 18) «aiuto all'investimento»: aiuto destinato a finanziare attività di capitale fisso; più nello specifico per coprire un «deficit di finanziamento dei costi di capitale»;
- 19) «valore attuale netto»: la differenza tra flussi di cassa positivi e negativi nell'arco della durata dell'investimento, scontati al loro valore corrente utilizzando il costo del capitale, vale a dire normali tassi di rendimento richiesti applicati dalla società in altri progetti di investimento di tipo simile o, se questi non sono disponibili, il costo del capitale della compagnia nel suo complesso, o i rendimenti attesi comunemente osservati nel settore aeroportuale;
- 20) «attività non aeronautiche»: servizi commerciali forniti alle compagnie aeree o ad altri utenti dell'aeroporto, come servizi ausiliari a passeggeri, spedizionieri o altri fornitori di servizi, affitto di uffici e negozi, parcheggi e alberghi;
- 21) «aiuto al funzionamento», aiuto erogato a copertura del «deficit di finanziamento di esercizio», sia come versamento anticipato, sia in forma di rate periodiche a copertura dei costi di esercizio attesi (pagamenti periodici forfettari);
- 22) «costi di esercizio»: i costi di un aeroporto relativi alla fornitura di servizi aeroportuali, tra cui categorie di costi quali costi di personale, servizi prestati sulla base di contratti, comunicazioni, rifiuti, energia, manutenzione, affitti e costi amministrativi, ad esclusione dei costi di capitale, di sostegno alla commercializzazione o altri incentivi concessi alle compagnie aeree dall'aeroporto, e i costi di competenza dei pubblici poteri;
- 23) «deficit di finanziamento di esercizio»: le perdite di esercizio di un aeroporto nel periodo considerato, scontate al loro valore corrente utilizzando il costo del capitale, ovvero la differenza (in termini di valore netto attuale) tra i ricavi dell'aeroporto e i costi di esercizio dell'aeroporto;
- 24) «regioni ultraperiferiche»: le regioni di cui all'articolo 349 del trattato⁽²¹⁾;

⁽²¹⁾ Attualmente: Guadalupa, Guyana francese, Martinica, Riunione, Saint Martin, Mayotte, Azzorre, Madera e isole Canarie. In conformità alla decisione del Consiglio europeo (2010/718/UE), del 29 ottobre 2010, che modifica lo status, nei confronti dell'Unione europea, dell'isola di Saint-Barthélemy (GU L 325 del 9.12.2010, pag. 4), a decorrere dal 1° gennaio 2012, l'isola di Saint-Barthélemy ha cessato di essere una regione ultraperiferica ed è divenuta un paese o territorio d'oltremare di cui alla Parte Quarta del trattato. In conformità alla decisione del Consiglio europeo (2012/419/UE), dell'11 luglio 2012, che modifica lo status, nei confronti dell'Unione europea, di Mayotte (GU L 204 del 31.7.2012, pag. 131), a decorrere dal 1° gennaio 2014 Mayotte ha cessato di essere un paese o territorio d'oltremare ed è divenuta una regione ultraperiferica.

- 25) «margine ragionevole di profitto»: un tasso di remunerazione del capitale, ad esempio misurato come tasso di rendimento interno (IRR), che l'impresa normalmente dovrebbe ottenere sugli investimenti con un grado di rischio equivalente;
- 26) «aeroporto regionale»: un aeroporto con un volume di traffico annuo di passeggeri fino a 3 milioni;
- 27) «regioni remote»: regioni ultraperiferiche quali Malta, Cipro, Ceuta, Melilla, le isole che sono parte del territorio di uno Stato membro e le aree scarsamente popolate;
- 28) «aree scarsamente popolate»: le regioni NUTS 2 con meno di 8 abitanti per km², o le regioni NUTS 3 con meno di 12,5 abitanti per km² (dati Eurostat sulla densità di popolazione);
- 29) «inizio dei lavori»: l'inizio dei lavori di costruzione a titolo dell'investimento, il primo impegno fermo a ordinare gli impianti o altri impegni che rendono l'investimento irreversibile, a seconda di quale impegno venga preso per primo, esclusi i lavori preparatori, quali l'ottenimento dei permessi e l'esecuzione degli studi preliminari di fattibilità.

3. PRESENZA DI AIUTI DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO

3.1. Nozione di impresa e di attività economica

26. Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, le norme sugli aiuti di Stato si applicano solo se il beneficiario è una «impresa». La Corte di giustizia dell'Unione europea ha sempre definito le imprese soggetti che esercitano un'attività economica, a prescindere dal rispettivo status giuridico o proprietà e dalle modalità di finanziamento⁽²²⁾. Costituisce un'attività economica qualsiasi attività consistente nell'offerta di beni e servizi su un determinato mercato⁽²³⁾. Il carattere economico di un'attività come tale non dipende dalla circostanza che essa generi profitti⁽²⁴⁾.

27. È ormai chiaro che l'attività delle compagnie aeree consistente nel fornire servizi di trasporto a passeggeri o imprese costituisce un'attività economica. Gli orientamenti sul trasporto aereo del 1994, tuttavia, riflettevano la convinzione che «[la] costruzione [o] l'ampliamento di progetti di infrastrutture (come aeroporti, autostrade, ponti, ecc.) rappresenta una misura generale di politica economica che non può essere controllata dalla Commissione attraverso le norme del trattato sugli aiuti di Stato.» Nella sentenza «Aéroports de Paris»⁽²⁵⁾, la Corte di giustizia ha stabilito che anche la gestione di un aeroporto consistente nella fornitura di servizi aeroportuali a compagnie aeree e a diversi fornitori di servizi costituisce un'attività economica. Nella sua sentenza nella causa «Aeroporto di Lipsia-Halle»⁽²⁶⁾, il Tribunale ha confermato che la gestione di un aeroporto costituisce un'attività economica, della quale la costruzione dell'infrastruttura aeroportuale è parte integrante.

28. Per quanto riguarda le misure di finanziamento concesse in passato, il graduale sviluppo delle forze di mercato nel settore aeroportuale⁽²⁷⁾ non consente di stabilire una data precisa, a partire dalla quale la gestione di un aeroporto debba essere considerata, senza alcun dubbio, un'attività economica. Tuttavia, le giurisdizioni dell'Unione hanno riconosciuto gli sviluppi in atto nella natura delle attività aeroportuali. Nella sua sentenza «Aeroporto di Lipsia/Halle», il Tribunale ha sostenuto che, a partire dal 2000, non poteva più essere esclusa l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento delle infrastrutture aeroportuali⁽²⁸⁾. Di conseguenza, dalla data della sentenza nella causa «Aéroports de Paris» (12 dicembre 2000), la costruzione e la gestione di infrastrutture aeroportuali devono essere considerate attività che rientrano nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato.

⁽²²⁾ Cfr. la 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 (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4.) punto 2.1 e relativa giurisprudenza, in particolare cause riunite da C-180/98 a C-184/98, *Pavlov e altri*, (Raccolta 2000, pag. I-6451).

⁽²³⁾ Causa 118/85, Commissione/Italia, (Raccolta 1987, pag. 2599, punto 7); causa C-35/96, Commissione/Italia, (Raccolta 1998, pag. I-3851, punto 36); *Pavlov e altri*, punto 75.

⁽²⁴⁾ Cause riunite da 209/78 a 215/78 e 218/78 *Van Landewyck* (Raccolta 1980, pag. 3125, punto 88); causa C-244/94, *FFSA e altri* (Raccolta 1995, pag. I-4013, punto 21); e causa C-49/07, *MOTOE*, Racc. 2008, pag. I-4863, punti 27 e 28.

⁽²⁵⁾ Causa T-128/98, *Aéroports de Paris/Commissione* (Raccolta 2000, pag. II-3929), confermata dalla causa C-82/01 (Raccolta 2002, pag. I-09297), punti da 75 a 79.

⁽²⁶⁾ Cause riunite T-443/08 e T-455/08, *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH contro Commissione europea* (sentenza «Aeroporto di Lipsia-Halle»), Raccolta 2011, pag. II-1311, in particolare i punti 93 e 94; confermata dalla causa C-288/11 P *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Commissione* (2012) non ancora pubblicata.

⁽²⁷⁾ Cfr. punto 3, e la sentenza «Aeroporto di Lipsia-Halle», punto 105.

⁽²⁸⁾ Cfr. la sentenza «Aeroporto di Lipsia-Halle», punto 106.

29. Al contrario, a causa dell'incertezza esistente prima della sentenza nella causa «Aéroports de Paris», le autorità pubbliche potevano ritenere legittimamente che il finanziamento delle infrastrutture aeroportuali non costituisca un aiuto di Stato e, di conseguenza, che tali misure non dovessero essere notificate alla Commissione. Ne consegue che la Commissione non può ora contestare, sulla base delle norme sugli aiuti di Stato, tali misure di finanziamento concesse⁽²⁹⁾ prima della sentenza «Aéroports de Paris»⁽³⁰⁾.

30. In ogni caso, le misure concesse prima che si sviluppasse una certa concorrenza nel settore aeroportuale non costituivano un aiuto di Stato al momento della loro adozione, ma potrebbero essere considerate un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto v), del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio⁽³¹⁾ se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

31. Il soggetto o il gruppo di soggetti che esercita l'attività economica consistente nella fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree, vale a dire nell'assicurare l'assistenza agli aeromobili, dal momento dell'atterraggio a quello del decollo, nonché ai passeggeri e alle merci, in modo da consentire ai vettori di fornire servizi di trasporto aereo⁽³²⁾, è indicato di seguito come «aeroporto»⁽³³⁾. Un aeroporto fornisce una serie di servizi («i servizi aeroportuali») alle compagnie aeree, a titolo oneroso («diritti aeroportuali»). Mentre la portata esatta dei servizi forniti dagli aeroporti, nonché la definizione di tali diritti, come «canoni» o «tasse» varia all'interno dell'Unione, la fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree in cambio del pagamento di diritti aeroportuali costituisce un'attività economica in tutti gli Stati membri.

32. Il quadro giuridico e normativo relativo alla proprietà e alla gestione dei singoli aeroporti varia da un aeroporto all'altro all'interno dell'Unione. In particolare, gli aeroporti regionali e locali sono spesso gestiti in stretta cooperazione con le autorità pubbliche. A tale riguardo, la Corte ha stabilito che è plausibile che diversi soggetti svolgano assieme un'attività economica, costituendo in tal modo un'unità economica, in presenza di determinate condizioni⁽³⁴⁾. Nel settore aeronautico, la Commissione ritiene che una partecipazione significativa nella strategia commerciale di un aeroporto, per esempio attraverso la conclusione di accordi diretti con le compagnie aeree o la fissazione di diritti aeroportuali, costituisca un'indicazione importante che il soggetto in questione svolge effettivamente, da solo o con altri, l'attività economica di gestione dell'aeroporto⁽³⁵⁾.

33. Oltre ai servizi aeroportuali, un aeroporto può inoltre fornire altri servizi commerciali a compagnie aeree o ad altri utenti dell'aeroporto, come servizi ausiliari ai passeggeri, agli spedizionieri o ad altri prestatori di servizi (ad esempio mediante l'affitto di locali a gestori di negozi e ristoranti, a gestori di parcheggi, ecc.). Tali attività economiche saranno indicate collettivamente come «attività non aeronautiche».

34. Tuttavia, non tutte le attività poste in essere da un aeroporto sono necessariamente attività di natura economica⁽³⁶⁾. Dato che la classificazione di un soggetto come impresa fa sempre riferimento a un'attività specifica, è necessario distinguere tra le attività di un determinato aeroporto e stabilire in quale misura tali attività siano di natura economica. Se un aeroporto svolge delle attività sia di natura economica che non economica, esso è considerato un'impresa solo per quanto riguarda le prime.

⁽²⁹⁾ Il criterio rilevante per stabilire la data alla quale un'eventuale misura di aiuto è considerata concessa è la data dell'atto giuridicamente vincolante con il quale le amministrazioni pubbliche si impegnano ad applicare al beneficiario la misura in questione. Cfr. causa T-358/94, Compagnie Nationale Air France/Commissione, Raccolta 1996, pag. II-2109, punto 79, causa T-109/01, Fleuren Compost BV/Commissione, Raccolta 2004, pag. II-127, punto 74 e cause riunite T-362/05 e T-363/05 Nuova Agricast/Commissione, Raccolta 2008, pag. II-297, punto 80 e cause riunite T-427/04 e T-17/05, Francia e France Télécom/Commissione, Raccolta 2009, pag. II-4315, punto 321.

⁽³⁰⁾ Decisione C 38/2008 del 3 ottobre 2012 su Terminal 2 dell'aeroporto di Monaco (GU L 319 del 29.11.2013, pag. 8), punti da 74 a 81.

⁽³¹⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

⁽³²⁾ Cfr. direttiva 2009/12/CE, considerando 1.

⁽³³⁾ L'aeroporto può essere o meno lo stesso soggetto che è anche proprietario dell'aeroporto.

⁽³⁴⁾ L'esercizio comune di un'attività economica è di norma valutato analizzando l'esistenza di legami funzionali, economici e organici tra i diversi soggetti. Cfr. ad esempio la causa C-480/09 P AceaElectrabel Produzione Spa/Commissione (Raccolta 2010, pag. I, 13355, punti da 47 a 55); causa C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze S.p.A. ed altri (Raccolta 2006, pag. I-289, punto 112).

⁽³⁵⁾ Causa T-196/04 Ryanair Ltd/Commissione, Raccolta 2008, pag. II-3643 (Sentenza «Charleroi») punto 88.

⁽³⁶⁾ Sentenza «Aeroporto di Lipsia-Halle», punto 98.

35. La Corte ha sostenuto che le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici non sono di natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato⁽³⁷⁾. In un aeroporto, attività come il controllo del traffico aereo, i servizi di polizia, i servizi doganali, i servizi antincendio, le attività necessarie alla protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita e gli investimenti nelle infrastrutture e nelle attrezzature necessarie per lo svolgimento di tali attività, sono generalmente considerate di carattere non economico⁽³⁸⁾.

36. Il finanziamento pubblico di dette attività non economiche non costituisce un aiuto di Stato, ma deve essere strettamente limitato alla compensazione dei costi che esse comportano e non può essere utilizzato per finanziare altre attività⁽³⁹⁾. Eventuali compensazioni eccessive da parte delle autorità pubbliche per i costi sostenuti in relazione ad attività non economiche possono costituire un aiuto di Stato. Inoltre, se un aeroporto è impegnato in attività non economiche, oltre alle proprie attività economiche, deve tenere delle contabilità separate onde evitare l'eventuale trasferimento di fondi pubblici dalle attività non economiche a quelle economiche.

37. Il finanziamento pubblico delle attività non economiche non deve comportare indebite discriminazioni tra aeroporti. In effetti, la giurisprudenza consolidata è concorde nel ritenere che si sia in presenza di un vantaggio competitivo quando le autorità pubbliche sollevano determinate imprese dai costi connessi alle loro attività economiche⁽⁴⁰⁾. Pertanto, quando è considerato normale in un determinato ordinamento giuridico che alcuni aeroporti civili debbano sostenere determinati costi inerenti alla loro gestione mentre altri aeroporti non hanno tale onere, ai secondi può essere concesso un vantaggio competitivo, indipendentemente dalla circostanza che tali costi siano connessi ad un'attività che in generale è considerata di natura non economica.

3.2. Utilizzo di risorse statali e imputabilità allo Stato

38. Il trasferimento di risorse statali può assumere molte forme come sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali⁽⁴¹⁾, prestiti agevolati o altri tipi di condizioni preferenziali di finanziamento. Vi è coinvolgimento di risorse statali anche quando lo Stato offre un vantaggio in natura o sotto forma di servizi sovvenzionati⁽⁴²⁾, come i servizi aeroportuali. Le risorse statali possono essere utilizzate⁽⁴³⁾ a livello nazionale, regionale o locale. I finanziamenti provenienti dai fondi dell'Unione costituiscono anch'essi risorse statali, quando tali finanziamenti vengono assegnati a discrezione dello Stato membro⁽⁴⁴⁾.

39. La Corte ha inoltre stabilito che anche se lo Stato è in grado di controllare un'impresa pubblica e di esercitare un'influenza dominante sulle attività di quest'ultima, l'esercizio effettivo di tale controllo in un caso particolare non può essere automaticamente dato per scontato⁽⁴⁵⁾. Pertanto, è necessario valutare se misure concesse da imprese pubbliche siano imputabili allo Stato. La Corte ha segnalato che l'imputabilità allo Stato di una misura adottata da un'impresa pubblica può essere dedotta da un insieme di indicatori derivanti dalle circostanze del caso e dal contesto nel quale la misura è stata presa⁽⁴⁶⁾.

⁽³⁷⁾ Causa C-118/85, Commissione/Repubblica Italiana, punti 7 e 8, e causa C-30/87 Bodson/Pompes funèbres des régions libérées (Raccolta 1988, pag. I-2479, punto 18).

⁽³⁸⁾ Cfr. in particolare causa C-364/92 SAT/Eurocontrol (Raccolta 1994, pag. I-43, punto 30, e causa C-113/07 P Selex Sistemi integrati/Commissione (Raccolta 2009, pag. I-2207, punto 71).

⁽³⁹⁾ Causa C-343/95, Calì & Figli/Servizi Ecologici Porto di Genova (Raccolta 1997, pag. I-1547). Decisione della Commissione n. 309/2002, del 19 marzo 2003, Sicurezza aerea - Compensazione dei costi a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001 (GU C 148 del 25.6.2003, pag. 7). Decisione della Commissione n. 438/2002, del 16 ottobre 2002, Sovvenzioni alle autorità portuali per l'espletamento della missione di servizio pubblico (GU L 284 del 21.11.2002, pag. 2).

⁽⁴⁰⁾ Cfr., tra le altre, la causa C-172/03 Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck (Raccolta 2005, pag. I-01627, punto 36), e la giurisprudenza citata nella sentenza.

⁽⁴¹⁾ Cfr. decisione n. 324/2006 del 24 ottobre 2006 - Francia, aiuti per il noleggio di un ATR 72-500 da parte di Air Caraïbes (GU C 300 del 9.12.2006, pag. 10).

⁽⁴²⁾ Cfr. causa C-126/01 Ministère de l'économie, des Finances et de l'industrie/GEMO SA (Raccolta 2003, pag. I-13769, punto 29).

⁽⁴³⁾ Le risorse di un'impresa pubblica costituiscono risorse statali ai sensi dell'articolo 107 del trattato, in quanto le autorità pubbliche ne hanno il controllo. Cfr. causa C-482/99, Francia/Commissione, (Raccolta 2002, pag. I-4397) (Sentenza «Stardust Marine»).

⁽⁴⁴⁾ La Corte ha confermato che quando dei mezzi finanziari restano costantemente sotto il controllo pubblico e dunque a disposizione delle autorità nazionali competenti, ciò è sufficiente perché essi siano considerati aiuti di Stato, cfr. causa C-83/98 P Francia/Ladbroke Racing Ltd e Commissione (Raccolta 2000, pag. I-3271, punto 50).

⁽⁴⁵⁾ Cfr. la sentenza «Stardust Marine», punto 52.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. la sentenza «Stardust Marine», punti 55 e 56.

40. In questo contesto, le risorse di un aeroporto pubblico costituiscono risorse pubbliche. Di conseguenza, un aeroporto pubblico può concedere un aiuto a una compagnia aerea che utilizza l'aeroporto qualora la decisione di concedere la misura sia imputabile allo Stato e siano soddisfatte le altre condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. La Corte ha inoltre stabilito che la circostanza che una misura sia concessa direttamente dallo Stato o da organismi pubblici o privati da esso istituiti o designati per gestire l'aiuto è irrilevante ai fini della sua qualificazione come aiuto di Stato⁽⁴⁷⁾.

3.3. Distorsioni di concorrenza ed effetti sugli scambi

41. Secondo la giurisprudenza della Corte, il sostegno finanziario falsa la concorrenza nella misura in cui rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese⁽⁴⁸⁾.

42. In generale, quando un vantaggio concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti in un determinato mercato unionale, si deve ritenere che gli scambi tra Stati membri siano influenzati dal vantaggio in questione⁽⁴⁹⁾.

43. Si può valutare la concorrenza fra aeroporti alla luce dei criteri di scelta adottati dalle compagnie aeree, procedendo in particolare al confronto di elementi come il tipo di servizi aeroportuali forniti e la clientela interessata, la popolazione o l'attività economica, il grado di congestione, l'esistenza di un accesso via terra, nonché il livello dei diritti e le condizioni commerciali complessive per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi aeroportuali. Il livello dei diritti riscossi è un fattore essenziale in quanto un finanziamento pubblico erogato a un aeroporto potrebbe essere utilizzato per mantenere artificialmente basse le tasse aeroportuali in modo da attirare compagnie aeree e può quindi falsare in modo significativo la concorrenza.

44. La Commissione rileva inoltre che gli aeroporti sono in concorrenza tra loro per la gestione delle infrastrutture aeroportuali, anche per quanto riguarda gli aeroporti locali e regionali. Il finanziamento pubblico di un aeroporto può quindi falsare la concorrenza sui mercati per quanto riguarda il funzionamento delle infrastrutture aeroportuali. Inoltre, i finanziamenti pubblici sia agli aeroporti che alle compagnie aeree possono falsare la concorrenza e incidere sugli scambi nei mercati unionali del trasporto aereo. Infine, anche la concorrenza intermodale può subire un'influenza negativa dal finanziamento pubblico concesso ad aeroporti o compagnie aeree.

45. La Corte di giustizia, nella sentenza *Altmark*⁽⁵⁰⁾ ha stabilito che anche il finanziamento pubblico concesso a un'impresa che fornisce solo servizi di trasporto locale o regionale può incidere sugli scambi tra Stati membri, in quanto in questo modo un'impresa può conservare o migliorare la propria attività di fornitura di servizi di trasporto con il risultato che le imprese stabilite in altri Stati membri hanno meno possibilità di fornire i propri servizi di trasporto. Anche un aiuto di modesto importo o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa che riceve il finanziamento pubblico non escludono in quanto tali la possibilità che gli scambi tra Stati membri possano esserne influenzati. Di conseguenza, il finanziamento pubblico di aeroporti o di compagnie aeree che operano da tali aeroporti può incidere sugli scambi tra Stati membri.

3.4. Il finanziamento pubblico di aeroporti e l'applicazione del principio dell'operatore in un'economia di mercato

46. L'articolo 345 del trattato stabilisce che il trattato stesso lascia del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri. Ne deriva che gli Stati membri possono possedere e dirigere imprese, e possono acquistare azioni o altre partecipazioni in imprese pubbliche o private.

47. Di conseguenza, i presenti orientamenti non operano alcuna distinzione fra i vari tipi di beneficiari sotto il profilo del loro assetto giuridico o in base alla loro appartenenza al settore pubblico o a quello privato e tutti i riferimenti a compagnie aeree e aeroporti o alle imprese che ne assicurano la gestione riguardano ogni tipo di soggetto giuridico.

48. Al fine di valutare se un'impresa abbia beneficiato di un vantaggio economico viene applicato il cosiddetto test dell'operatore in un'economia di mercato («test MEO»). Tale esame deve basarsi sulle informazioni disponibili e sugli sviluppi prevedibili al momento in cui il finanziamento pubblico è stato concesso e non su un'analisi basata su una situazione successiva⁽⁵¹⁾.

⁽⁴⁷⁾ Causa 78/76, *Steinike & Weinlig/Germania*, Raccolta 1977, pag. I-595, punto 21.

⁽⁴⁸⁾ Causa C-310/99, *Italia/Commissione*, Racc. 2002, pag. I-2289, punto 65.

⁽⁴⁹⁾ Causa C-280/00, *Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH («Altmark»)* (Raccolta 2003, pag. I-7747).

⁽⁵⁰⁾ Cfr. sentenza *Altmark*, punti da 77 a 82.

⁽⁵¹⁾ Sentenza *Stardust Marine*, punto 71. Causa C 124/10P *Commissione europea/EDF*, [2012], non ancora comunicata, punti 84, 85 e 105.

49. Di conseguenza, quando un aeroporto beneficia di un finanziamento pubblico, la Commissione valuta se tale finanziamento costituisca un aiuto verificando se, in circostanze analoghe, un operatore privato, tenendo conto della possibilità di ottenere un utile e astraendo da qualsiasi considerazione di carattere sociale, politico-regionale e settoriale⁽⁵²⁾, avrebbe concesso lo stesso finanziamento. Il finanziamento pubblico concesso in circostanze che corrispondono alle normali condizioni di mercato non è considerato un aiuto di Stato⁽⁵³⁾.

50. La Corte ha inoltre stabilito che il comportamento di un investitore pubblico può essere paragonato a quello di un investitore privato guidato da prospettive di redditività a più lungo termine⁽⁵⁴⁾, nell'arco di vita dell'investimento. Queste considerazioni sono particolarmente pertinenti nel caso di investimenti in infrastrutture, che richiedono spesso l'impegno di risorse finanziarie rilevanti e possono produrre un rendimento positivo soltanto dopo molti anni. Ogni valutazione di redditività di un aeroporto deve tener conto delle entrate aeroportuali.

51. Di conseguenza, per quanto riguarda il finanziamento pubblico agli aeroporti, il test dell'analisi di conformità al MEO si dovrebbe basare su corrette prospettive di redditività ex ante per il soggetto che concede il finanziamento⁽⁵⁵⁾. Tutte le previsioni di traffico utilizzate a questo fine devono essere realistiche e soggette a una ragionevole analisi di sensibilità. L'assenza di un piano industriale costituisce un'indicazione della possibilità che il MEO non sia soddisfatto⁽⁵⁶⁾. In assenza di un piano industriale gli Stati membri possono fornire un'analisi o documenti interni delle autorità pubbliche o dell'aeroporto interessato dai quali si evince chiaramente che un'analisi condotta prima della concessione del finanziamento pubblico ha dimostrato la conformità al MEO.

52. Gli aeroporti possono svolgere un ruolo importante per promuovere lo sviluppo locale o per migliorare l'accessibilità. Tuttavia ai fini del test MEO non bisogna tener conto di considerazioni di ordine politico o regionale⁽⁵⁷⁾. Di quest'ultime, tuttavia, è possibile tener conto, a determinate condizioni, quando si valuta la compatibilità dell'aiuto.

3.5. Rapporti finanziari tra aeroporti e compagnie aeree

53. Quando un aeroporto dispone di risorse pubbliche, in linea di principio, si può escludere l'esistenza di un aiuto ad una compagnia aerea che utilizza l'aeroporto, quando il rapporto tra l'aeroporto e tale compagnia aerea è conforme al MEO. Di norma si tratta del caso in cui:

- a) il prezzo praticato per i servizi aeroportuali corrisponde al prezzo di mercato (cfr. titolo 3.5.1), oppure
- b) è possibile dimostrare attraverso un'analisi ex ante che l'accordo aeroporto/compagnia aerea porterà ad un aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto (cfr. 3.5.2).

3.5.1. Confronto con il prezzo di mercato

54. Un possibile approccio per valutare la presenza di aiuti alle compagnie aeree consiste nel verificare che il prezzo praticato da un aeroporto a una determinata compagnia aerea corrisponda al prezzo di mercato. Sulla base dei prezzi di mercato disponibili e pertinenti, è possibile individuare un parametro di riferimento appropriato, tenendo conto degli elementi indicati al punto 60.

55. L'identificazione di un parametro di riferimento richiede anzitutto di poter scegliere un numero sufficiente di aeroporti comparabili che forniscono servizi confrontabili in normali condizioni di mercato.

56. A questo riguardo la Commissione osserva che, per il momento, la maggior parte degli aeroporti unionali beneficia di finanziamenti pubblici diretti a coprire i costi di investimento e di gestione. La maggior parte di questi aeroporti può rimanere sul mercato solo grazie a un sostegno pubblico.

⁽⁵²⁾ Cause T-129/95, T-2/96 e T-97/96 Neue Maxhütte Stahlwerke e Lech Stahlwerke/Commissione, Raccolta 1999, pag. II-17, punto 120. Cfr. anche causa C-40/85, Belgio/Commissione, Raccolta 1986, pag. 2321, punto 13.

⁽⁵³⁾ Sentenza Stardust Marine, punto 69. Cfr. anche causa C-303/88, Italia/Commissione, Raccolta 1991, pag. I-1433, punto 20.

⁽⁵⁴⁾ Causa C-305/89 Italia/Commissione (Sentenza «Alfa Romeo»), Raccolta 1991, pag. I-1603, punto 20. Causa T-228/99 Westdeutsche Landesbank Girozentrale/Commissione, Raccolta 2003, pag. II-435, punti da 250 a 270.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. la decisione della Commissione nella causa C25/2007 Finlandia – aeroporto Pirkkala Tampere e Ryanair, (GU L 309 del 19.11.2013, pag. 27).

⁽⁵⁶⁾ Causa C-124/10 Commissione/EDF [2012] Racc. [...], punti 84, 85 e 105.

⁽⁵⁷⁾ Cause T-129/95, T-2/96 e T-97/96 Neue Maxhütte Stahlwerke e Lech Stahlwerke/Commissione, Raccolta 1999, pag. II-17, punto 120. Cfr. anche causa C-40/85, Belgio/Commissione, Raccolta 1986, pag. 2321, punto 13.

57. Gli aeroporti di proprietà pubblica sono tradizionalmente considerati dai pubblici poteri come infrastrutture dirette a facilitare lo sviluppo locale e non come imprese operanti secondo le regole di mercato. I prezzi praticati da tali aeroporti di conseguenza tendono ad essere stabiliti senza tener conto di considerazioni di mercato e in particolare di sane prospettive di redditività ex ante, ma essenzialmente alla luce di considerazioni di ordine sociale o regionale.

58. Anche se alcuni aeroporti sono di proprietà privata o sono gestiti senza tener conto di considerazioni di ordine sociale o regionale, i prezzi praticati da tali aeroporti possono essere in larga misura influenzati dai prezzi praticati dalla maggior parte degli aeroporti sovvenzionati con fondi pubblici in quanto le compagnie aeree tengono conto di tali prezzi quando negoziano con aeroporti appartenenti a privati o che sono gestiti da privati.

59. In tali circostanze, la Commissione nutre forti dubbi sul fatto che attualmente sia possibile individuare un parametro di riferimento appropriato per stabilire un vero prezzo di mercato per i servizi forniti dagli aeroporti. Questa situazione può cambiare o evolversi in futuro, in particolare con la piena applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento pubblico degli aeroporti.

60. In ogni caso, la Commissione ritiene che la ricerca di un parametro di riferimento («benchmark») debba basarsi su un raffronto dei diritti aeroportuali, al netto di eventuali vantaggi forniti alla compagnia aerea (come il sostegno al mercato, sconti, o qualsiasi altro incentivo), attraverso un numero sufficiente di aeroporti di raffronto idonei («comparator airports»), i cui gestori si comportano come operatori in un'economia di mercato. In particolare, devono essere utilizzati i seguenti indicatori:

- a) volume di traffico;
- b) tipo di traffico (viaggi di lavoro o di vacanze o viaggi all'estero), relativa importanza delle merci e relativa importanza delle entrate derivanti da attività non aeronautiche dell'aeroporto;
- c) tipo e livello di servizi aeroportuali forniti;
- d) vicinanza dell'aeroporto a una grande città;
- e) numero di abitanti nel bacino di utenza dell'aeroporto;
- f) grado di ricchezza dell'area circostante (PIL pro capite);
- g) aree geografiche diverse alle quali i passeggeri potrebbero essere interessati.

3.5.2. Analisi di redditività ex ante

61. Attualmente la Commissione ritiene che le analisi di aumento di redditività ex ante costituiscano il criterio più pertinente per valutare gli accordi conclusi da aeroporti con singole compagnie aeree.

62. A tale riguardo, la Commissione ritiene che la differenziazione delle tariffe costituisca una prassi commerciale normale, nella misura in cui essa rispetta la pertinente normativa settoriale e in materia di concorrenza.⁽⁵⁸⁾ Tuttavia, tali politiche di tariffazione differenziata dovrebbero essere giustificabili sotto il profilo commerciale per poter soddisfare il MEO⁽⁵⁹⁾.

63. La Commissione ritiene che gli accordi conclusi tra compagnie aeree e un aeroporto possano essere considerate conformi al MEO quando contribuiscono in misura apprezzabile, da una prospettiva ex ante, alla redditività dell'aeroporto. L'aeroporto deve dimostrare che al momento di concludere un accordo con una compagnia aerea (per esempio un contratto individuale o un regime complessivo di diritti aeroportuali) è in grado di coprire tutti i costi derivanti dall'accordo per tutta la durata dello stesso, con un ragionevole margine di profitto⁽⁶⁰⁾ sulla base di sane prospettive di medio termine⁽⁶¹⁾.

⁽⁵⁸⁾ Tra le disposizioni pertinenti figurano gli articoli 101 e 102 del trattato e la direttiva 2009/12/CE.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. decisione della Commissione nella causa C 12/2008 – Slovacchia - Accordo fra l'aeroporto di Bratislava e Ryanair (GU L 27 dell'1.2.2011, pag. 24) e decisione della Commissione nella causa C 25/2007 – Finlandia - aeroporto Tampere Pirkkala e Ryanair (GU L 309 del 19.11.2013, pag. 27).

⁽⁶⁰⁾ Un margine di profitto ragionevole è un tasso «normale» di remunerazione del capitale, ovvero un tasso di rendimento che verrebbe richiesto da una società tipo per un investimento di rischio analogo. Il rendimento è misurato come tasso di rendimento interno («IRR») sui flussi di cassa previsti prodotti dall'accordo con la compagnia aerea.

⁽⁶¹⁾ Ciò non impedisce di prevedere che benefici futuri ottenuti nel corso della durata degli accordi possano compensare le perdite iniziali.

64. Al fine di valutare se un accordo concluso da un aeroporto con una compagnia aerea sia conforme al MEO, le entrate attese da attività non aeronautiche derivanti dall'attività della compagnia aerea, dovrebbero essere prese in considerazione insieme ai diritti aeroportuali, al netto di eventuali sconti, sostegno alla commercializzazione o sistemi di incentivazioni⁽⁶²⁾. Analogamente, andrebbe tenuto conto di tutti i costi previsti sostenuti in misura incrementale dall'aeroporto in relazione alle attività della compagnia aerea nell'aeroporto⁽⁶³⁾. Tali costi incrementali potrebbero comprendere tutte le categorie di spese o investimenti, ad esempio costi incrementali di investimenti, personale e attrezzature indotti dalla presenza della compagnia aerea nell'aeroporto. Ad esempio, se l'aeroporto deve ampliare o costruire un nuovo terminale o altre strutture per tener conto delle esigenze di una specifica compagnia aerea, tali costi dovrebbero essere presi in considerazione nel calcolo dei costi incrementali. Non si deve tener conto invece, ai fini del test MEO, dei costi che l'aeroporto dovrebbe sostenere in ogni caso indipendentemente dall'accordo con la compagnia aerea.

65. Quando un operatore aeroportuale beneficia di un aiuto compatibile, il vantaggio derivante da tale aiuto non è trasferito a una specifica compagnia aerea⁽⁶⁴⁾ se sono soddisfatte le seguenti condizioni: l'infrastruttura è aperta a tutte le compagnie⁽⁶⁵⁾ (ciò comprende l'infrastruttura utilizzata con maggiore probabilità da determinate categorie, come i vettori low cost o charter) e non è riservata a una specifica compagnia aerea; e le compagnie aeree pagano almeno i costi incrementali di cui al punto 64. La Commissione ritiene inoltre che, in tali condizioni e anche qualora fossero stati erogati aiuti di Stato alle compagnie aeree, tali aiuti sarebbero stati in ogni caso compatibili con il mercato interno per le stesse ragioni che giustificano la compatibilità dell'aiuto a livello di aeroporto. Quando un operatore aeroportuale beneficia di un aiuto agli investimenti incompatibile, il vantaggio derivante da tale aiuto non è trasferito a una specifica compagnia aerea se sono soddisfatte le seguenti condizioni: l'infrastruttura è aperta a tutte le compagnie e non è riservata a una specifica compagnia aerea; e le compagnie aeree pagano almeno i costi incrementali di cui al punto 64. La Commissione ritiene che in tali condizioni non si possa escludere un vantaggio settoriale al comparto delle linee aeree o ad altri utilizzatori ma ciò non dovrebbe portare a un recupero presso specifiche compagnie aeree o altri utilizzatori.

66. Nel valutare accordi conclusi tra aeroporti e compagnie aeree, la Commissione tiene conto anche della misura in cui si può ritenere che gli accordi oggetto di valutazione rientrino nell'attuazione di una strategia complessiva dell'aeroporto che dovrebbe condurre alla redditività almeno nel lungo termine.

4. FINANZIAMENTO PUBBLICO DI SERVIZI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE

67. In alcuni casi, i pubblici poteri possono definire determinate attività economiche svolte da aeroporti o da compagnie aeree come servizi di interesse economico generale («SIEG»), ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato e della giurisprudenza *Altmark*⁽⁶⁶⁾, e prevedere una compensazione per la prestazione di tali servizi.

⁽⁶²⁾ Si terrà conto parimenti di qualsiasi sostegno pubblico, come ad esempio accordi di commercializzazione conclusi direttamente tra autorità pubbliche e la compagnia aerea, finalizzati a compensare parte dei normali costi sostenuti dall'aeroporto in relazione all'accordo aeroporto/compagnia aerea. Ciò indipendentemente dalla circostanza che tale sostegno sia concesso direttamente alla compagnia aerea o sia veicolato tramite l'aeroporto o un altro soggetto.

⁽⁶³⁾ Sentenza «Charleroi», punto 59.

⁽⁶⁴⁾ Quando dichiarato nel presente paragrafo in merito alle compagnie aeree si applica con le stesse modalità ad altri utilizzatori dell'aeroporto.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. in particolare cause riunite T-443/08 e T-455/08, *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commissione europea*, Raccolta 2011, pag. II-1 311, punto 109.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. sentenza *Altmark*, punti da 86 a 93. Il finanziamento pubblico per la fornitura di un SIEG non comporta un vantaggio selettivo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato se sono rispettate le seguenti quattro condizioni: a) il beneficiario di un meccanismo di finanziamento di Stato per un SIEG deve essere formalmente incaricato della fornitura e dell'espletamento di un SIEG, i cui obblighi devono essere chiaramente definiti, b) i parametri per il calcolo della compensazione devono essere stabiliti in anticipo in modo oggettivo e trasparente; c) la compensazione non può essere superiore a quanto è necessario per coprire la totalità o parte dei costi sostenuti nell'espletamento del SIEG, tenendo conto delle relative entrate e di un utile ragionevole per espletare tali obblighi e d) quando il beneficiario non è scelto in base ad una procedura di appalto pubblico, che permette la fornitura del servizio al minor costo per la comunità, il livello di compensazione concesso deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa tipo, ben gestita, avrebbe sostenuto per espletare tali obblighi, tenendo conto delle relative entrate e di un utile ragionevole.

68. In questi casi la comunicazione SIEG⁽⁶⁷⁾ e il regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione⁽⁶⁸⁾ forniscono degli orientamenti per determinare quando il finanziamento pubblico di un SIEG costituisce aiuto di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Gli aiuti sotto forma di compensazioni di servizio pubblico saranno valutati sulla base della decisione 2012/21/EU della Commissione⁽⁶⁹⁾ e del quadro SIEG⁽⁷⁰⁾. Assieme tali quattro documenti formano il «pacchetto SIEG», che si applica anche alla compensazione concessa ad aeroporti e compagnie aeree. Quanto segue illustra l'applicazione di alcuni principi stabiliti nel pacchetto SIEG alla luce di alcune specificità settoriali.

4.1. Definizione di un Servizio di interesse economico generale nei settori aeroportuale e del trasporto aereo

69. Il primo criterio Altmark prevede una chiara definizione dei compiti che costituiscono un servizio di interesse economico generale. Questo requisito coincide con quanto stabilito dall'articolo 106, paragrafo 2, del trattato⁽⁷¹⁾. Secondo la giurisprudenza⁽⁷²⁾, le imprese incaricate della gestione di un servizio di interesse economico generale devono aver ricevuto detto incarico con un atto di una pubblica autorità. La Commissione ha inoltre precisato⁽⁷³⁾ che, affinché un'attività possa essere considerata un SIEG, deve presentare caratteristiche specifiche che la differenziano dalle attività economiche ordinarie e che l'obiettivo di interesse generale perseguito dai pubblici poteri non può ridursi allo sviluppo di talune attività o regioni economiche come previsto all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato⁽⁷⁴⁾.

70. Per quanto riguarda i servizi di trasporto aereo, gli obblighi di servizio pubblico possono essere imposti soltanto in conformità al regolamento (CE) n. 1008/2008⁽⁷⁵⁾. In particolare, tali obblighi possono essere imposti solo per una rotta specifica o un gruppo di rotte⁽⁷⁶⁾, e non per qualsiasi rotta generica proveniente da un determinato aeroporto, città o regione. Inoltre gli obblighi di servizio pubblico possono essere imposti per una rotta solo per soddisfare esigenze di trasporto che non possono essere soddisfatte in modo adeguato da una rotta aerea già esistente o da altri mezzi di trasporto⁽⁷⁷⁾.

71. A questo riguardo va sottolineato che il rispetto dei requisiti sostanziali e procedurali del regolamento (CE) n. 1008/2008 non rimuove la necessità per lo Stato membro interessato di valutare l'osservanza dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

72. Per quanto riguarda gli aeroporti, la Commissione ritiene possibile che la gestione complessiva di un aeroporto, in casi ben giustificati, venga considerata un servizio di interesse economico generale. Alla luce dei principi delineati al punto 69, la Commissione ritiene che ciò possa avvenire soltanto nel caso in cui parte dell'area potenzialmente servita dall'aeroporto rimarrebbe, in assenza di tale aeroporto, isolata dal resto dell'Unione, in misura tale da pregiudicarne lo sviluppo economico e sociale. Tale valutazione andrebbe fatta tenendo conto di altri modi di trasporto, in particolare di servizi di treni ad alta velocità o collegamenti marittimi serviti da traghetti. In questi casi l'autorità pubblica può imporre un obbligo di servizio pubblico a un aeroporto per garantire che l'aeroporto rimanga aperto al traffico commerciale. La Commissione osserva che determinati aeroporti hanno un importante ruolo da svolgere in termini di connettività regionale di regioni isolate, remote o periferiche dell'Unione. Tale situazione in particolare può verificarsi nel caso delle regioni ultraperiferiche, nonché di isole o altre aree dell'Unione. Sulla base di una valutazione caso per caso e in funzione delle caratteristiche particolari di ogni aeroporto e della regione che esso serve, può essere giustificato definire obblighi SIEG in relazione a tali aeroporti.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. nota 22.

⁽⁶⁸⁾ Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione, del 25 aprile 2012, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti d'importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale (GU L 114 del 26.4.2012, pag. 8).

⁽⁶⁹⁾ Decisione 2012/21/EU della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3).

⁽⁷⁰⁾ Comunicazione della Commissione - Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011), (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15).

⁽⁷¹⁾ Causa T-289/03 British United Provident Association Ltd (BUPA)/Commissione, Raccolta 2008, II-81, punti 171 e 224.

⁽⁷²⁾ Cfr. cause riunite T-204/97 e T 270/97, EPAC - Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/Commissione Raccolta 2000, pag. II-2267, punto 126 e causa T-17/02 Fred Olsen SA/Commissione, Raccolta 2005, pag. II-2031, punti 186 e 188-189.

⁽⁷³⁾ Cfr. Comunicazione SIEG, punto 45.

⁽⁷⁴⁾ Cfr. decisione n. 381/04 - Francia, Progetto di rete di telecomunicazione ad alta velocità dei Pirenei Atlantici (DORSAL) (GU C 162 del 2.7.2005, pag. 5).

⁽⁷⁵⁾ Cfr. articoli 16, 17 e 18.

⁽⁷⁶⁾ Sia l'aeroporto di origine che quello di destinazione devono essere chiaramente indicati: cfr. l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1008/2008.

⁽⁷⁷⁾ In particolare la Commissione ritiene che sarebbe difficile giustificare OSP su una rotta per un determinato aeroporto se esistono già servizi analoghi - in particolare per quanto riguarda tempi di percorrenza, frequenze, livello e qualità del servizio - verso un altro aeroporto che serve lo stesso bacino di utenza.

73. Alla luce dei requisiti specifici connessi agli obblighi di servizio pubblico per i servizi di trasporto aereo⁽⁷⁸⁾, e in vista della completa liberalizzazione dei mercati del trasporto aereo, la Commissione ritiene che la portata degli obblighi di servizio pubblico imposti agli aeroporti non dovrebbe includere lo sviluppo di servizi di trasporto aereo commerciale.

4.2. Compatibilità dell'aiuto sotto forma di compensazione di servizio pubblico

74. Se uno dei criteri cumulativi della sentenza *Altmark* non è soddisfatto, la compensazione del servizio pubblico costituisce un vantaggio economico per il beneficiario, e potrebbe costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Tale aiuto di Stato può essere considerato compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato, se sono soddisfatti tutti i criteri di compatibilità messi a punto per l'applicazione di detto paragrafo.

75. L'aiuto di Stato sotto forma di compensazione di un servizio pubblico è esentato dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato se sono soddisfatti i requisiti di cui alla decisione 2012/21/UE. L'ambito di applicazione della decisione 2012/21/UE copre la compensazione del servizio pubblico concessa:

- (a) agli aeroporti nei quali la media del traffico annuale non supera i 200 000 passeggeri⁽⁷⁹⁾ per l'intera durata dell'incarico relativo al SIEG, e
- (b) alle compagnie aeree per quanto riguarda i collegamenti aerei verso isole nelle quali la media del traffico annuale non supera i 300 000 passeggeri⁽⁸⁰⁾.

76. Gli aiuti di Stato non coperti dalla decisione 2012/21/UE possono essere dichiarati compatibili a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato, se sono soddisfatte le condizioni previste dalla disciplina relativa ai SIEG. Va osservato tuttavia che, ai fini della valutazione a norma sia della decisione 2012/21/UE che della disciplina relativa ai SIEG, si applicano le considerazioni sulla definizione di obblighi di servizio pubblico imposti agli aeroporti o alle compagnie aeree ai punti da 69 a 73 dei presenti orientamenti.

5. COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO A NORMA DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 3, LETTERA C), DEL TRATTATO

77. Se il finanziamento pubblico ad aeroporti e/o a compagnie aeree costituisce un aiuto, tale aiuto può essere considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, a condizione che soddisfatti i criteri di compatibilità menzionati al titolo 5.1 per gli aeroporti e al titolo 5.2 per le compagnie aeree. Gli aiuti di Stato concessi a compagnie aeree, che riducono in misura considerevole la redditività dell'aeroporto (cfr. punti 63 e 64 dei presenti orientamenti), sono considerati incompatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, a meno che siano soddisfatte le condizioni di compatibilità per gli aiuti di avviamento illustrate al titolo 5.2 dei presenti orientamenti.

78. Per stabilire se una misura di aiuto possa essere ritenuta compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, generalmente la Commissione analizza se essa è congegnata in modo tale che i suoi effetti positivi connessi al conseguimento di un obiettivo di interesse comune superano i potenziali effetti negativi sugli scambi e sulla concorrenza.

79. La comunicazione sulla modernizzazione degli aiuti di Stato (SAM) esortava a individuare e definire principi comuni applicabili alla valutazione di compatibilità di tutte le misure di aiuto effettuata dalla Commissione. Una misura di aiuto è considerata compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato, a condizione che siano soddisfatti i seguenti requisiti cumulativi:

- a) contributo a un obiettivo ben definito di interesse comune: un aiuto di Stato deve avere un obiettivo di interesse comune in conformità all'articolo 107, paragrafo 3, del trattato;
- b) necessità di un intervento statale: una misura di aiuto di Stato deve essere destinata a una situazione in cui può determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di fornire, ad esempio per porre rimedio a una criticità del mercato o per risolvere questioni in materia di equità o coesione;
- c) idoneità della misura di aiuto: la misura di aiuto deve essere uno strumento politico adeguato per conseguire l'obiettivo di interesse comune;

⁽⁷⁸⁾ Cfr. punto 70 e regolamento (CE) n. 1008/2008, considerando 12 e articoli 16, 17 e 18.

⁽⁷⁹⁾ Tale soglia si riferisce a un calcolo basato sulla sola andata, ovvero che un passeggero che parte e ritorna nello stesso aeroporto viene calcolato due volte. Se un aeroporto fa parte di un gruppo di aeroporti, il volume di passeggeri è stabilito sulla base di ogni singolo aeroporto.

⁽⁸⁰⁾ Tale soglia si riferisce a un calcolo basato sulla sola andata, ovvero che un passeggero che viaggia verso l'isola e riparte dalla stessa viene calcolato due volte. Essa si applica alle singole rotte tra un aeroporto situato sull'isola e un aeroporto situato sulla terraferma.

- d) effetto di incentivazione: l'aiuto deve essere tale da modificare il comportamento delle imprese interessate spingendole a intraprendere un'attività supplementare che non svolgerebbero senza l'aiuto o svolgerebbero soltanto in modo limitato, con diverse modalità o altrove;
- e) proporzionalità dell'aiuto (aiuto limitato al minimo): l'aiuto deve essere limitato al minimo indispensabile per stimolare investimenti o attività supplementari nella regione interessata;
- f) assenza di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e gli scambi tra Stati membri: gli effetti negativi dell'aiuto devono essere sufficientemente limitati, in modo che l'impatto complessivo della misura sia positivo;
- g) trasparenza dell'aiuto: gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico interessato devono poter accedere facilmente a tutti gli atti e informazioni pertinenti in merito all'aiuto concesso come previsto al titolo 8.2.

80. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato nel settore del trasporto aereo, la Commissione ritiene che tali principi comuni siano rispettati quando gli aiuti di Stato erogati ad aeroporti o compagnie aeree rispettano tutte le condizioni elencate rispettivamente ai titoli 5.1 e 5.2. Pertanto, il rispetto di queste condizioni implica la compatibilità dell'aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

81. Tuttavia, se un aspetto indissociabile di una misura di aiuto di Stato e le condizioni a essa relative (compreso il metodo di finanziamento quando questo è parte integrante della misura) comportano una violazione del diritto dell'Unione, l'aiuto non può essere dichiarato compatibile con il mercato interno⁽⁸¹⁾.

82. Nel valutare la compatibilità di ogni aiuto individuale con il mercato interno, la Commissione tiene conto di tutti i procedimenti di infrazione degli articoli 101 o 102 del trattato che possono interessare il beneficiario dell'aiuto e che possono essere rilevanti ai fini della valutazione a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato⁽⁸²⁾.

5.1. Aiuti agli aeroporti

5.1.1. Aiuti agli investimenti a favore di aeroporti

83. Gli aiuti agli investimenti concessi agli aeroporti, sia a titolo individuale sia nell'ambito di un regime di aiuti, sono considerati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, purché le condizioni cumulative di cui al punto 79 siano soddisfatte conformemente ai punti da 84 a 108.

- a) Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune

84. Si ritiene che un aiuto agli investimenti negli aeroporti contribuisca al conseguimento di un obiettivo di interesse comune, se:

- a) serve ad incrementare la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni mediante la creazione di punti di accesso a voli intraunionali; oppure
- b) aiuta a combattere la congestione del traffico aereo nei principali hub aeroportuali unionali; oppure
- c) facilita lo sviluppo regionale.

85. Tuttavia, il moltiplicarsi di aeroporti non redditizi o la creazione di ulteriore capacità inutilizzata non contribuisce a un obiettivo di interesse comune. Se un progetto d'investimento è destinato principalmente a creare nuova capacità aeroportuale, la nuova infrastruttura deve, a medio termine, soddisfare la domanda attesa delle compagnie aeree, dei passeggeri e degli spedizionieri nel bacino di utenza dell'aeroporto. Ogni investimento, che non abbia soddisfacenti prospettive di utilizzo a medio termine o che riduca le prospettive a medio termine di utilizzo dell'infrastruttura esistente nel bacino d'utenza non può essere considerato utile ai fini di un obiettivo di interesse comune.

⁽⁸¹⁾ Cfr. ad esempio causa C-156/98 Germania/Commissione (Raccolta 2000,-pag. I 6857, punto 78), e causa C-333/07, Régie Networks/Rhone Alpes Bourgogne (Raccolta 2008,-pag. I 10807, punti 94-116).

⁽⁸²⁾ Cfr. causa C-225/91, Matra/Commissione, Raccolta 1993, pag. I-3203, punto 42.

86. Di conseguenza, la Commissione nutre dubbi circa le prospettive di utilizzo a medio termine di infrastrutture aeroportuali in un aeroporto situato nel bacino di utenza di un aeroporto esistente quando tale aeroporto esistente non funziona a piena capacità o quasi. Le prospettive di utilizzo a medio termine devono essere dimostrate sulla base di corrette previsioni del traffico di passeggeri e di merci inserite in un piano industriale ex ante e devono individuare i probabili effetti dell'investimento sull'utilizzo di infrastrutture esistenti, come un altro aeroporto o altri modi di trasporto, in particolare collegamenti ferroviari ad alta velocità.

b) Necessità dell'intervento statale

87. Per poter valutare se un aiuto di Stato sia efficace nel conseguire un obiettivo di interesse comune, è necessario innanzitutto individuare il problema da affrontare. L'aiuto di Stato deve riguardare situazioni nelle quali tale aiuto può portare ad un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre.

88. Le condizioni che i piccoli aeroporti devono affrontare quando sviluppano i propri servizi e per attirare finanziamenti privati per i propri investimenti infrastrutturali sono spesso meno favorevoli rispetto a quelle di cui godono i principali aeroporti unionali. Per questi motivi, nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti più piccoli possono incontrare difficoltà nell'assicurare il finanziamento dei loro investimenti in assenza di finanziamenti pubblici.

89. La necessità di fondi pubblici per finanziare investimenti in infrastrutture varia, a causa degli elevati costi fissi⁽⁸³⁾, in funzione delle dimensioni di un aeroporto e sarà, di norma, più elevata nel caso degli aeroporti più piccoli. La Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di mercato, sia possibile stabilire le seguenti categorie di aeroporti⁽⁸⁴⁾, e la relativa efficienza finanziaria:

- a) gli aeroporti con una capacità fino a 200 000 passeggeri all'anno potrebbero non essere in grado di coprire in larga misura i propri costi di capitale e di esercizio;
- b) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso fra 200 000 e 1 milione normalmente non sono in grado di coprire in larga misura i propri costi di capitale;
- c) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso tra 1 e 3 milioni mediamente dovrebbero essere in grado di coprire in maggior misura propri costi di capitale;
- d) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri tra i 3 e i 5 milioni, dovrebbero, in linea di principio, essere in grado di coprire in larga misura la totalità dei propri costi (compresi i costi di esercizio e i costi di capitale), ma, in determinate circostanze specifiche, potrebbe essere necessario un aiuto pubblico per finanziare parte dei loro costi di capitale;
- e) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri superiore a 5 milioni sono solitamente redditizi e in grado di coprire tutti i propri costi, tranne in circostanze estremamente eccezionali.

c) Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico

90. Gli Stati membri devono dimostrare che la misura di aiuto è uno strumento strategico adeguato per raggiungere l'obiettivo prefissato o per risolvere i problemi per i quali è stato deciso l'aiuto. Una misura di aiuto non viene considerata compatibile con il mercato interno se altri strumenti strategici o di aiuto meno distortivi consentono di conseguire lo stesso obiettivo.

91. Gli Stati membri possono operare scelte diverse per quanto riguarda l'uso di strumenti strategici e forme d'aiuto diversi. In generale, se uno Stato membro ha preso in considerazione altre opzioni strategiche e l'uso di uno strumento selettivo come l'aiuto di Stato sotto forma di sovvenzione diretta è stato messo a confronto con forme di aiuto meno distorsive (come prestiti, garanzie o anticipi rimborsabili), le misure in questione sono considerate uno strumento appropriato.

92. Ove possibile, gli Stati membri sono invitati a elaborare programmi nazionali che rispecchino i principi fondamentali alla base del finanziamento pubblico e a indicare le caratteristiche più importanti del previsto finanziamento pubblico degli aeroporti. I regimi quadro assicurano la coerenza nell'uso dei fondi pubblici, riducono gli oneri amministrativi che devono sostenere le autorità erogatrici più piccole e accelerano l'attuazione delle singole misure di aiuto. Inoltre, gli Stati membri sono invitati a fornire un chiaro orientamento per l'attuazione dei finanziamenti tramite aiuti di Stato a favore di aeroporti regionali.

⁽⁸³⁾ Una percentuale tra il 70% e il 90% dei costi degli aeroporti è costituita da costi fissi.

⁽⁸⁴⁾ Le categorie di aeroporti ai fini dei presenti orientamenti si basano sui dati disponibili del settore.

d) Presenza di un effetto di incentivo

93. I lavori relativi a un investimento individuale possono iniziare solo dopo la presentazione della domanda all'autorità erogatrice. Se i lavori iniziano prima della presentazione della domanda di aiuto, nessun aiuto concesso per tale investimento individuale potrà essere considerato compatibile con il mercato interno.

94. Un progetto d'investimento in un aeroporto può essere di per sé economicamente attraente. Pertanto è necessario accertare se tale investimento non sarebbe stato effettuato o non lo sarebbe stato nella stessa misura in assenza di un aiuto di Stato. Se ciò è confermato, la Commissione conclude che la misura di aiuto ha un effetto di incentivo.

95. L'effetto di incentivo è individuato mediante un'analisi controfattuale, che mette a confronto i previsti livelli di attività in presenza e in assenza di aiuti di Stato.

96. Quando non è nota una specifica analisi controfattuale, l'effetto di incentivo può essere ipotizzato in presenza di un deficit di finanziamento dei costi di capitale, vale a dire quando sulla base di un piano industriale ex ante, è possibile dimostrare l'esistenza di una differenza tra flussi di cassa positivi e negativi (tra cui i costi di investimento in immobilizzazioni) nell'arco della durata di vita dell'investimento in termini di valore attuale netto⁽⁸⁵⁾.

e) Proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)

97. L'importo massimo consentito di un aiuto di Stato è espresso in percentuale dei costi ammissibili (intensità massima di aiuto). I costi ammissibili consistono nei costi relativi agli investimenti in infrastrutture aeroportuali, incluse spese di programmazione, infrastrutture di assistenza a terra (quali il nastro di riconsegna bagagli, ecc.) e attrezzature aeroportuali. I costi d'investimento relativi ad attività non aeronautiche (in particolare parcheggi, alberghi, ristoranti e uffici) non sono ammissibili⁽⁸⁶⁾.

98. I costi di investimento relativi alla fornitura di servizi di assistenza a terra (come bus, veicoli, ecc.) non sono ammissibili, nella misura in cui non fanno parte dell'infrastruttura di assistenza a terra⁽⁸⁷⁾.

99. Per essere proporzionato, l'aiuto agli investimenti a favore degli aeroporti deve limitarsi ai costi straordinari (al netto delle entrate straordinarie) che derivano dall'avvio del progetto/attività che beneficia dell'aiuto e non tanto al progetto/attività alternativi che il beneficiario avrebbe intrapreso nello scenario controfattuale, vale a dire se non avesse ricevuto l'aiuto. Quando non è nota una specifica analisi controfattuale, l'ammontare dell'aiuto non deve superare il deficit di finanziamento del progetto di investimento (il cosiddetto «deficit di finanziamento dei costi di capitale»), che viene stabilito sulla base di un piano industriale ex ante come il valore attuale netto della differenza tra i flussi di cassa positivi e negativi (inclusi i costi di investimento) nell'arco di vita dell'investimento. Nel caso di aiuti agli investimenti il piano industriale deve coprire il periodo di utilizzazione economica del bene.

100. Dato che il deficit di finanziamento varia in funzione delle dimensioni di un aeroporto e di norma è più ampio nel caso degli aeroporti più piccoli, la Commissione utilizza una gamma di intensità massime di aiuti consentite per garantire la proporzionalità complessiva. L'intensità dell'aiuto non può superare l'intensità massima dell'aiuto agli investimenti ammissibile e, in ogni caso, non deve andare oltre l'effettivo deficit di finanziamento del progetto di investimento.

101. La seguente tabella riassume le intensità massime di aiuto ammissibili in funzione della dimensione di un aeroporto misurata secondo il numero di passeggeri all'anno⁽⁸⁸⁾:

Dimensioni dell'aeroporto sulla base del traffico medio di passeggeri (passeggeri per anno)	Intensità massima di aiuto agli investimenti
>3-5 milioni	fino ad un massimo del 25%
1-3 milioni	fino ad un massimo del 50%
< 1 milione	fino ad un massimo del 75%

⁽⁸⁵⁾ Ciò non impedisce di prevedere che benefici futuri possano compensare le perdite iniziali.

⁽⁸⁶⁾ Il finanziamento di queste attività non è contemplato dai presenti orientamenti, in quanto esse rivestono un carattere diverso dal trasporto, e sarà pertanto esaminato sulla base delle pertinenti norme generali e settoriali.

⁽⁸⁷⁾ I principi delineati nei presenti orientamenti non si applicano ad aiuti per la fornitura di servizi di assistenza a terra indipendentemente dalla circostanza che siano forniti dall'aeroporto stesso, da una compagnia aerea o da un fornitore di servizi di assistenza a terra a terzi; tali aiuti sono valutati sulla base delle pertinenti norme generali.

⁽⁸⁸⁾ Media effettiva annuale del traffico di passeggeri nei due esercizi finanziari precedenti quello nel quale l'aiuto è notificato o effettivamente concesso o erogato, nel caso di aiuti non notificati. Nel caso di un aeroporto passeggeri di recente creazione è necessario considerare il traffico annuale previsto di passeggeri durante i due esercizi finanziari successivi all'inizio dell'esercizio del traffico aereo commerciale di passeggeri. Tali soglie si riferiscono a un calcolo basato sulla sola andata. Ciò significa che un passeggero che vola ad esempio verso un aeroporto e vi fa ritorno viene calcolato due volte; si applica alle singole rotte. Se un aeroporto fa parte di un gruppo di aeroporti, il volume di passeggeri è stabilito sulla base di ogni singolo aeroporto.

102. Le intensità massime di aiuto per aiuti agli investimenti diretti a finanziare infrastrutture aeroportuali possono essere incrementate fino al 20% per gli aeroporti situati in regioni remote indipendentemente dalle loro dimensioni.

103. Gli aeroporti con un traffico medio inferiore a 1 milione di passeggeri all'anno dovrebbero contribuire almeno per il 25% al finanziamento dei costi di investimento ammissibili totali. Tuttavia, i progetti di investimento in determinati aeroporti con un traffico di passeggeri medio inferiore a 1 milione di passeggeri all'anno, che si trovano in regioni periferiche dell'Unione possono portare a un deficit di finanziamento, il che supera le intensità massime di aiuto consentite. In base a una valutazione caso per caso e in funzione delle caratteristiche particolari di ogni aeroporto, del progetto di investimento e della regione servita, un'intensità superiore al 75% può essere giustificata in circostanze eccezionali per aeroporti con un volume di traffico inferiore a un milione di passeggeri all'anno.

104. Al fine di tener conto delle circostanze specifiche concernenti il trasferimento di un aeroporto esistente e la cessazione delle attività aeroportuali nel sito esistente, la Commissione valuterà in particolare la proporzionalità, la necessità e l'intensità massima dell'aiuto di Stato concesso sulla base di una valutazione del deficit di finanziamento o di uno scenario controfattuale caso per caso, a prescindere dal traffico medio passeggeri di tale aeroporto.

105. Inoltre, in circostanze decisamente eccezionali, caratterizzate da una evidente criticità del mercato e tenendo conto dell'intensità dell'investimento, dell'impossibilità di finanziare l'investimento sui mercati dei capitali, di un livello assai elevato di esternalità positive e delle distorsioni di concorrenza, aeroporti con un traffico medio di più di 5 milioni di passeggeri all'anno possono ricevere un aiuto per finanziare infrastrutture aeroportuali. Tuttavia, in casi simili, la Commissione effettuerà una valutazione approfondita, in particolare della proporzionalità, della necessità e dell'intensità massima dell'aiuto di Stato concesso sulla base di una analisi del deficit di finanziamento e dello scenario controfattuale di ogni caso specifico, indipendentemente dal traffico medio di passeggeri di tale aeroporto.

f) Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi

106. In particolare, il duplicarsi di aeroporti non redditizi o la creazione di ulteriore capacità inutilizzata nel bacino di utenza di infrastrutture esistenti potrebbe avere effetti distorsivi. Di conseguenza, la Commissione, in linea di principio, nutre dubbi circa la compatibilità dell'investimento nell'infrastruttura aeroportuale di un aeroporto situato nel bacino di utenza di un aeroporto esistente⁽⁸⁹⁾ quando l'aeroporto già esistente non funziona alla sua piena capacità o quasi.

107. Inoltre, al fine di evitare gli effetti negativi dell'aiuto che potrebbero verificarsi dove gli aeroporti devono far fronte a determinati vincoli di bilancio⁽⁹⁰⁾, gli aiuti agli investimenti concessi ad aeroporti con un traffico fino a 5 milioni di passeggeri possono essere concessi come importo diretto fisso destinato a coprire i costi d'investimento ammissibili oppure in rate annuali per compensare il deficit di finanziamento dei costi di capitale derivante dal piano industriale dell'aeroporto.

108. Al fine di limitare ulteriormente eventuali distorsioni, l'aeroporto, compresi eventuali investimenti per i quali viene erogato l'aiuto, deve essere aperto a tutti i potenziali utilizzatori e non deve essere destinato a un utente specifico. In caso di limitazione fisica di capacità, l'allocazione dovrebbe essere effettuata sulla base di criteri pertinenti, oggettivi, trasparenti e non discriminatori.

Obblighi di notifica relativi a regimi di aiuto e misure di aiuto individuali

109. Gli Stati membri sono invitati a notificare i regimi di aiuti di Stato per aiuti agli investimenti negli aeroporti con un traffico medio annuo sotto 3 milioni di passeggeri.

110. Al momento di esaminare un regime di aiuti, le condizioni relative alla necessità dell'aiuto, l'effetto di incentivo e la proporzionalità dell'aiuto saranno considerati soddisfatti se lo Stato membro si è impegnato a concedere un aiuto individuale a norma del regime di aiuti approvato solo dopo aver verificato che il rispetto delle condizioni cumulative di cui al presente titolo.

111. A causa del rischio più elevato di distorsione di concorrenza che esse comportano, le seguenti misure di aiuto devono essere sempre notificate individualmente:

- a) aiuto agli investimenti a favore di aeroporti con traffico annuale medio superiore a 3 milioni di passeggeri;
- b) aiuto agli investimenti di intensità superiore al 75% a favore di un aeroporto con un traffico medio annuo inferiore a 1 milione di passeggeri esclusi gli aeroporti situati in regioni remote;
- c) aiuto agli investimenti concesso per il trasferimento di aeroporti;

⁽⁸⁹⁾ Cfr. titolo 5.1.1. (a).

⁽⁹⁰⁾ Se l'aiuto dovesse essere determinato sulla base di calcoli a posteriori (ripiando i disavanzi che si producono), gli aeroporti potrebbero non essere incentivati a contenere i costi e a imporre diritti aeroportuali adeguati a coprire i costi.

- d) aiuto agli investimenti per il finanziamento di aeroporti misti passeggeri/merci che hanno gestito più di 200 000 tonnellate di merci nel corso dei due esercizi finanziari precedenti quello in cui l'aiuto è stato notificato;
- e) aiuto agli investimenti finalizzato alla realizzazione di un nuovo aeroporto passeggeri (compresa la riconversione di un campo di aviazione esistente in aeroporto passeggeri);
- f) aiuto agli investimenti per la creazione o lo sviluppo di un aeroporto situato entro una distanza di 100 chilometri o 60 minuti di percorrenza in auto, bus, treno o treno ad alta velocità da un aeroporto esistente.

5.1.2. Aiuti al funzionamento a favore di aeroporti

112. Gli aiuti al funzionamento concessi ad aeroporti sia a titolo individuale, sia nell'ambito di un regime di aiuti, devono essere considerati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, per un periodo transitorio di 10 anni a decorrere dal 4 aprile 2014 a condizione che siano soddisfatti e le condizioni cumulative di cui al punto 79 conformemente ai punti da 113 a 134.

a) Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune

113. Come indicato al punto 13, al fine di dare agli aeroporti il tempo per adeguarsi alle nuove realtà del mercato ed evitare interruzioni nel traffico aereo e nella connettività delle regioni, l'aiuto al funzionamento concesso agli aeroporti deve essere considerato un contributo al conseguimento di un obiettivo di interesse comune per un periodo transitorio di 10 anni, se:

- a) serve ad incrementare la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni mediante la creazione di punti di accesso a voli intraunionali; oppure
- b) aiuta a combattere la congestione del traffico aereo nei principali hub aeroportuali unionali; oppure
- c) facilita lo sviluppo regionale.

114. Tuttavia, il moltiplicarsi di aeroporti non redditizi non contribuisce a un obiettivo di interesse comune. Quando un aeroporto si trova nello stesso bacino di utenza di un altro aeroporto con capacità disponibile, il piano industriale, basato su corrette previsioni di traffico di merci e di passeggeri, deve individuare l'effetto probabile sul traffico negli altri aeroporti situati nello stesso bacino di utenza.

115. Di conseguenza, la Commissione nutre dubbi in merito alle possibilità di un aeroporto non redditizio di raggiungere la piena copertura dei costi al termine del periodo transitorio, se un altro aeroporto non redditizio si trova nello stesso bacino di utenza.

b) Necessità dell'intervento statale

116. Per poter valutare se un aiuto di Stato sia efficace nel conseguire un obiettivo di interesse comune, è necessario innanzitutto individuare il problema da affrontare. L'aiuto di Stato deve riguardare situazioni nelle quali tale aiuto può portare a un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre.

117. Le condizioni che i piccoli aeroporti devono affrontare per sviluppare i propri servizi e per attirare finanziamenti privati sono spesso meno favorevoli rispetto a quelle di cui godono i principali aeroporti unionali. Pertanto, nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti più piccoli possono incontrare difficoltà nell'assicurare il finanziamento delle loro operazioni in assenza di finanziamenti pubblici.

118. Nelle attuali condizioni di mercato, la necessità di fondi pubblici per finanziare i costi di esercizio varia, a causa degli elevati costi fissi, in funzione delle dimensioni di un aeroporto e, di norma, è proporzionalmente più elevata nel caso degli aeroporti più piccoli. La Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di mercato, sia possibile stabilire le seguenti categorie di aeroporti, assieme alla relativa efficienza finanziaria:

- a) gli aeroporti con una capacità fino a 200 000 passeggeri all'anno possono non essere in grado di coprire in larga misura i propri costi di esercizio;
- b) gli aeroporti con un traffico annuo compreso fra 200 000 e 700 000 passeggeri possono non essere in grado di coprire una parte consistente dei propri costi di esercizio;
- c) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso tra 700 000 e 1 milione in generale dovrebbero essere in grado di coprire una percentuale maggiore dei propri costi di esercizio;

- d) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri compreso tra 1 e 3 milioni, mediamente dovrebbero essere in grado di coprire la maggior parte dei propri costi di esercizio;
- e) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri superiore a 3 milioni sono in genere redditizi a livello operativo e dovrebbero essere in grado di coprire i loro costi di esercizio.

119. Pertanto la Commissione ritiene che per essere ammissibile all'aiuto al funzionamento, il traffico annuo dell'aeroporto non deve superare i 3 milioni di passeggeri⁽⁹¹⁾.

c) Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico

120. Gli Stati membri devono dimostrare che l'aiuto è adeguato per raggiungere l'obiettivo prefissato o per risolvere i problemi per i quali è stato deciso l'aiuto. Una misura di aiuto non viene considerata compatibile con il mercato interno se altri strumenti strategici o di aiuto meno distorsivi consentono di conseguire lo stesso obiettivo⁽⁹²⁾.

121. Al fine di offrire incentivi adeguati per una gestione efficiente di un aeroporto, l'importo dell'aiuto deve, in linea di massima, essere stabilito ex ante come importo fisso che copra il previsto deficit di finanziamento di esercizio (determinati sulla base di un piano industriale ex ante) durante un periodo transitorio di 10 anni. Per tali ragioni nessun aumento ex post dell'ammontare dell'aiuto dovrebbe, in linea di principio, essere considerato compatibile con il mercato interno. Gli Stati membri possono erogare l'importo fisso ex ante come somma forfettaria anticipata o a rate (ad esempio annuali).

122. In circostanze eccezionali, quando costi futuri e andamento delle entrate sono caratterizzati da un grado particolarmente elevato di incertezza e l'autorità pubblica si trova di fronte a notevoli asimmetrie di informazione, essa può calcolare l'importo massimo dell'aiuto al funzionamento compatibile utilizzando un modello basato sul deficit di finanziamento di esercizio iniziale all'inizio del periodo transitorio. Il deficit di finanziamento di esercizio iniziale è dato dalla media dei deficit di finanziamento di esercizio (vale a dire l'ammontare dei costi di esercizio non coperti dalle entrate) durante i tre esercizi che precedono l'inizio del periodo transitorio (dal 2009 al 2013).

123. Ove possibile, gli Stati membri sono invitati a elaborare programmi nazionali che rispecchino i principi fondamentali alla base del finanziamento pubblico e a indicare le caratteristiche più importanti del previsto finanziamento pubblico degli aeroporti. I regimi quadro assicurano la coerenza nell'uso dei fondi pubblici, riducono gli oneri amministrativi che devono sostenere le autorità erogatrici più piccole e accelerano l'attuazione delle singole misure di aiuto. Inoltre, gli Stati membri sono invitati a fornire un chiaro orientamento per l'attuazione dei finanziamenti tramite aiuti di Stato a favore di aeroporti regionali e delle compagnie aeree che utilizzano tali aeroporti.

d) Presenza di un effetto di incentivo

124. Gli aiuti al funzionamento hanno un effetto di incentivo se è probabile che, in assenza dell'aiuto, e tenendo conto dell'eventuale presenza di aiuti all'investimento e del livello di traffico, il livello di attività economica dell'aeroporto in questione sarebbe notevolmente ridotto.

e) Proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)

125. Per essere proporzionati, gli aiuti al funzionamento a favore degli aeroporti devono limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto.

126. Il piano industriale dell'aeroporto deve fare in modo che, alla fine del periodo transitorio, i costi di esercizio possano essere integralmente coperti. I parametri fondamentali del piano industriale costituiscono parte integrante della valutazione della compatibilità organizzata dalla Commissione.

127. Il percorso verso la piena copertura dei costi di esercizio sarà diverso per ogni aeroporto e dipenderà dal deficit di finanziamento di esercizio iniziale dell'aeroporto all'inizio del periodo transitorio. Il periodo transitorio ha inizio il 4 aprile 2014.

⁽⁹¹⁾ Media effettiva annuale del traffico di passeggeri nei due esercizi finanziari precedenti quello nel quale l'aiuto è notificato o effettivamente concesso o erogato, nel caso di aiuti non notificati. Nel caso di un aeroporto passeggeri di recente creazione è necessario considerare il traffico annuale previsto di passeggeri durante i due esercizi finanziari successivi all'inizio dell'esercizio del traffico aereo commerciale di passeggeri. Tali soglie si riferiscono a un calcolo basato sulla sola andata. Ciò significa che un passeggero che vola ad esempio verso un aeroporto e vi fa ritorno viene calcolato due volte; si applica alle singole rotte. Se un aeroporto fa parte di un gruppo di aeroporti, il volume di passeggeri è stabilito sulla base di ogni singolo aeroporto.

⁽⁹²⁾ Cfr. anche il punto 91.

128. In ogni caso, l'importo massimo di aiuto consentito durante l'intero periodo transitorio sarà limitato al 50% del deficit di finanziamento iniziale per un periodo di 10 anni⁽⁹³⁾. Ad esempio, se il deficit di finanziamento medio annuo di un determinato aeroporto nel periodo dal 2009 al 2013 è pari a 1 milione EUR, l'importo massimo dell'aiuto di funzionamento che l'aeroporto potrebbe ricevere a titolo di importo fisso ex-ante sarebbe pari a 5 milioni di EUR (50% x 1 milione x 10) nell'arco di 10 anni. Per quell'aeroporto ulteriori aiuti al funzionamento non saranno considerati compatibili.

129. Entro e non oltre 10 anni dall'inizio del periodo transitorio, tutti gli aeroporti devono aver raggiunto la piena copertura dei rispettivi costi di esercizio e dopo tale data gli aiuti al funzionamento a favore di aeroporti non saranno più considerati compatibili con il mercato interno, ad eccezione di aiuti al funzionamento concessi in conformità alle norme orizzontali sugli aiuti di Stato, come le norme applicabili al finanziamento di SIEG.

130. Nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti con un traffico annuale fino a 700 000 passeggeri possono incontrare difficoltà nel conseguire la piena copertura dei costi durante il periodo transitorio di 10 anni. Per questa ragione, l'importo di aiuto massimo ammissibile per gli aeroporti fino a 700 mila passeggeri all'anno sarà dell'80% del deficit di finanziamento di esercizio iniziale per un periodo di cinque anni dopo l'inizio del periodo transitorio. Ad esempio, se il deficit di finanziamento medio annuo di un piccolo aeroporto nel periodo dal 2009 al 2013 è pari a 1 milione di EUR, l'importo massimo dell'aiuto di funzionamento che l'aeroporto potrebbe ricevere a titolo di importo fisso ex-ante sarebbe pari a 4 milioni di EUR (80% x 1 milione x 5) nell'arco di cinque anni. La Commissione riesaminerà la necessità di continuare a riservare un trattamento particolare a tali aeroporti e le prospettive future di una piena copertura dei costi di esercizio per questa categoria di aeroporti, in particolare per quanto riguarda la modifica delle condizioni di mercato e le prospettive di redditività.

f) Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi

131. Nel valutare la compatibilità degli aiuti al funzionamento la Commissione terrà conto delle distorsioni della concorrenza e degli effetti sugli scambi. Quando un aeroporto si trova nello stesso bacino di utenza di un altro aeroporto con capacità disponibile, il piano industriale, basato su corrette previsioni di traffico di merci e di passeggeri, deve individuare l'effetto probabile sul traffico negli altri aeroporti situati nello stesso bacino di utenza.

132. Gli aiuti al funzionamento per un aeroporto situato nello stesso bacino di utenza sono considerati compatibili con il mercato interno soltanto se gli Stati membri sono in grado di dimostrare che tutti gli aeroporti nello stesso bacino di utenza saranno in grado di coprire pienamente i costi di esercizio alla fine del periodo transitorio.

133. Per limitare ulteriormente le distorsioni della concorrenza, gli aeroporti devono essere aperti a tutti i potenziali utenti e non essere riservati a un utente specifico. In caso di limitazione fisica di capacità, l'allocazione dovrebbe essere effettuata sulla base di criteri pertinenti, oggettivi, trasparenti e non discriminatori.

134. Inoltre, al fine di limitare gli effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi la Commissione approverà aiuti al funzionamento a favore degli aeroporti per un periodo transitorio di 10 anni a decorrere dal 4 aprile 2014. La Commissione riesaminerà la situazione degli aeroporti con un traffico annuo fino a 700 mila passeggeri quattro anni dopo l'inizio del periodo transitorio.

Obblighi di notifica relativi a regimi di aiuto e misure di aiuto individuali

135. Gli Stati membri sono decisamente invitati a notificare i regimi nazionali di aiuti al funzionamento per il finanziamento di aeroporti, piuttosto che le misure individuali di aiuto per ogni aeroporto. Questo al fine di ridurre gli oneri amministrativi sia per le autorità degli Stati membri che per la Commissione.

136. A causa del rischio più elevato di distorsione di concorrenza che esse comportano, le seguenti misure di aiuto devono essere sempre notificate individualmente:

- a) aiuto al funzionamento per il finanziamento di aeroporti misti passeggeri/merci che hanno gestito più di 200 000 tonnellate di merci nel corso dei due esercizi finanziari precedenti quello in cui l'aiuto è stato notificato;
- b) aiuto al funzionamento a un aeroporto, se altri aeroporti si trovano in un raggio di 100 chilometri o a 60 minuti di percorrenza in auto, bus, treno o treno ad alta velocità.

Aiuti concessi prima dell'inizio del periodo transitorio

⁽⁹³⁾ L'intensità del 50% corrisponde al deficit di finanziamento su 10 anni per un aeroporto che, partendo dalla copertura iniziale dei costi di esercizio all'inizio del periodo transitorio, raggiunge la piena copertura dei costi dopo 10 anni.

137. Gli aiuti al funzionamento concessi prima dell'inizio del periodo transitorio (inclusi gli aiuti erogati prima del 4 aprile 2014 possono essere dichiarati compatibili per la totalità dei costi di esercizio non coperti a condizione che siano soddisfatte le condizioni indicate al titolo 5.1.2, ad eccezione dei punti 115, 119, 121, 122, 123, da 126 a 130, 132, 133 e 134. In particolare, nel valutare la compatibilità degli aiuti al funzionamento concessi prima del 4 aprile 2014, la Commissione terrà conto delle distorsioni della concorrenza.

5.2. Aiuto di avviamento a favore di compagnie aeree

138. Come indicato al punto 15, un aiuto di Stato concesso a compagnie aeree per il lancio di una nuova rotta allo scopo di migliorare la connettività di una regione viene considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, se le condizioni cumulative di cui al punto 79 sono soddisfatte conformemente ai punti da 139 a 153.

a) Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune

139. Si ritiene che un aiuto all'avviamento a favore di compagnie aeree contribuisca al conseguimento di un obiettivo di interesse comune se:

a) migliora la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni aprendo nuove rotte; oppure

b) facilita lo sviluppo regionale di regioni remote.

140. Quando un collegamento che sarà operato dalla nuova rotta è già servito da un servizio ferroviario ad alta velocità o da un altro aeroporto nello stesso bacino di utenza in condizioni analoghe, in particolare per quanto riguarda la durata del viaggio, non può essere considerato tale da contribuire a un ben definito obiettivo di interesse comune.

b) Necessità dell'intervento statale:

141. Le condizioni che i piccoli aeroporti devono affrontare per sviluppare i propri servizi e per attirare finanziamenti privati sono spesso meno favorevoli rispetto a quelle di cui godono i principali aeroporti unionali. Inoltre, le compagnie aeree non sempre sono disposte, senza opportuni incentivi, a correre il rischio di aprire nuovi collegamenti da aeroporti sconosciuti e non ancora sperimentati.

142. Su tale base l'aiuto all'avviamento sarà considerato compatibile soltanto per rotte che collegano un aeroporto con meno di 3 milioni di passeggeri l'anno⁽⁹⁴⁾ con un altro aeroporto all'interno dello spazio aereo comune europeo⁽⁹⁵⁾.

143. Gli aiuti di avviamento a rotte che collegano un aeroporto situato in una regione remota con un altro aeroporto (all'interno o all'esterno dello spazio aereo comune europeo) saranno compatibili indipendentemente dalle dimensioni degli aeroporti interessati.

144. Gli aiuti di avviamento a rotte che collegano un aeroporto con più di 3 milioni di passeggeri all'anno⁽⁹⁶⁾ e meno di 5 milioni di passeggeri all'anno, che non si trovano in regioni remote possono essere considerati compatibili con il mercato interno solo in casi eccezionali debitamente motivati.

145. Gli aiuti di avviamento a rotte che collegano un aeroporto con più di 5 milioni di passeggeri all'anno che non si trovano in regioni remote non possono essere considerati compatibili con il mercato interno.

c) Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico

146. Gli Stati membri devono dimostrare che l'aiuto è adeguato per raggiungere l'obiettivo prefissato o per risolvere i problemi per i quali è stato deciso l'aiuto. Una misura di aiuto non viene considerata compatibile con il mercato interno se altri strumenti strategici o di aiuto meno distorsivi consentono di conseguire lo stesso obiettivo⁽⁹⁷⁾.

⁽⁹⁴⁾ Media effettiva annuale del traffico di passeggeri nei due esercizi finanziari precedenti quello nel quale l'aiuto è notificato o effettivamente concesso o erogato, nel caso di aiuti non notificati. Nel caso di un aeroporto passeggeri di recente creazione è necessario considerare il traffico annuale previsto di passeggeri durante i due esercizi finanziari successivi all'inizio dell'esercizio del traffico aereo commerciale di passeggeri. Tali soglie si riferiscono a un calcolo basato sulla sola andata. Ciò significa che un passeggero che vola ad esempio verso un aeroporto e vi fa ritorno viene calcolato due volte; si applica alle singole rotte.

⁽⁹⁵⁾ Decisione 2006/682/CE del Consiglio e dei rappresentanti degli Stati membri dell'Unione europea, riuniti in sede di Consiglio, relativa alla firma e all'applicazione provvisoria dell'accordo multilaterale tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, la Repubblica di Albania, la Bosnia-Erzegovina, la Repubblica di Bulgaria, la Repubblica di Croazia, l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, la Repubblica d'Islanda, il Montenegro, il Regno di Norvegia, la Romania, la Repubblica di Serbia e la Missione delle Nazioni Unite per l'amministrazione ad interim nel Kosovo, sull'istituzione di uno Spazio aereo comune europeo (ECAA) (G.U. L 285 del 16.10.2006, pag. 1).

⁽⁹⁶⁾ Cfr. anche la nota in calce 94.

⁽⁹⁷⁾ Cfr. anche la nota in calce 94.

147. Un piano industriale ex ante preparato dalla compagnia aerea deve prevedere che la rotta che riceve l'aiuto presenti prospettive di redditività per la compagnia aerea senza finanziamento pubblico dopo 3 anni. In assenza di un piano industriale per una rotta, le compagnie aeree devono impegnarsi in modo irrevocabile con l'aeroporto a operare la rotta di cui trattasi per un periodo almeno pari a quello per cui hanno ricevuto gli aiuti all'avviamento.

d) Presenza di un effetto di incentivo

148. Gli aiuti di avviamento a compagnie aeree hanno un effetto di incentivazione se è probabile che, in assenza dell'aiuto, il livello dell'attività economica della compagnia presso l'aeroporto in questione non sarebbe aumentato. Ad esempio, in assenza dell'aiuto la nuova rotta non sarebbe stata attivata.

149. La nuova rotta deve diventare operativa solo dopo che è stata presentata la domanda di aiuto alla autorità erogatrice. Se la nuova rotta diventa operativa prima della presentazione della domanda di aiuto all'autorità erogatrice, ogni aiuto concesso in relazione a tale rotta individuale non sarà considerato compatibile con il mercato interno.

e) Proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)

150. L'aiuto all'avviamento può coprire fino al 50% dei diritti aeroportuali in relazione a una rotta per un periodo massimo di tre anni. I costi ammissibili sono i diritti aeroportuali in relazione alla rotta.

f) Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi

151. Al fine di evitare indebiti effetti negativi sulla concorrenza e gli scambi, quando un collegamento (ad esempio una coppia di città) che sarà operato attraverso una nuova rotta viene già effettuato da un servizio ferroviario ad alta velocità o da un altro aeroporto nello stesso bacino di utenza in condizioni analoghe, in particolare per quanto riguarda la durata del viaggio, tale rotta aerea non sarà ammissibile agli aiuti all'avviamento.

152. Un organismo pubblico che intenda concedere un aiuto di avviamento a una compagnia aerea per una nuova rotta, tramite o meno un aeroporto, è tenuto a rendere pubblico per tempo il proprio progetto e dandovi una pubblicità sufficiente a permettere a tutte le compagnie aeree interessate di proporre i propri servizi.

153. Gli aiuti all'avviamento non possono cumularsi con altri tipi di aiuti di Stato concessi per l'esercizio di una rotta.

Obblighi di notifica relativi a regimi di aiuto e misure di aiuto individuali

154. Gli Stati membri sono decisamente invitati a notificare i regimi nazionali di aiuti al funzionamento per il finanziamento di aeroporti, piuttosto che le misure individuali di aiuto per ogni aeroporto. Questo al fine di ridurre gli oneri amministrativi sia per le autorità degli Stati membri che per la Commissione.

155. A causa dell'elevato rischio di distorsione di concorrenza, gli aiuti all'avviamento ad aeroporti non situati in regioni remote con un traffico medio annuale superiore a 3 milioni di passeggeri devono sempre essere notificati individualmente.

6. AIUTO A CARATTERE SOCIALE AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 2, LETTERA A), DEL TRATTATO

156. Gli aiuti a carattere sociale per i servizi di trasporto aereo sono considerati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato, a condizione che siano soddisfatti i seguenti requisiti cumulativi⁽⁹⁸⁾:

a) l'aiuto deve essere effettivamente a favore di consumatori finali;

b) l'aiuto deve avere un carattere sociale, ossia deve, in linea di principio, riguardare solo alcune categorie di passeggeri che viaggiano su una tratta (ad esempio bambini, persone con disabilità, persone con basso reddito, studenti, persone anziane). Tuttavia, nel caso in cui la rotta in questione serva a collegare aree remote, regioni ultraperiferiche, isole, e aree scarsamente popolate, l'aiuto potrebbe riguardare l'intera popolazione della regione interessata;

⁽⁹⁸⁾ Cfr. per esempio, per quanto riguarda la valutazione di aiuti di carattere sociale a singoli consumatori, la decisione della Commissione del 16 maggio 2006, N 169/2006 — Regno Unito — aiuti di carattere sociale - servizi aerei nelle Highlands e nelle Isole scozzesi (GU C 272 del 9.11.2006, pag. 10); decisione della Commissione dell'11.12.2007, N 471/2007 — Portogallo — indennità sociali a favore dei passeggeri residenti nella regione autonoma di Madeira e degli studenti nei servizi di trasporto aereo tra il Portogallo continentale e la regione autonoma (GU C 46 del 19.2.2008, pag. 2) e decisione della Commissione del 5 gennaio 2011, N 426/2010 — Francia — aiuti a carattere sociale per alcune categorie di passeggeri sui servizi aerei fra La Réunion e la Francia metropolitana (GU C 71 del 5.3.2011, pag. 5).

c) l'aiuto deve essere concesso senza discriminazioni per quanto riguarda l'origine dei servizi, vale a dire indipendentemente dalle compagnie aeree che effettuano i servizi in questione.

157. Gli Stati membri sono decisamente invitati a notificare i regimi nazionali di aiuti a carattere sociale, piuttosto che le misure di aiuto individuali.

7. CUMULO

158. L'intensità massima di aiuto applicabile a norma dei presenti orientamenti si applica indipendentemente dalla circostanza che l'aiuto sia finanziato interamente con risorse statali o sia finanziato in parte dall'Unione.

159. Gli aiuti autorizzati a norma dei presenti orientamenti non possono essere cumulati con altri aiuti di Stato, aiuti de minimis o altre forme di finanziamento unionali, se tale cumulo comporta un'intensità di aiuto superiore a quella stabilita nei presenti orientamenti.

8. DISPOSIZIONI FINALI

8.1. Relazioni annuali

160. In conformità al regolamento (CE) n. 659/1999 e al regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione⁽⁹⁹⁾, gli Stati membri sono tenuti a presentare relazioni annuali alla Commissione. Le relazioni annuali verranno pubblicate sul sito internet della Commissione.

8.2. Trasparenza

161. La Commissione ritiene che siano necessarie ulteriori misure per migliorare la trasparenza degli aiuti di Stato nell'Unione. In particolare, devono essere prese iniziative per assicurare che gli Stati membri, gli operatori economici, il pubblico interessato e la Commissione possano accedere facilmente al testo completo di tutti i regimi di aiuto applicabili nel settore del trasporto aereo e alle informazioni pertinenti in merito alle misure di aiuto individuali concesse nell'ambito di tali regimi.

162. Gli Stati membri dovrebbero pubblicare le seguenti informazioni su un sito internet completo relativo agli aiuti di Stato, a livello nazionale o regionale:

- a) il testo integrale di ogni regime di aiuti approvato o decisione di concessione dell'aiuto individuale e le relative disposizioni di applicazione;
- b) il nome dell'autorità erogatrice;
- c) il nome dei singoli beneficiari, la forma e l'importo dell'aiuto concesso ad ogni beneficiario, la data di concessione, il tipo di impresa (PMI/grande impresa), la regione nella quale si trova il beneficiario (a livello II NUTS) e il settore economico principale in cui il beneficiario ha le sue attività (a livello di gruppo NACE). Tale obbligo può essere soppresso per quanto riguarda le erogazioni di aiuti individuali inferiori a 200 000 EUR.

163. Queste informazioni devono essere pubblicate dopo che è stata presa la decisione di concedere l'aiuto, devono essere conservate per almeno 10 anni e devono essere accessibili al pubblico interessato senza restrizioni⁽¹⁰⁰⁾.

8.3. Monitoraggio

164. Gli Stati membri assicurano la conservazione della documentazione dettagliata relativa a tutte le misure concernenti la concessione di un aiuto. Tale documentazione deve contenere tutte le informazioni necessarie per verificare che le condizioni di compatibilità e in particolare quelle concernenti siano state rispettate, in particolare relativamente ai costi ammissibili e l'intensità massima di aiuto consentita. Tale documentazione deve essere conservata per dieci anni dalla data di concessione dell'aiuto ed essere trasmessa alla Commissione su sua richiesta.

165. Allo scopo di consentire alla Commissione di monitorare i progressi compiuti nello smantellamento graduale degli aiuti al funzionamento agli aeroporti e il relativo impatto sulla concorrenza, gli Stati membri devono presentare una relazione periodica (su base annuale) sui progressi compiuti sotto il profilo della riduzione degli aiuti al funzionamento per ogni aeroporto che beneficia di tale aiuto. In determinati casi, può essere nominato un fiduciario incaricato del monitoraggio per assicurare la conformità a tutte le condizioni e a tutti gli obblighi alla base dell'autorizzazione dell'aiuto.

⁽⁹⁹⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

⁽¹⁰⁰⁾ Le informazioni devono essere regolarmente aggiornate (per esempio ogni sei mesi) ed essere disponibili in formato aperto.

8.4. Valutazione

166. Al fine di garantire ulteriormente che eventuali distorsioni di concorrenza e degli scambi siano limitati, la Commissione può esigere che taluni regimi siano soggetti a durata limitata e a valutazione. In particolare devono essere effettuate valutazioni per i regimi in cui il rischio di distorsioni della concorrenza è particolarmente elevato, vale a dire regimi che possono rischiare di provocare una significativa restrizione della concorrenza se non si procede a un riesame della loro attuazione in tempo utile.

167. Tenuto conto dei suoi obiettivi e per non gravare in modo sproporzionato sugli Stati membri e sulle misure di aiuto di modesta entità, tale obbligo si applica solo per i regimi di aiuto d'importo elevato, che presentano caratteristiche innovative o che sono finalizzati a significativi cambiamenti sotto il profilo tecnologico, normativo o del mercato. La valutazione deve essere effettuata da un esperto indipendente nominato dall'autorità che concede l'aiuto, sulla base di una metodologia comune⁽¹⁰¹⁾ e deve essere resa pubblica.

168. La valutazione è presentata alla Commissione in tempo utile per consentirle di prendere in esame l'eventuale proroga della misura di aiuto e in ogni caso alla scadenza del regime. La portata e la metodologia esatte della valutazione da effettuare saranno definite nella decisione di approvazione del regime di aiuti. Ogni misura successiva che persegua un obiettivo analogo deve tener conto dei risultati di tale valutazione.

8.5. Misure appropriate

169. Gli Stati membri provvedono a modificare, se necessario, i propri regimi esistenti al fine di allinearli ai presenti orientamenti entro dodici mesi dal 4 aprile 2014.

170. Gli Stati membri sono invitati ad esprimere il proprio accordo esplicito e incondizionato ai presenti orientamenti entro due mesi dal 4 aprile 2014. In assenza di una risposta, la Commissione riterrà che lo Stato membro in questione non condivide le misure proposte.

8.6. Applicazione

171. I principi dei presenti orientamenti si applicano dal 4 aprile 2014 e sostituiscono gli orientamenti sul trasporto aereo del 1994 e del 2005 da tale data.

172. Alla luce degli sviluppi del settore del trasporto aereo e in particolare della sua liberalizzazione, la Commissione ritiene che le disposizioni della sua comunicazione relativa alla determinazione delle norme applicabili per la valutazione degli aiuti di Stato concessi illegalmente⁽¹⁰²⁾ non devono applicarsi ai casi pendenti di aiuti al funzionamento illegali concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014. La Commissione applicherà invece i principi contenuti nei presenti orientamenti a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento (notifiche pendenti e aiuti illegali non notificati) ad aeroporti anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014 e dell'inizio del periodo transitorio.

173. Per quanto riguarda gli aiuti agli investimenti agli aeroporti, la Commissione applica i principi di cui ai presenti orientamenti a tutte le misure di aiuto agli investimenti notificate in merito alle quali è chiamata a prendere una decisione a decorrere dal 4 aprile 2014, anche se i progetti sono stati notificati prima di tale data. In conformità alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi, la Commissione applicherà agli aiuti agli investimenti illegali agli aeroporti le norme in vigore all'epoca in cui l'aiuto è stato concesso. Di conseguenza, essa non applicherà i principi di cui ai presenti orientamenti nel caso di aiuti agli investimenti illegali agli aeroporti concessi dopo il 4 aprile 2014.

174. Per quanto riguarda gli aiuti all'avviamento a compagnie aeree, la Commissione applica i principi di cui ai presenti orientamenti a tutte le misure di aiuto all'avviamento notificate in merito alle quali è chiamata a prendere una decisione a decorrere dal 4 aprile 2014, anche se le misure sono state notificate prima di tale data. In conformità alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi, la Commissione applicherà agli aiuti all'avviamento alle compagnie aeree illegalmente concessi le norme in vigore all'epoca in cui l'aiuto è stato concesso. Di conseguenza, essa non applicherà i principi di cui ai presenti orientamenti nel caso di aiuti all'avviamento illegalmente concessi alle compagnie aeree a decorrere dal 4 aprile 2014.

⁽¹⁰¹⁾ La Commissione può fornire tale metodologia comune.

⁽¹⁰²⁾ Comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione di aiuti di Stato illegali (GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22).

8.7. **Riesame**

175. La Commissione può effettuare una valutazione dei presenti orientamenti in qualsiasi momento e intende farlo entro sei anni dal 4 aprile 2014. Tale valutazione si baserà su informazioni fattuali e sui risultati di vaste consultazioni condotte dalla Commissione sulla base di dati forniti dagli Stati membri e dai soggetti interessati. La Commissione riesaminerà la situazione degli aeroporti con un traffico annuale fino a 700 000 passeggeri al fine di valutare la necessità di avere norme di compatibilità specifica continua sugli aiuti al funzionamento a favore di questa categoria di aeroporti alla luce delle future prospettive per una piena copertura dei costi di esercizio, in particolare per quanto riguarda i cambiamenti delle condizioni di mercato e le prospettive di redditività.

176. Previa consultazione degli Stati membri, la Commissione può sostituire o integrare i presenti orientamenti sulla base di importanti considerazioni di politica della concorrenza o di politica dei trasporti.
