



Bruxelles, XXX
[...] (2013) XXX draft

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

PROGETTO

Orientamenti UE sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree

(Testo rilevante ai fini del SEE)

INDICE

1.	INTRODUZIONE: POLITICA DEGLI AIUTI DI STATO NEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO	2
2.	CAMPO DI APPLICAZIONE.....	7
3.	PRESENZA DI AIUTI DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TFUE	8
3.1.	Nozione di impresa e di attività economica.....	8
3.2.	Utilizzo di risorse statali e imputabilità allo Stato	11
3.3.	Distorsioni di concorrenza e incidenza sugli scambi.....	12
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
<i>3.5.1.</i>	<i>Confronto con il prezzo di mercato.....</i>	<i>14</i>
<i>3.5.2.</i>	<i>Analisi di redditività ex ante</i>	<i>15</i>
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.....	19
5.	Compatibilità dell'aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE	20
5.1.	Aiuti agli aeroporti	21
5.1.1.	Aiuti agli investimenti a favore di aeroporti	21
5.1.2.	Aiuti al funzionamento a favore di aeroporti	26
5.2.	Aiuto di avviamento a favore di compagnie aeree.....	28
6.	Aiuto a carattere sociale ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del TFUE	29
7.	Cumulo.....	29
8.	Disposizioni finali	30
8.1.	<i>Relazione annuale</i>	<i>30</i>
8.2.	Trasparenza	30
8.3.	Monitoraggio.....	30
8.4.	Misure appropriate	31
8.5.	Applicazione	31
8.6.	Riesame	31
	Allegato I — Definizioni.....	33
	Allegato II — Sintesi dell'impostazione politica in materia di aiuti di Stato nel settore del trasporto aereo	37
	Allegato III — Sintesi delle condizioni di compatibilità	39

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'Europa, nonché per la sua interazione con il resto del mondo. Il trasporto aereo contribuisce in modo significativo all'economia europea, con più di 15 milioni di movimenti commerciali all'anno, 822 milioni di passeggeri trasportati verso e da aeroporti europei nel 2011, 150 compagnie aeree di linea, una rete di oltre 460 aeroporti e 60 fornitori di servizi di navigazione aerea¹. L'Unione europea («UE») si avvantaggia della sua posizione di polo mondiale dell'aviazione, con compagnie e aeroporti europei che contribuiscono da soli al prodotto interno lordo dell'UE per più di 140 miliardi di euro all'anno. Il settore del trasporto aereo occupa inoltre nell'UE circa 2,3 milioni di persone².
2. La strategia «Europa 2020» («UE 2020») sottolinea l'importanza delle infrastrutture di trasporto nell'ambito della strategia di crescita sostenibile dell'UE per il prossimo decennio. In particolare, la Commissione ha sottolineato nel suo Libro bianco «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti»³ che l'internalizzazione delle esternalità, l'eliminazione delle 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.
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'UE, come restrizioni sulle rotte, il numero di voli o la fissazione di tariffe. Dopo la liberalizzazione del trasporto aereo nel 1997⁴, 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 molto efficiente della propria flotta. Questo sviluppo ha generato un aumento vertiginoso del traffico, nel quale il traffico a basso costo («low cost») dal 2005 ha continuato a crescere ad un ritmo costante. Nel 2011, per la prima volta, le compagnie «low cost» (42,4%) hanno superato la quota di mercato delle compagnie aeree tradizionali (42,2%). Tale tendenza continua nel 2012 (44,8% compagnie «low cost» e 42,44% compagnie tradizionali).

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

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

⁴ 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).

4. Pur essendo tuttora prevalentemente di proprietà pubblica ed essendo gestiti dalla mano pubblica⁵, gli aeroporti in tutta l'UE stanno attualmente registrando un crescente coinvolgimento delle imprese private. Nell'ultimo decennio sono stati creati nuovi mercati attraverso la parziale privatizzazione di alcuni aeroporti, nonché mediante la concorrenza per la gestione di aeroporti di proprietà pubblica, tra cui gli aeroporti regionali⁶.
5. Gli aeroporti più piccoli registrano la percentuale più elevata di proprietà pubblica⁷ e nella maggior parte dei casi si basano sul sostegno pubblico per finanziare le proprie attività. In effetti, le prospettive di redditività degli aeroporti commerciali dipendono ancora in larga misura dal numero di passeggeri⁸, 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 ricevono sovvenzioni periodiche dalle autorità pubbliche.
6. Alcune regioni soffrono ancora di scarsa accessibilità dal resto dell'UE, e i grandi hub devono far fronte a crescenti livelli di congestione⁹. Nonostante questo, la densità di aeroporti regionali in alcune regioni dell'UE ha comportato una notevole sovraccapacità di 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 europei è sempre stato concepito come un sistema di diritti aeroportuali a disposizione del pubblico basato sul numero di passeggeri e sul peso degli aeromobili¹⁰. Tuttavia, l'evoluzione del mercato e l'intrinseca simbiosi tra aeroporti e compagnie aeree hanno gradualmente preparato la strada a un'ampia varietà di pratiche commerciali, tra le quali figurano i contratti a lungo termine che prevedono tariffe differenziate e talvolta importi considerevoli versati dagli aeroporti e/o dalle autorità locali a compagnie aeree a titolo di incentivi e sostegno alla commercializzazione. In particolare, i fondi pubblici destinati al sostegno di operazioni aeroportuali

⁵ Secondo "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).

⁶ Cfr. l'allegato I per le definizioni esatte dei termini utilizzati nei presenti orientamenti.

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.

⁹ Come ricordato nella comunicazione del 2011 sulla politica aeroportuale nell'Unione europea si prevede che, nel 2030, 13 aeroporti dell'UE 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 solo il 10% 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.

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.

potrebbero essere stati erogati a compagnie aeree allo scopo di attirare più traffico commerciale, alterando in tal modo i mercati del trasporto aereo¹¹.

8. Nella sua comunicazione sulla modernizzazione degli aiuti di Stato (SAM), 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 europeo¹², 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'UE. Il controllo degli aiuti di Stato nei settori 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 pregiudicherebbero la parità di condizioni di concorrenza nel mercato interno, in particolare evitando la duplicazione di aeroporti non redditizi 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 aeroportuale e delle compagnie aeree dell'UE¹³. Il principio della parità di condizioni tra gli aeroporti e le compagnie aeree dell'UE è di fondamentale importanza ai fini di questi 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 dell'UE.
10. Nell'ambito di un piano generale diretto a creare uno spazio aereo unico europeo e tenendo conto degli sviluppi di mercato, nel 2005 la Commissione ha adottato degli orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali¹⁴ (di seguito «gli orientamenti 2005»). I suddetti orientamenti specificavano a quali condizioni alcune categorie di aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree potevano essere dichiarate compatibili. Essi integravano i precedenti orientamenti sull'aviazione del 1994¹⁵, che contenevano essenzialmente disposizioni

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 e impongono diritti aeroportuali sufficienti a coprire i costi.

¹² Comunicazione della Commissione sulla "Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE". Bruxelles, 8.5.2012. COM(2012) 209 final.

¹³ Cfr. ad esempio la suddetta comunicazione del 2011 sulla politica aeroportuale nell'Unione europea.

¹⁴ 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. 10). 12. 1994, p. 5

relative alla ristrutturazione dei vettori di bandiera e agli aiuti a carattere sociale a vantaggio di cittadini europei.

11. Nel 2011 la Commissione ha lanciato una consultazione pubblica sull'applicazione di questi orientamenti, in particolare al fine di stabilire l'opportunità di una revisione, alla luce dei recenti sviluppi di mercato. Si possono trarre tre conclusioni principali da questa consultazione pubblica:
- è ampiamente ritenuto necessario rivedere gli attuali orientamenti, tenuto conto dello sviluppo dei mercati. Le parti interessate insistono in particolare sulla necessità di una maggiore chiarezza e di una applicazione attiva delle norme;
 - si registra inoltre chiaramente il desiderio di regole più trasparenti e prevedibili per quanto riguarda il finanziamento degli aeroporti. Le parti interessate ritengono che la maggior parte degli aeroporti regionali non può essere redditizia e dovrebbe godere di norme speciali in materia di aiuti di Stato;
 - le parti interessate chiedono maggiore chiarezza per quanto riguarda l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato a sconti o ad altri vantaggi concessi da aeroporti regionali ad alcune compagnie aeree e ritengono che le norme in materia di aiuti all'avviamento dovrebbero essere semplificate.
12. 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 («TFUE») e, quando costituisce un aiuto di Stato, a quali condizioni possa essere dichiarato compatibile con il mercato interno. La valutazione della Commissione si basa sulla propria esperienza e prassi decisionale, nonché sull'analisi delle condizioni attuali del 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 ad una compagnia aerea in un determinato aeroporto fossero state offerte da un operatore aeroportuale mosso dal desiderio di realizzare un profitto i cui incentivi non sono falsati da aiuti pubblici, ossia se la redditività del gestore dell'aeroporto viene in tal modo sostanzialmente aumentata¹⁶, non si può ritenere che la compagnia aerea abbia ricevuto un vantaggio ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato.
13. 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 possano essere giustificati, in particolare al fine di sviluppare nuovi servizi e contribuire a livello locale all'accessibilità e allo sviluppo economico. Tuttavia, dovrebbero essere prese in considerazione le distorsioni di concorrenza su tutti i mercati interessati e solo un aiuto di Stato necessario per contribuire a un obiettivo di interesse comune può essere considerato accettabile.

¹⁶ Cfr. titolo 3.5 dei presenti orientamenti.

14. 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 funzionamento¹⁷. Tuttavia, il graduale passaggio a una nuova realtà di mercato, come descritto ai punti da 3 a 7 supra, può giustificare la circostanza che ai gestori aeroportuali regionali sia stato concesso 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 e compagnie aeree potrebbero ancora essere giustificate in presenza di determinate condizioni. Come viene illustrato al punto 5 supra, 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 più importanti nel caso degli aeroporti più piccoli. Alla luce del loro contributo allo sviluppo economico e alla coesione territoriale nell'UE, ai gestori di piccoli aeroporti regionali dovrebbero pertanto essere dato il tempo di adeguarsi, per esempio attraverso un graduale aumento delle diritti aeroportuali imposte alle compagnie aeree, adottando misure di razionalizzazione, differenziando i propri modelli industriali o attirando nuove compagnie aeree e clienti per sfruttare la propria capacità inutilizzata.
15. Al termine di tale periodo transitorio, agli aeroporti non dovrebbero essere più concessi aiuti al funzionamento e le loro attività dovrebbero essere finanziate con risorse proprie. Lo sviluppo di nuovo traffico aereo deve, in linea di principio, basarsi su una solida realtà economica. Mentre l'erogazione di compensazioni per i costi di esercizio non coperti di servizi di interesse economico generale (SIEG) resterebbe possibile nel caso dei piccoli aeroporti per consentire la connettività di tutte le regioni, nel contesto delle nuove norme, i mercati finanziari dovrebbero permettere di coprire le perdite di funzionamento come avviene in qualsiasi altro settore industriale. A rigide condizioni, alle compagnie aeree possono essere concessi aiuti di avviamento durante e dopo il periodo transitorio.
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 autentica necessità di trasporto ed externalità positive per una determinata regione, dovrebbero continuare ad essere consentiti gli aiuti agli investimenti a favore degli aeroporti dopo il periodo transitorio, con intensità massime di aiuto in grado di garantire parità di condizioni in tutta l'UE.

¹⁷ “Costi di funzionamento” di un aeroporto: i costi sottostanti alla fornitura di servizi aeroportuali. Tra questi figurano categorie di costi come costi di personale, servizi prestati sulla base di contratti, comunicazioni, rifiuti, energia, manutenzione, affitti, costi amministrativi, ecc., ma sono esclusi, ai fini dei presenti orientamenti, i costi di capitale, di sostegno alla commercializzazione o altri incentivi concessi alle compagnie aeree dal gestore aeroportuale, e i costi che rientrano nella sfera delle competenze pubbliche. Si deve tener conto del sostegno alla commercializzazione o a qualsiasi altro incentivo concesso alle compagnie aeree da parte del gestore aeroportuale al momento di calcolare le entrate del gestore detraendoli dalle entrate generate dalle diritti aeroportuali.

17. In tale contesto gli attuali orientamenti relativi al settore aeronautico introducono un nuovo approccio per valutare la compatibilità degli aiuti agli aeroporti e alle compagnie aeree:
- (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. Tuttavia, per i grandi aeroporti con un volume di passeggeri superiore a 5 milioni all'anno, gli aiuti agli investimenti dovrebbero essere dichiarati incompatibili con il mercato interno;
 - (b) per un periodo transitorio di dieci anni, gli aiuti al funzionamento agli aeroporti regionali possono essere dichiarati compatibili;
 - (c) le condizioni di compatibilità per gli aiuti di avviamento concessi alle compagnie aeree sono state semplificate e adattate ai recenti sviluppi di mercato.
18. La Commissione propone di adottare 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 di vettore LCC per lo sviluppo di alcuni aeroporti regionali. Ma allo stesso tempo, senza alcun dubbio si giustifica 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 funzionamento e gli investimenti pubblici devono essere utilizzati per finanziare la costruzione di aeroporti efficienti sotto il profilo economico; è necessario evitare distorsioni di concorrenza fra aeroporti e fra compagnie aeree, nonché la duplicazione di aeroporti economicamente non efficienti. Questo approccio equilibrato deve essere trasparente, facilmente comprensibile e semplice da applicare.

2. CAMPO DI APPLICAZIONE

19. I presenti orientamenti si applicano agli aiuti di Stato ad aeroporti e compagnie aeree¹⁸. Essi verranno applicati in conformità ad altre politiche dell'UE in materia di aiuti di Stato, ad altre disposizioni del TFUE e alla normativa adottata ai sensi del TFUE¹⁹.

¹⁸ I 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; tale aiuto verrà valutato sulla base delle pertinenti norme generali. Ai sensi della direttiva 96/67/CE, o di qualsiasi normativa successiva, gli aeroporti che effettuano assistenza a terra devono tenere una contabilità delle proprie attività di assistenza a terra separata dalle loro altre attività. Inoltre un aeroporto non può sovvenzionare le proprie attività di assistenza a terra con le entrate che esso ricava dal suo ruolo di gestore aeroportuale. I presenti orientamenti non si applicano neanche alle imprese che, pur operando in un determinato aeroporto, esercitano attività non aeronautiche.

¹⁹ In particolare, ma non esclusivamente, il regolamento n. 1008/2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, la direttiva 96/67/CE relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità, la direttiva 2009/12/CE concernente i diritti aeroportuali, e l'eventuale legislazione successiva.

20. 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 riassumere la propria prassi sotto forma di criteri specifici di compatibilità. Per queste categorie di imprese, la Commissione applicherà i principi comuni di compatibilità di cui al titolo 5 dei presenti orientamenti attraverso un'analisi caso per caso.
21. A differenza di altre normative e orientamenti UE, gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013²⁰ o eventuali orientamenti futuri in materia di aiuti a finalità regionale non sono applicabili agli aiuti di Stato concessi ad infrastrutture aeroportuali.
22. I presenti orientamenti abrogano gli orientamenti sul settore aeronautico del 1994 e del 2005.

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

3.1. Nozione di impresa e di attività economica

23. Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, le norme sugli aiuti di Stato si applicano solo se il beneficiario è "un'impresa". La Corte di giustizia dell'Unione europea ("la Corte") ha costantemente definito le imprese dei soggetti che esercitano un'attività economica, a prescindere dal loro status giuridico o proprietà e dalle loro modalità di finanziamento²¹. Qualsiasi attività consistente nell'offerta di beni e servizi su un mercato costituisce un'attività economica²². Il carattere economico di un'attività come tale non dipende dalla circostanza che l'attività generi profitti²³.
24. In tutta l'UE, l'attività delle compagnie aeree consistente nel fornire servizi di trasporto a passeggeri e/o imprese costituisce un'attività economica. Nella sua sentenza "*Aéroports de Paris*"²⁴ la Corte di giustizia ha stabilito che anche la gestione di un aeroporto consistente nella fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree e a diversi fornitori di servizi costituisce un'attività economica. Nella sua sentenza "*aeroporto di Lipsia-Halle*",²⁵ la Corte ha confermato che la

²⁰ GU L 54 del 4.3.2006, pag. 13.

²¹ 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 C-180/98 a C-184/98, Pavlov e altri, (Raccolta 2000, pag. I-6451).

²² Causa 118/85, Commissione/Italia, (Raccolta 1987, pag. 2599, punto 7); Causa C-35/96, Commissione/Italia, (Raccolta 1998, pag. I-3851, punto 36); Cause riunite C-180/98 a C-184/98, Pavlov e altri, punto 75.

²³ Cause riunite 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); Causa C-49/07 MOTOE (Raccolta 2008, pag. I-4863, punti 27 e 28).

²⁴ 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.

²⁵ Causa T-455/08 *Flughafen Leipzig-Halle GmbH and Mitteldeutsche Flughafen AG v. Commission*, Racc. I-00000] [2011, in particolare i punti 93 e 94.

gestione di un aeroporto costituisce un'attività economica, della quale la costruzione dell'infrastruttura aeroportuale è parte integrante.

25. Per quanto riguarda misure di finanziamento del passato, il graduale sviluppo di forze di mercato nel settore aeroportuale²⁶ non consente di stabilire una data precisa, a partire dalla quale la gestione di un aeroporto avrebbe dovuto essere considerata, senza alcun dubbio, come un'attività economica. Tuttavia, la giurisprudenza della Corte ha ripreso il carattere mutevole delle operazioni aeroportuali. Nella sua sentenza "*Aeroporto di Lipsia/Halle*", la Corte ha sostenuto che, a partire dal 2000, l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento delle infrastrutture aeroportuali non poteva più essere esclusa²⁷. Di conseguenza, dalla data della sentenza "*Aéroports de Paris*" (12 dicembre 2000), non è stato possibile considerare la costruzione e la gestione di infrastrutture aeroportuali come funzioni svolte al di fuori dell'ambito del controllo degli aiuti di Stato
26. Al contrario, prima della sentenza "*Aéroports de Paris*", le autorità pubbliche potevano ritenere legittimamente che il finanziamento delle infrastrutture aeroportuali non costituisse 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 concesse²⁸ prima della sentenza "*Aéroports de Paris*".
27. Tuttavia, 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 n. 659/1999³⁰, se fossero soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
28. Il soggetto o il gruppo di soggetti che esercita l'attività economica consistente nella fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree, vale a dire assicurare l'assistenza agli aeromobili, dal momento dell'atterraggio al momento del decollo, nonché ai passeggeri e alle merci, in modo da consentire ai vettori di fornire servizi di trasporto aereo³¹, è indicato di seguito come "gestore aeroportuale"³². Un gestore aeroportuale fornisce una serie di servizi (di seguito "servizi aeroportuali") alle

²⁶ Cfr. punto 3 supra, e la suddetta sentenza "*Aeroporto di Lipsia-Halle*", punto 105.

²⁷ Cfr. la suddetta sentenza "*Leipzig-Halle airport*", punto 106.

²⁸ Il criterio rilevante per 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 a concedere la misura in questione al beneficiario. Cfr. causa T-358/94, *Compagnie Nationale Air France* (Raccolta 1996, pag. II-2109, punto 79, causa T-109/01, *Fleuren Compost BV*, (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*, sentenza (Raccolta 2009, pag. II-4315, punto 321).

²⁹ Decisione C 38/2008 del 3.10.2012 su Terminal 2 dell'aeroporto di Monaco, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale, punti da 74 a 81.

³⁰ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

³¹ Cfr. 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, considerando 1).

³² Il gestore aeroportuale può essere o meno lo stesso soggetto che ha la proprietà dell'aeroporto.

compagnie aeree, a titolo oneroso (“diritti aeroportuali”)³³. Mentre la portata esatta dei servizi forniti dai gestori aeroportuali, nonché la definizione di tali diritti, come “diritti» o “tasse” varia all’interno dell’UE, la fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree in cambio del pagamento di diritti aeroportuali costituisce un’attività economica.

29. Il quadro giuridico e normativo relativo alla proprietà e alla gestione dei singoli aeroporti varia da un aeroporto all’altro all’interno dell’UE. 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 si può ritenere che diversi soggetti svolgano assieme un’attività economica e che ciò costituisca un’unità economica, in presenza di determinate condizioni³⁴. Nel settore aeronautico, la Commissione ritiene che una partecipazione significativa nella strategia commerciale di un aeroporto, per esempio tramite la conclusione di accordi diretti con le compagnie aeree o la fissazione di diritti aeroportuali, possa costituire un’indicazione importante che il soggetto in questione svolge effettivamente, da solo o con altri, l’attività economica di gestione dell’aeroporto³⁵.
30. A parte i servizi aeroportuali descritti sopra, un gestore aeroportuale 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”.
31. Tuttavia, non tutte le attività di un gestore aeroportuale sono necessariamente di natura economica³⁶. Dato che la classificazione di un soggetto come impresa è sempre relativa ad un’attività specifica, è necessario distinguere tra le attività di un determinato gestore aeroportuale e stabilire in quale misura tali attività siano di natura economica. Se un gestore aeroportuale svolge delle attività sia di natura economica che non economica, esso è considerato un’impresa solo per quanto riguarda le prime.
32. Come osserva la Corte, 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 Stato³⁷. In un aeroporto, attività come il controllo del traffico aereo, i servizi di polizia, i servizi

³³ Cfr. definizione del termine “diritto aeroportuale” nell’allegato 1 dei presenti orientamenti.

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, 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 delle Comunità europee, Raccolta 2008, pag. II-03643 (Sentenza “Charleroi”) punto 88.

³⁶ Causa T-455/08 “Aeroporto di Lipsia-Halle”, punto 98.

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).

doganali e le attività necessarie alla protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita sono generalmente considerate di carattere non economico³⁸.

33. Il finanziamento pubblico di dette attività non economiche non costituisce un aiuto di Stato, ma dovrebbe limitarsi strettamente alla compensazione dei costi che esse comportano e non può essere utilizzato per finanziare altre attività³⁹. 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 gestore aeroportuale, oltre alla propria attività economica, è impegnato in attività non economiche, deve tenere delle contabilità separate onde evitare l'eventuale trasferimento di fondi pubblici dalle attività non economiche a quelle economiche.
34. Il finanziamento pubblico delle attività non economiche non deve comportare indebite discriminazioni tra compagnie aeree e gestori aeroportuali. In effetti, la giurisprudenza consolidata è concorde nel ritenere che si sia in presenza di un vantaggio quando le autorità pubbliche sollevano determinate imprese dai costi connessi alle loro attività economiche⁴⁰. Pertanto, se alcune compagnie aeree o gestori aeroportuali non devono sostenere i costi di determinati servizi, contrariamente ad altre compagnie aeree o gestori aeroportuali che forniscono gli stessi servizi per conto delle stesse autorità pubbliche, ai primi potrebbe essere concesso un vantaggio anche se la fornitura di tali servizi è considerata non economica.

3.2. Utilizzo di risorse statali e imputabilità allo Stato

35. Il trasferimento di risorse statali può assumere molte forme come sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali⁴¹, 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 sovvenzionati⁴², come i servizi aeroportuali. Le risorse statali possono essere utilizzate⁴³ a livello nazionale, regionale o locale. I finanziamenti provenienti dai fondi europei costituiscono anch'essi risorse statali, quando tali finanziamenti vengono assegnati a discrezione di uno Stato membro⁴⁴.

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. Decisione della Commissione N 438/2002, del 16 ottobre 2002, Sovvenzioni alle autorità portuali per l'espletamento della missione di servizio pubblico.

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

⁴¹ Cfr. decisione N 324/2006 del 24 ottobre 2006 — Aiuto per il nolo di un ATR 72-500 da parte della compagnia aerea Air Caraïbes.

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, paragrafo 1, del TFUE, in quanto le autorità pubbliche controllano tali risorse. Cfr. causa C-482/99, Repubblica francese/Commissione, (Raccolta 2002, pag. I-4397) («Stardust Marine»).

⁴⁴ La Corte ha confermato che quando dei mezzi finanziari restano costantemente sotto controllo pubblico e dunque a disposizione delle autorità nazionali competenti, ciò è sufficiente perché essi siano

36. 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 scontato⁴⁵. Sarà pertanto ancora più 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 presa⁴⁶.
37. In questo contesto, le risorse del gestore aeroportuale pubblico costituiscono risorse pubbliche. Di conseguenza, un gestore aeroportuale pubblico può concedere un aiuto ad una compagnia aerea che utilizza l'aeroporto quando la misura sia imputabile allo Stato e siano soddisfatte le altre condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. 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 Stato⁴⁷.
- 3.3. Distorsioni di concorrenza e incidenza sugli scambi**
38. Secondo la giurisprudenza della Corte, il sostegno finanziario falsa la concorrenza nella misura in cui rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese⁴⁸.
39. 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 europeo, si deve ritenere che gli scambi tra Stati membri siano influenzati dal suddetto vantaggio⁴⁹.
40. Si può valutare la concorrenza fra aeroporti e gestori aeroportuali 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 l'entità delle tasse riscosse 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 ad un gestore aeroportuale potrebbe essere utilizzato per mantenere artificialmente bassi i diritti aeroportuali in modo da attirare traffico, potendo quindi falsare in modo significativo la concorrenza.
41. La Commissione rileva inoltre che i gestori aeroportuali sono in concorrenza tra loro per la gestione delle infrastrutture aeroportuali, anche per gli aeroporti locali e regionali. Il finanziamento pubblico di un gestore aeroportuale può quindi falsare la concorrenza sui mercati per quanto riguarda il funzionamento delle infrastrutture

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 suddetta sentenza «Stardust Marine», punto 52.

⁴⁶ Ibidem., punti 55 e 56.

⁴⁷ Causa C-78/76, Steinike & Weinlig/Repubblica federale di Germania, (Raccolta 1977, pag. I-00595, punto 21).

⁴⁸ Causa C-310/99, Italia/Commissione, (Raccolta 2002, pag. I-02289, punto 65).

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

aeroportuali. Inoltre, i finanziamenti pubblici sia ai gestori aeroportuali che alle compagnie aeree possono falsare la concorrenza e incidere sugli scambi nei mercati del trasporto aereo dell'UE. Infine, anche la concorrenza intermodale può subire un'influenza negativa dal finanziamento pubblico a gestori aeroportuali e a compagnie aeree.

42. 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 la fornitura di servizi di trasporto da tale impresa può essere mantenuta o incrementata 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 dimensioni relativamente modeste dell'impresa che riceve il finanziamento pubblico non escludono in quanto tali la possibilità che gli scambi tra Stati membri possa esserne influenzati. Di conseguenza, il finanziamento pubblico di aeroporti o compagnie aeree che prestano servizi da tali aeroporti potrebbe 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

43. L'articolo 345 del TFUE stabilisce che i trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri. Ne deriva che gli Stati membri possono possedere e dirigere imprese, acquistare azioni o altre partecipazioni in imprese pubbliche o private.
44. 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.
45. 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 successiva⁵¹.
46. Di conseguenza, quando un gestore aeroportuale beneficia di un finanziamento pubblico, la Commissione valuterà 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 settoriale⁵², avrebbe concesso lo stesso finanziamento. Il

⁵⁰ Cfr. causa summenzionata *Altmark*, punti da 77 a 82.

⁵¹ Sentenza "*Stardust Marine*", punto 71.

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, *Regno del Belgio/Commissione*, Raccolta 1986, pag. 02321, punto 13.

finanziamento pubblico concesso in circostanze che corrispondono alle normali condizioni di mercato non è considerato aiuto di Stato⁵³.

47. La Corte ha inoltre precisato che il comportamento di un investitore pubblico può essere paragonato a quello di un investitore privato guidato da prospettive di redditività a più lungo termine⁵⁴, per tutta la durata di vita dell'investimento. Queste considerazioni sono particolarmente pertinenti nel caso di investimenti in infrastrutture. Ogni valutazione di redditività del gestore aeroportuale deve tener conto delle entrate dell'aeroporto secondo la definizione di cui all'allegato I.
48. Di conseguenza, per quanto riguarda il finanziamento pubblico negli aeroporti, l'analisi della conformità al MEO si dovrebbe basare su corrette prospettive di redditività ex ante per il soggetto che concede il finanziamento⁵⁵. L'assenza di un piano industriale costituisce un'indicazione che il MEO potrebbe non essere soddisfatto. 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 aveva dimostrato la conformità al MEO.
49. Gli aeroporti possono svolgere un ruolo nel promuovere lo sviluppo locale o migliorare l'accessibilità. Tuttavia non si può tener conto di considerazioni di ordine politico o regionale nella valutazione del MEO⁵⁶. Di tali considerazioni si può tuttavia tener conto, a determinate condizioni, quando si valuta la compatibilità dell'aiuto.

3.5. Rapporti finanziari tra aeroporti e compagnie aeree

50. Quando un gestore aeroportuale dispone di risorse pubbliche, in linea di principio, si può escludere l'aiuto ad una compagnia aerea che utilizza l'aeroporto, quando il rapporto tra il gestore dell'aeroporto e la suddetta compagnia aerea è conforme al MEO. Di norma si tratta del caso in cui:
- (1) il prezzo praticato per i servizi aeroportuali corrisponde al prezzo di mercato (cfr. titolo 3.5.1), o
 - (2) è dimostrato, attraverso un'analisi ex ante, che il prezzo praticato per i servizi aeroportuali porta ad un utile ragionevole sul capitale investito per il gestore dell'aeroporto (cfr. titolo 3.5.2).

3.5.1. Confronto con il prezzo di mercato

51. Un possibile approccio per valutare la presenza di aiuti di Stato alle compagnie aeree consiste nel verificare che il prezzo praticato dal gestore di un aeroporto ad una

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

⁵⁴ Cfr. sentenza Italia/Commissione ("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, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

⁵⁶ 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, Regno del Belgio/Commissione, Raccolta 1986, pag. 02321, punto 13.

determinata compagnia aerea corrisponda al prezzo di mercato. Sulla base di prezzi di mercato disponibili e pertinenti, è possibile individuare un parametro di riferimento appropriato, tenendo conto degli elementi che seguono.

52. L'identificazione di un parametro di riferimento impone anzitutto di scegliere aeroporti comparabili che forniscono servizi comparabili in normali condizioni di mercato.
53. A questo riguardo la Commissione osserva che, per il momento, la maggior parte degli aeroporti dell'UE beneficiano 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 ad un sostegno pubblico.
54. Gli aeroporti di proprietà pubblica sono tradizionalmente considerati dalle pubbliche autorità come infrastrutture dirette a facilitare lo sviluppo locale e non come imprese operanti secondo le regole di mercato. I prezzi praticati da questi aeroporti di conseguenza tendono ad essere stabiliti non tenendo 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.
55. 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 questi aeroporti possono essere in larga misura influenzati dai prezzi praticati dalla maggioranza dei gestori aeroportuali 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.
56. In queste circostanze, la Commissione nutre forti dubbi sul fatto che attualmente sia possibile individuare un parametro di riferimento appropriato per stabilire un reale prezzo di mercato per i servizi forniti dai gestori aeroportuali. 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.
57. In ogni caso, la Commissione ritiene che la ricerca di un parametro di riferimento dovrebbe basarsi su un raffronto dei diritti aeroportuali richiesti tra un numero adeguato di "aeroporti di raffronto" 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 verso l'estero) e importanza relativa del carico;
 - (c) vicinanza dell'aeroporto a una grande città;
 - (d) numero di abitanti nel bacino di utenza dell'aeroporto;
 - (e) grado di ricchezza dell'area circostante (PIL pro capite);
 - (f) aree geografiche diverse alle quali i passeggeri potrebbero essere interessati.

3.5.2. *Analisi di redditività ex ante*

58. Dato che al momento, e per tutto il periodo transitorio, non è possibile identificare facilmente un parametro di riferimento appropriato per stabilire un effettivo prezzo di mercato per i servizi forniti dai gestori aeroportuali, la Commissione ritiene che le

prospettive di redditività ex ante costituiscano il criterio più pertinente per valutare le misure offerte dai gestori aeroportuali alle singole compagnie aeree.

59. A tale riguardo, la Commissione ritiene che la differenziazione dei prezzi costituisca una prassi commerciale normale, fintantoché essa rispetta tutte le altre norme pertinenti in materia di concorrenza e settoriali⁵⁷. Tuttavia, tali politiche di tariffazione differenziata dovrebbero avere una giustificazione sotto il profilo commerciale per poter soddisfare il MEO⁵⁸. Al fine di valutare se una misura d'aiuto concessa da un gestore aeroportuale a una compagnia aerea rispetti il MEO, si dovrebbe tener conto, oltre che dei diritti aeroportuali, anche delle entrate non aeronautiche⁵⁹ provenienti dall'attività della compagnia aerea. Analogamente, si dovrebbe tener conto di tutti i costi sostenuti dal gestore dell'aeroporto in relazione all'attività svolta dalla compagnia aerea nell'aeroporto⁶⁰. Tali costi incrementali dovrebbero comprendere tutte le categorie di spese o investimenti, come costi incrementali di personale e di equipaggiamenti, nonché, a seconda delle circostanze della misura, sconti, sostegno alla commercializzazione o regimi di incentivazione⁶¹.
60. La Commissione ritiene che le misure concesse alle compagnie aeree da un gestore aeroportuale possano essere considerate conformi al MEO quando esse contribuiscono in misura apprezzabile, da una prospettiva ex ante, alla redditività del gestore aeroportuale. Il gestore dell'aeroporto deve dimostrare di essere in grado di coprire i costi derivanti dall'accordo con un vettore aereo (per esempio un singolo contratto o un regime complessivo di diritti aeroportuali) con un ragionevole margine di profitto⁶², sulla base di sane prospettive a medio termine⁶³, al momento di concludere il suddetto accordo. Non si deve tener conto, invece, ai fini della valutazione MEO dei costi che il manager dell'aeroporto dovrebbe sostenere in ogni caso indipendentemente dall'accordo con la compagnia aerea.

4. FINANZIAMENTO PUBBLICO DI SERVIZI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE

61. In alcuni casi, le autorità pubbliche possono definire determinate attività economiche svolte da gestori aeroportuali o da compagnie aeree servizi di interesse economico generale («SIEG»), ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE e della

⁵⁷ Le disposizioni pertinenti comprendono gli articoli 101 e 102 del TFUE, nonché la summenzionata direttiva 2009/12 concernente i diritti aeroportuali e di ogni atto legislativo successivo.

⁵⁸ Cfr. decisione della Commissione nella causa C12/2008 — 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, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

⁵⁹ Le entrate da attività non aeronautiche consistono, in particolare, in tariffe di parcheggio, canoni di locazione commerciali, ecc. Cfr. punto 30 supra.

⁶⁰ Sentenza "Charleroi", punto 59.

⁶¹ Dovrà altresì essere presa in considerazione ogni forma di sostegno pubblico diretta a compensare parte dei normali costi sostenuti dal gestore dell'aeroporto in relazione alla misura in questione. Ciò indipendentemente dal fatto che un tale sostegno sia concesso direttamente alla compagnia aerea in questione, o veicolato tramite il gestore aeroportuale o un altro soggetto (cfr. punto 37 supra).

⁶² Un margine di profitto ragionevole è un tasso "normale" di remunerazione del capitale, ad esempio un tasso di rendimento richiesto da una compagnia tipo per un investimento di rischio analogo. Il rendimento è misurato come tasso di rendimento interno ("IRR") oltre i previsti flussi di cassa indotti dalla misura o dall'accordo con la compagnia aerea

⁶³ Ciò non impedisce di prevedere che benefici futuri possano compensare le perdite iniziali.

giurisprudenza *Altmark*⁶⁴, e prevedere una compensazione per la prestazione di tali servizi. In tali casi, 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 generale⁶⁵ e il regolamento della Commissione del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che prestano servizi di interesse economico generale⁶⁶ forniscono degli orientamenti sulle condizioni alle quali il finanziamento pubblico di un SIEG costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Gli aiuti concessi sotto forma di compensazione di un servizio pubblico saranno esaminati a norma della decisione 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 generale⁶⁷ e della comunicazione della Commissione sulla disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011).⁶⁸ Quanto segue si limita ad illustrare l'applicazione di alcuni dei 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

62. Il primo criterio della sentenza *Altmark* prevede una chiara definizione di un compito di SIEG. Questo requisito coincide con quanto stabilito dall'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE⁶⁹. Secondo la giurisprudenza⁷⁰, le imprese incaricate della gestione di un servizio di interesse economico generale devono aver ricevuto detto incarico con un atto della pubblica autorità. La Commissione ha inoltre precisato⁷¹

⁶⁴ Cfr. op. cit., causa C-280/00, 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 TFUE 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 secondo una procedura di appalto pubblico, che permette di fornire il 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.

⁶⁵ GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4, in appresso denominato "comunicazione relativa ai SIEG".

⁶⁶ GU L 114 del 26.4.2012, pag. 8.

⁶⁷ GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3, in appresso denominata "decisione relativa ai SIEG".

⁶⁸ GU C 8, dell'11.1.2012, pag. 15, in appresso denominata "disciplina relativa ai SIEG".

⁶⁹ Causa T-289/03 British United Provident Association Ltd (BUPA)/Commissione, Raccolta 2008, II-81, punti 171 e 224.

⁷⁰ Cfr. cause riunite T-204/97 e T 270/97, EPAC — Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA/Commissione 2000, pag. II-2267, punto 126 e, causa T-17/02 Fred Olsen/Commissione, Raccolta 2005, pag. II-2031, punti 186 e 188-189.

⁷¹ Cfr. la comunicazione relativa ai SIEG, paragrafo 45.

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 TFUE⁷².

63. Per quanto riguarda i servizi di trasporto aereo, gli obblighi di servizio pubblico possono essere concessi soltanto alle condizioni del regolamento (CE) n. 1008/2008⁷³. In particolare, va osservato che tali obblighi possono essere imposti solo su una specifica rotta o gruppo di rotte⁷⁴ e non su qualsiasi rotta generica proveniente da un determinato aeroporto, città o regione. Inoltre gli obblighi di servizio pubblico possono essere imposti su una rotta solo per soddisfare esigenze di trasporto che non possono essere soddisfatte in modo adeguato da una rotta aerea esistente o da altri mezzi di trasporto⁷⁵.
64. 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 TFUE.
65. 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 illustrati al punto 62 supra, la Commissione ritiene che ciò possa avvenire soltanto nel caso in cui parte dell'area potenzialmente servita dall'aeroporto rimarrebbe, in assenza dell'aeroporto, isolata dal resto dell'UE, 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 ad un gestore aeroportuale per garantire che l'aeroporto rimanga aperto al traffico commerciale. La Commissione osserva, in particolare, che determinati aeroporti hanno un importante ruolo da svolgere in termini di connettività regionale di regioni dell'UE che sono isolate, remote o periferiche. Tale situazione in particolare può verificarsi nel caso di regioni ultraperiferiche di cui all'articolo 349 del TFUE, nonché di isole o altre aree dell'UE. Fatta salva una valutazione caso per caso e in funzione delle caratteristiche particolari di ogni aeroporto e della regione che esso serve, può essere particolarmente giustificato definire un SIEG relativo a questo tipo di aeroporti.

⁷² Cfr. decisione N 381/04 — France, *Projet de réseau de télécommunications haut débit des Pyrénées-Atlantiques*, paragrafo 53 e decisione della Commissione N 382/04 — France, *Mise en place d'une infrastructure haut débit sur le territoire de la région Limousin (DORSAL)*.

⁷³ 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, articoli da 16 a 18.

⁷⁴ 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.

⁷⁵ In particolare la Commissione ritiene che sarebbe difficile giustificare OSP su una rotta per un determinato aeroporto se esistono già adeguati servizi verso un altro aeroporto che serve lo stesso bacino di utenza. Cfr. l'allegato I per la definizione del termine "bacino di utenza".

66. Alla luce dei requisiti specifici connessi agli obblighi di servizio pubblico per i servizi di trasporto aereo⁷⁶, ed in vista della completa liberalizzazione dei mercati del trasporto aereo, la Commissione ritiene che la portata degli obblighi di servizio pubblico imposti ai gestori aeroportuali non dovrebbe includere lo sviluppo di servizi di trasporto aereo commerciale. In particolare, la compensazione di un servizio pubblico concessa a un gestore aeroportuale per i costi sostenuti nell'espletamento di un SIEG non dovrebbe modificarne gli incentivi ad avviare relazioni commerciali con compagnie aeree.

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

67. Se uno dei criteri cumulativi della sentenza *Altmark* non è soddisfatto, la compensazione del servizio pubblico costituisce un vantaggio economico al beneficiario, e potrebbe costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Tale aiuto di Stato sotto forma di compensazione dell'obbligo di servizio pubblico concesso alle imprese incaricate dell'esercizio di servizi di interesse economico generale (in conformità ai punti da 63 a 66 supra) può essere considerato compatibile con il mercato interno se sono soddisfatti i criteri di compatibilità messi a punto per l'applicazione dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE.

68. L'aiuto di Stato sotto forma di compensazione di un servizio pubblico è esentato dall'obbligo di notifica previsto all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE se sono soddisfatti i requisiti indicati nella decisione relativa ai SIEG. La portata della decisione relativa ai SIEG copre la compensazione del servizio pubblico concessa a:

- (1) i gestori aeroportuali per quanto riguarda aeroporti dove il traffico annuale medio non supera i 200 000 passeggeri⁷⁷ per l'intera durata dell'incarico relativo al SIEG, e
- (2) le compagnie aeree per quanto riguarda i collegamenti aerei verso le isole dove il traffico annuale medio non supera i 300 000 passeggeri⁷⁸.

69. Gli aiuti di Stato non coperti dalla decisione relativa ai SIEG possono essere dichiarati compatibili a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE, se sono soddisfatte le condizioni previste dalla disciplina relativa ai SIEG. Va osservato tuttavia che, ai fini della valutazione a norma sia della decisione che della disciplina relativa ai SIEG, le considerazioni di cui sopra sulla definizione di obblighi di servizio pubblico imposti a gestori aeroportuali o a compagnie aeree (cfr. punti da 63 a 66 supra) si applicano, conformemente alle norme vigenti.

⁷⁶ Cfr. punto 64 supra e regolamento (CE) n. 1008/2008, considerando 12 e articoli da 16 a 18.

⁷⁷ Tale soglia si riferisce ad un calcolo basato sulla sola andata, vale a dire che un passeggero che parte e ritorna nello stesso aeroporto viene calcolato due volte.

⁷⁸ Tale soglia si riferisce ad un calcolo basato sulla sola andata, vale a dire che un passeggero che parte per l'isola e fa ritorno viene calcolato due volte. Esso si applica alle singole rotte tra un aeroporto sull'isola e un aeroporto sulla terra ferma.

5. COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 3, LETTERA C), DEL TFUE

70. Se il finanziamento pubblico ad aeroporti⁷⁹ 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 TFUE, a condizione che soddisfi i criteri di compatibilità menzionati al titolo 5.1 per gli aeroporti e al titolo 5.2 per le compagnie aeree. Le misure di aiuti di Stato concesse a compagnie aeree, che riducono in misura considerevole la redditività del gestore dell'aeroporto (cfr. punto 61 supra), sono considerate incompatibili con il mercato interno, a meno che siano soddisfatte le condizioni di compatibilità previste per gli aiuti di avviamento.
71. Nell'effettuare la valutazione a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, la Commissione verifica che l'impatto positivo della misura di aiuto ai fini del conseguimento di un obiettivo di interesse comune superi i suoi effetti collaterali potenzialmente negativi, come distorsioni degli scambi e della concorrenza. Tale esercizio viene effettuato in due fasi.
72. In primo luogo, ogni misura di aiuto deve soddisfare sei condizioni necessarie. L'inosservanza di una delle seguenti condizioni comporterà la dichiarazione di incompatibilità dell'aiuto con il mercato interno:
- (1) Contributo al conseguimento di un ben definito obiettivo di interesse comune e impossibilità di conseguire tale obiettivo attraverso il libero gioco del mercato
 - (2) Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico
 - (3) Esistenza dell'effetto di incentivo
 - (4) Proporzionalità/aiuto limitato al minimo necessario
 - (5) Assenza di indebiti effetti negativi
 - (6) Trasparenza descritta al titolo 8.2.
73. In secondo luogo, se sono soddisfatte tutte le condizioni necessarie, la Commissione pondera normalmente gli effetti positivi della misura di aiuto ai fini del conseguimento di un obiettivo di comune interesse rispetto ai potenziali effetti negativi.
74. Per quanto riguarda il mercato del trasporto aereo, la Commissione giudica che i previsti effetti positivi degli aiuti superino i potenziali effetti negativi, se sono soddisfatte cumulativamente tutte le condizioni delineate ai titoli 5.1 e 5.2. Pertanto, l'osservanza di queste condizioni implica la compatibilità dell'aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.
75. Ove possibile, gli Stati membri sono invitati ad elaborare programmi nazionali che rispecchino i principi fondamentali alla base del finanziamento pubblico e ad indicare le caratteristiche più importanti del previsto finanziamento pubblico degli aeroporti. I regimi quadro assicurano la coerenza nell'uso dei fondi pubblici,

⁷⁹ In tale contesto, e al titolo 5, il termine "aeroporto" è utilizzato rispettivamente per indicare un "gestore aeroportuale" e/o un "proprietario dell'aeroporto" o per indicare l'"infrastruttura aeroportuale". Gestore e proprietario dell'aeroporto non devono essere necessariamente lo stesso soggetto.

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.

5.1. Aiuti agli aeroporti

5.1.1. Aiuti agli investimenti a favore di aeroporti

76. Gli aiuti agli investimenti concessi agli aeroporti sia a titolo individuale che 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 TFUE, a condizione che siano soddisfatti i seguenti requisiti cumulativi.

(a) *Contributo al conseguimento di un ben definito obiettivo di interesse comune e impossibilità di conseguire tale obiettivo attraverso il libero gioco del mercato:*

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

- (1) serve ad incrementare la mobilità dei cittadini europei mediante la creazione di punti di accesso a voli intraeuropei; oppure
- (2) a combattere la congestione del traffico aereo nei principali hub aeroportuali europei; oppure
- (3) a facilitare lo sviluppo regionale.

78. Per poter valutare se un aiuto di Stato sia efficace nel conseguire un obiettivo di interesse comune, è necessario innanzitutto effettuare una diagnosi del problema da affrontare. L'aiuto di Stato dovrebbe essere diretto a situazioni nelle quali gli aiuti possono portare ad un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre.

79. 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 che vengono offerte ai principali aeroporti europei. 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. Per questi motivi, nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti più piccoli possono incontrare delle difficoltà nell'assicurare il finanziamento dei loro investimenti e delle loro attività senza finanziamenti pubblici.

80. La necessità di finanziamenti pubblici per nuove infrastrutture o per il rinnovo e la manutenzione delle infrastrutture esistenti, a causa degli elevati costi fissi⁸⁰, varia a seconda delle dimensioni di un aeroporto e, di norma, sarà più elevata nel caso degli aeroporti più piccoli. La Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di

⁸⁰ Tra il 70% e il 90% dei costi degli aeroporti sono costi fissi.

mercato, sia possibile stabilire le seguenti categorie di aeroporti⁸¹, assieme alla relativa efficienza finanziaria:

- (1) 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;
- (2) 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, ma in generale dovrebbero poter coprire, almeno in parte, i propri costi di esercizio;
- (3) 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 di coprire in parte i propri costi di capitale;
- (4) 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;
- (5) gli aeroporti con un traffico annuo di passeggeri superiore a 5 milioni sono solitamente redditizi e in grado di coprire tutti i propri costi.

81. Tuttavia, il duplicarsi di aeroporti non redditizi o la creazione di ulteriore capacità inutilizzata non contribuisce ad un obiettivo di interesse comune. Se un progetto d'investimento è destinato principalmente ad aumentare la capacità di un aeroporto, la nuova infrastruttura deve, a medio termine, soddisfare la domanda attesa delle compagnie aeree, dei passeggeri e degli spedizionieri nel bacino di utenza dell'aeroporto⁸². Ogni investimento iniziale, che non abbia soddisfacenti prospettive di utilizzo a medio termine o che peggiori a medio termine le prospettive di utilizzo dell'infrastruttura esistente nel bacino d'utenza non può essere considerato utile ai fini di un obiettivo di interesse comune.

82. Di conseguenza, la Commissione nutre dei dubbi circa le prospettive di utilizzo a medio termine di infrastrutture aeroportuali in un aeroporto situato nel bacino di utenza⁸³ di un aeroporto esistente nel caso tale aeroporto esistente non funzioni 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 già esistenti, come un altro aeroporto o altri modi di trasporto, in particolare collegamenti ferroviari ad alta velocità.

(b) Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico

83. Una misura di aiuto non viene considerata compatibile se altri strumenti strategici o di aiuto meno distorsivi consentono di conseguire lo stesso obiettivo.

⁸¹ Le categorie di aeroporti ai fini dei presenti orientamenti si basano sui dati disponibili del settore.

⁸² Cfr. l'allegato I per la definizione del termine "bacino di utenza".

⁸³ Cfr. l'allegato I per la definizione del termine "bacino di utenza".

84. Gli Stati membri possono operare scelte diverse per quanto riguarda l'uso di diversi strumenti strategici e forme d'aiuto. 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.

(c) Esistenza di un effetto di incentivo

85. 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 concluderà che la misura di aiuto ha un effetto di incentivo.

86. 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.

87. Quando non è nota una specifica analisi controfattuale, l'effetto di incentivo può essere ipotizzato in presenza di un deficit di finanziamento ("deficit di finanziamento dei costi di capitale"), vale a dire quando i costi di investimento superano il valore attuale netto (VAN) degli utili di esercizio attesi dell'investimento sulla base di un piano industriale ex ante⁸⁴.

(d) Costi ammissibili

88. 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 iniziali in infrastrutture aeroportuali, comprese le spese di programmazione, nelle infrastrutture di assistenza a terra e nelle attrezzature aeroportuali. I costi d'investimento relativi ad attività non aeronautiche (in particolare parcheggi, alberghi, ristoranti e uffici) non sono ammissibili⁸⁵.

89. I costi di investimento relativi alla fornitura di servizi di assistenza a terra da parte dello stesso aeroporto non sono ammissibili⁸⁶.

(e) Proporzionalità e limitazione dell'aiuto al minimo necessario nonché intensità massime di aiuto

90. Nel caso di aiuti agli investimenti negli aeroporti, l'importo proporzionale dell'aiuto di Stato deve limitarsi ai costi straordinari (al netto delle entrate straordinarie) che derivano dall'intraprendere il progetto/attività che beneficia dell'aiuto invece del 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'importo proporzionale dell'aiuto di Stato deve

⁸⁴ Ciò non impedisce di prevedere che benefici futuri possano compensare le perdite iniziali.

⁸⁵ 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.

⁸⁶ I 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; tale aiuto verrà valutato sulla base delle pertinenti norme generali.

limitarsi al 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 la differenza tra i costi di investimento e il valore attuale netto (VAN) degli utili di esercizio attesi dell'investimento. Nel caso di aiuti agli investimenti il piano industriale dovrebbe coprire il periodo di utilizzazione economica del bene.

91. 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 utilizzerà una gamma di possibili intensità massime di aiuto per garantire la proporzionalità complessiva. L'intensità di aiuto non può superare l'intensità massima di aiuto all'investimento ammissibile e, in ogni caso, non dovrà andare oltre l'effettivo deficit di finanziamento del progetto di investimento.
92. La seguente tabella riassume le intensità massime di aiuto ammissibili in funzione della dimensione di un aeroporto misurata secondo il numero di passeggeri per anno⁸⁷:

Dimensioni dell'aeroporto sulla base del traffico medio di passeggeri (passeggeri per anno)	Intensità massima di aiuto all'investimento
> 5 milioni	0% (non è consentito alcun aiuto)
3-5 milioni	fino al 25% (Solo anticipi rimborsabili)
1-3 milioni	fino al 50%
< 1 milione	fino al 75%

(f) Effetti negativi

93. Alcuni strumenti di aiuto sono più distorsivi rispetto ad altri. 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 particolarmente distorsivi. Di conseguenza, la Commissione, in linea di principio, nutre dei dubbi circa la compatibilità dell'investimento iniziale nell'infrastruttura aeroportuale di un aeroporto situato nel bacino di utenza di un aeroporto esistente⁸⁸ nel caso tale aeroporto esistente non funzioni a piena capacità o quasi.

⁸⁷ 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 ad 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; ciò si applica alle singole rotte.

⁸⁸ Cfr. titolo 5.1.1. a) supra.

94. Inoltre, al fine di evitare gli effetti negativi dell'aiuto che potrebbero verificarsi dove gli aeroporti devono far fronte a determinati vincoli di bilancio ⁸⁹, gli aiuti agli investimenti concessi per il finanziamento di investimenti iniziali in aeroporti con un traffico di passeggeri fino a 3 milioni possono essere concessi vuoi come importo fisso destinato a coprire i costi d'investimento ammissibili vuoi in rate annuali per compensare i costi di capitale.
95. Gli aiuti agli investimenti concessi per il finanziamento di investimenti iniziali in aeroporti con un traffico di passeggeri superiore a 3 milioni sono concessi solo sotto forma di anticipo rimborsabile. L'anticipo rimborsabile è espresso in percentuale dei costi ammissibili e non può superare la pertinente intensità massima di aiuto specificata in questa sede. Il sottostante contratto relativo all'anticipo rimborsabile deve prevedere disposizioni dettagliate per il rimborso in caso di esito positivo del progetto. Tale esito deve essere definito chiaramente in anticipo.
96. Il livello dell'esito positivo del progetto può essere valutato con riferimento ad un tasso di rendimento interno (IRR) del progetto ⁹⁰, che deve essere definito in anticipo. Un progetto di investimento può essere considerato avente esito positivo se il suo IRR effettivo supera l'IRR definito in anticipo. Nel caso di esito positivo del progetto, la misura di aiuto deve prevedere che l'anticipo venga rimborsato in proporzione al grado di successo conseguito a un tasso d'interesse almeno pari al tasso di riferimento per l'aeroporto in questione risultante dall'applicazione della comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di sconto, o di ogni comunicazione successiva ⁹¹. In caso d'insuccesso del progetto, l'anticipo non deve essere rimborsato.

(g) Accesso all'aeroporto

97. L'aeroporto, compresi eventuali investimenti iniziali per i quali viene erogato l'aiuto, è aperto a tutti i potenziali utilizzatori e non è destinato ad un utente specifico. In caso di limitazione fisica di capacità, l'allocazione deve essere effettuata sulla base di criteri pertinenti, oggettivi, trasparenti e non discriminatori.

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

98. La Commissione accetterà notifiche di regimi di aiuti agli investimenti destinati al finanziamento di aeroporti con un traffico annuale medio inferiore a 3 milioni di passeggeri.
99. 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 le condizioni cumulative da a) a g) del titolo 5.1.1 sono soddisfatte. Inoltre, per l'aiuto che viene

⁸⁹ In particolare quando l'aiuto è determinato sulla base di calcoli a posteriori (ripiando eventuali disavanzi che si producono), gli aeroporti possono non avere molti incentivi a contenere i costi e impongono diritti aeroportuali sufficienti a coprire i costi.

⁹⁰ Lo IRR può essere fissato sulla base di tassi di riferimento comunemente osservati dal settore aeroportuale o sulla base dei costi di capitale della compagnia nel suo insieme.

⁹¹ GU L 14 del 19.1.2008, pag. 6.

concesso sulla base di un regime, i lavori sul progetto non devono iniziare prima che da parte dei poteri pubblici sia stata adottata la decisione di concedere l'aiuto.

100. A causa del rischio maggiore di distorsione di concorrenza che 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 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;
 - c) aiuto agli investimenti finalizzato alla realizzazione di un nuovo aeroporto passeggeri (compresa la riconversione di un campo di aviazione esistente in aeroporto passeggeri);
 - d) aiuto agli investimenti per la creazione o lo sviluppo di un aeroporto situato nello stesso bacino di utenza 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*

101. Gli aiuti al funzionamento concessi ad aeroporti sia a titolo individuale che 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 TFUE, per un periodo transitorio a condizione che siano soddisfatti i seguenti requisiti cumulativi.

(a) Dimensioni dell'aeroporto

102. Il traffico annuale dell'aeroporto non deve superare i 3 milioni di passeggeri⁹².

(b) Sussistenza di un effetto di incentivo

103. L'effetto di incentivo nel caso di aiuti al funzionamento sussiste se è probabile che, in assenza dell'aiuto, il livello di attività economica dell'aeroporto in questione sarebbe notevolmente ridotto.

(c) Aiuto limitato al minimo necessario e calcolo dell'importo dell'aiuto

104. Al fine di offrire incentivi adeguati per una gestione efficiente dell'aeroporto, l'importo dell'aiuto deve, in linea di massima, essere stabilito ex ante come importo forfettario fisso che copra il previsto deficit di finanziamento dei costi di esercizio (determinati sulla base di un piano industriale ex ante) durante un periodo transitorio fino a 10 anni. Per tali ragioni nessun aumento ex post dell'ammontare dell'aiuto sarà considerato compatibile.

⁹² 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 ad 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; ciò si applica alle rotte individuali.

105. Il piano industriale dell'aeroporto deve preparare la strada della piena copertura dei costi di esercizio alla fine del periodo transitorio. Il percorso verso la piena copertura dei costi di esercizio sarà diverso per ogni aeroporto e dipenderà dalla situazione finanziaria dell'aeroporto all'inizio del periodo transitorio. Il periodo transitorio inizierà [inizio del periodo transitorio].
106. La copertura iniziale dei costi di esercizio deve essere definita come la media dei tre esercizi che precedono l'inizio del periodo transitorio (vale a dire dal 2011 al 2013). L'aeroporto deve aumentare gradualmente la copertura iniziale dei costi di esercizio di almeno una media del 10% all'anno fino al conseguimento della copertura completa di tali costi. Ad esempio, se la copertura iniziale dei costi di esercizio di un aeroporto è pari al 60%, verrà applicato un aumento minimo del 10% all'anno per un periodo di 4 anni. Dopo tale periodo, non verranno più erogati aiuti al funzionamento all'aeroporto.
107. Entro e non oltre [10 anni dall'inizio del periodo transitorio], tutti gli aeroporti devono aver raggiunto la piena copertura dei propri costi di esercizio e da questo momento non saranno più autorizzati aiuti al funzionamento a favore di aeroporti, ad eccezione di aiuti al funzionamento concessi in conformità alle norme generali sugli aiuti di Stato.

(d) Accesso all'aeroporto

108. L'aeroporto è aperto a tutti i potenziali utilizzatori e non è destinato ad un utente specifico. In caso di limitazione fisica di capacità, l'allocazione deve essere effettuata sulla base di criteri pertinenti, oggettivi, trasparenti e non discriminatori.

(e) Riduzione graduale

109. La Commissione approva un aiuto al funzionamento agli aeroporti per un periodo transitorio non superiore a dieci anni a decorrere da [Inizio del periodo transitorio].

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

110. Gli Stati membri sono decisamente invitati a notificare i regimi nazionali di aiuti al funzionamento al finanziamento di aeroporti, piuttosto che le misure individuali di aiuto per ogni aeroporto. Ciò per ridurre gli oneri amministrativi sia per le autorità degli Stati membri che per la Commissione.
111. A causa del rischio maggiore di distorsione di concorrenza che esse comportano, le seguenti misure di aiuto devono essere sempre notificate individualmente:
- (1) 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;
 - (2) aiuto al funzionamento ad 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 da un aeroporto esistente.

Aiuti al funzionamento progressivi (vale a dire aiuti erogati prima dell'inizio del periodo transitorio)

112. Per gli aiuti erogati prima dell'inizio del periodo transitorio (inclusi gli aiuti erogati prima dell'entrata in vigore dei presenti orientamenti) le condizioni a), e) e f) non si applicano. Questo tipo di aiuto al funzionamento può essere dichiarato compatibile per la totalità dei costi di esercizio non coperti a condizione che siano soddisfatte le condizioni b) e d).

5.2. Aiuto di avviamento a favore di compagnie aeree

113. Un finanziamento pubblico concesso a compagnie aeree per il lancio di una nuova rotta o di un nuovo orario che prevede servizi più frequenti e migliora la connettività di una regione viene considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, se sono soddisfatte le seguenti condizioni cumulative:

- (a) l'aiuto è erogato per rotte che collegano un aeroporto con meno di 3 milioni di passeggeri l'anno con un altro aeroporto all'interno dello spazio aereo comune europeo⁹³. Tali restrizioni non si applicano alle rotte che partono da aeroporti situati nelle regioni più periferiche e sono dirette ai paesi terzi confinanti. L'aiuto per rotte tra aeroporti con più di 3 milioni di passeggeri all'anno⁹⁴ può essere preso in considerazione solo in casi eccezionali debitamente motivati, in particolare quando uno degli aeroporti si trova in una regione remota, come ad esempio in una regione ultraperiferica, su un'isola o in un'area scarsamente popolata. Quando un collegamento (ad esempio una coppia di città) che sarà garantito dalla nuova rotta aerea o da un nuovo orario è già coperto da un servizio ferroviario ad alta velocità o da un altro aeroporto nello stesso bacino di utenza⁹⁵ alle stesse condizioni, tale nuova rotta aerea non sarà ammissibile all'aiuto di avviamento.
- (b) Redditività a lungo termine: un piano industriale ex ante deve prevedere che la rotta che riceve l'aiuto debba diventare redditizia per la compagnia aerea senza finanziamento pubblico trascorsi 24 mesi.
- (c) Costi ammissibili e intensità: l'aiuto può coprire il 50% dei costi di avviamento di una nuova rotta o di un nuovo orario che prevede servizi più frequenti per un

⁹³ Decisione 2006/682/CE del 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 iugoslava 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), GU L 285 del 16.10.2006, pag. 1.

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 rieriscono ad 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 Cfr. l'allegato I per la definizione del termine "bacino di utenza".

periodo massimo di 24 mesi. I costi ammissibili sono i costi di avviamento di una nuova rotta o di un nuovo orario che prevede servizi più frequenti.

- (d) **Allocazione non discriminatoria:** un organismo pubblico che intende concedere un aiuto di avviamento ad una compagnia aerea per una nuova rotta, sia attraverso un aeroporto che senza il suo tramite, è tenuto a rendere pubblico il proprio progetto entro un termine e con una pubblicità sufficienti a permettere a tutte le compagnie aeree interessate di proporre i propri servizi.
- (e) **Cumulo:** gli aiuti di avviamento non possono cumularsi con altri tipi di aiuti concessi per l'esercizio di una rotta, incluso l'aiuto erogato in un altro Stato.

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

114. Gli aiuti a carattere sociale nel trasporto aereo sono considerati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del TFUE, a condizione che siano soddisfatti i seguenti requisiti cumulativi⁹⁶:

- (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). Tuttavia, nel caso in cui la rotta in questione serva a collegare aree remote, come ad esempio regioni ultraperiferiche, isole, e aree scarsamente popolate, l'aiuto potrebbe riguardare l'intera popolazione della regione interessata.
- (c) L'aiuto deve essere concesso senza discriminazioni per quanto riguarda l'origine dei servizi, vale a dire tutte le compagnie aeree che effettuano i servizi in questione.

115. la Commissione accetterà la notifica di regimi di aiuto di carattere sociale.

7. CUMULO

116. L'intensità massima di aiuto applicabile a norma dei presenti orientamenti si applica indipendentemente dal fatto che il sostegno al progetto sia finanziato interamente con risorse statali o sia finanziato in parte dall'Unione europea.

⁹⁶ 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) e decisione della Commissione del 5.1.2011, 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).

117. 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 da parte dell'UE, se tale cumulo comporta un'intensità di aiuto superiore a quella stabilita nei presenti orientamenti.

8. DISPOSIZIONI FINALI

8.1. *Relazione annuale*

118. A norma del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE⁹⁷ e del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004⁹⁸, di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999, gli Stati membri presentano relazioni annuali alla Commissione. Le relazioni annuali verranno pubblicate sul sito Internet della Commissione.

8.2. *Trasparenza*

119. La Commissione ritiene che siano necessarie ulteriori misure per migliorare la trasparenza degli aiuti di Stato nell'Unione europea. 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.
120. Gli Stati membri pubblicano su un sito Internet centrale, o su un sito Internet individuale che riprende informazioni da vari siti, almeno le seguenti informazioni sulle misure di aiuti di Stato: il testo integrale del regime di aiuti approvato o della decisione di concessione dell'aiuto individuale e le relative disposizioni di applicazione, l'autorità che concede l'aiuto, il nome dei singoli beneficiari, l'importo dell'aiuto, l'intensità dell'aiuto e i benefici attesi dal progetto per lo sviluppo regionale e l'accessibilità della regione. Tali informazioni sono pubblicate dopo che è stata adottata la decisione di concessione dell'aiuto, vengono conservate per almeno 10 anni e sono a disposizione del pubblico senza restrizioni.

8.3. *Monitoraggio*

121. 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 concernenti, se del caso, i costi ammissibili e l'intensità massima di aiuto consentita siano state rispettate. Tale documentazione deve essere conservata per dieci anni dalla data di concessione dell'aiuto ed essere trasmessa alla Commissione su sua richiesta.

⁹⁷ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

⁹⁸ GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.

8.4. Misure appropriate

122. Gli Stati membri provvedono a modificare, se necessario, i propri regimi esistenti al fine di allinearli ai presenti orientamenti entro dodici mesi dalla loro pubblicazione.
123. Gli Stati membri sono invitati ad esprimere il proprio accordo esplicito e incondizionato alle presenti misure proposte entro due mesi dalla data di pubblicazione dei presenti orientamenti nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. In assenza di una risposta, la Commissione riterrà che lo Stato membro in questione non condivida le misure proposte.

8.5. Applicazione

124. I presenti orientamenti sono applicati a decorrere dalla data di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e sostituiscono la disciplina comunitaria sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE sugli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione⁹⁹, nonché gli orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali¹⁰⁰.
125. 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 alla valutazione degli aiuti di Stato concessi illegalmente¹⁰¹ non devono applicarsi ai casi pendenti di aiuti al funzionamento illegali concessi ad aeroporti e compagnie aeree prima dell'entrata in vigore dei presenti orientamenti. La Commissione applicherà invece i presenti orientamenti a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento (notifiche pendenti e aiuti illegali non notificati) ad aeroporti e compagnie aeree, anche se l'aiuto è stato concesso prima dell'entrata in vigore dei presenti orientamenti e dell'inizio del periodo transitorio.
126. Per quanto riguarda gli aiuti di investimento agli aeroporti, i presenti orientamenti si applicano agli aiuti di investimento notificati o concessi successivamente all'entrata in vigore dei presenti orientamenti. Gli aiuti agli investimenti agli aeroporti concessi prima dell'entrata in vigore dei presenti orientamenti saranno valutati sulla base degli orientamenti sull'aviazione del 2005.

8.6. Riesame

127. La Commissione può effettuare una valutazione dei presenti orientamenti in qualsiasi momento e non oltre sette anni dall'entrata in vigore dei presenti orientamenti. 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 esamina in particolare i progressi compiuti nell'eliminazione graduale degli aiuti al funzionamento sia alle compagnie aeree che agli aeroporti.

⁹⁹ GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5.

¹⁰⁰ GU C 312 del 9.12. 2005, pag. 1.

¹⁰¹ GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

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

ALLEGATO I — DEFINIZIONI

Ai fini dei presenti orientamenti, si applicano le seguenti definizioni. Tali definizioni non pregiudicano ulteriori modifiche di mercato, tecnologiche e normative.

“**Aiuto**”, qualsiasi misura che soddisfi tutti i criteri stabiliti all’articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

“**Intensità dell’aiuto**”, l’importo totale dell’aiuto espresso in percentuale dei costi ammissibili. Tutte le cifre utilizzate devono essere al lordo di imposte o altri oneri. Quando un aiuto è concesso in forma diversa da una sovvenzione, l’importo dell’aiuto è equivalente alla sovvenzione in termini di valore. Gli aiuti erogabili in più rate devono essere calcolati in base al loro valore attuale netto totale al momento del pagamento della prima rata, utilizzando il pertinente tasso di riferimento della Commissione per l’attualizzazione del valore nel tempo. L’intensità dell’aiuto è calcolata per beneficiario.

“**Compagnia aerea**”, una compagnia aerea con una licenza di esercizio valida, rilasciata da uno Stato membro ai sensi del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei.

“**Diritti aeroportuali**”, un prezzo o prelievo riscosso a favore del gestore aeroportuale e versato dagli utenti dell’aeroporto per l’utilizzo di strutture e servizi che sono forniti esclusivamente dal gestore aeroportuale, e che sono collegati all’atterraggio, al decollo, all’illuminazione e al parcheggio degli aeromobili, nonché al trattamento dei passeggeri e delle merci. I diritti aeroportuali ai fini dei presenti orientamenti possono comprendere anche oneri o tasse pagati per i servizi di assistenza a terra e tasse per l’infrastruttura di assistenza a terra centralizzata.

“**Infrastruttura aeroportuale**”, l’infrastruttura e gli impianti per la fornitura di servizi aeroportuali da parte del gestore 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. L’infrastruttura aeroportuale, tuttavia, non comprende l’infrastruttura e gli impianti che sono principalmente necessari per svolgere attività non aeronautiche, come parcheggi per automobili, negozi e ristoranti.

“**Gestore aeroportuale**”, un soggetto o gruppo di soggetti che esercita l’attività economica consistente nella fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree.

“**Ricavi aeroportuali**”, consistono nei ricavi derivanti da diritti aeroportuali al netto del sostegno alla commercializzazione o di incentivi forniti dal gestore aeroportuale alle compagnie aeree, 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 e non tenendo conto di ricavi per compiti di competenza dei poteri pubblici, ecc.

“Servizi aeroportuali”, i servizi forniti alle compagnie aeree dal gestore aeroportuale 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. Ai fini dei presenti orientamenti i servizi aeroportuali possono comprendere anche la fornitura di servizi di assistenza a terra e la messa a disposizione di un’infrastruttura di assistenza a terra centralizzata.

“Media annuale del traffico passeggeri”, è stabilita 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. **“Costi di capitale”**, l’ammortamento dei costi di investimento ammissibili in infrastrutture e impianti aeroportuali, compresi i costi di finanziamento sottostanti.

“Deficit di finanziamento dei costi di capitale”, è determinato come la differenza tra i costi di investimento dell’investimento iniziale e i profitti operativi attesi generati dal rispettivo progetto d’investimento, escludendo eventuali costi di infrastruttura per le attività di competenza dei poteri pubblici. Ciò non impedisce di prevedere che benefici futuri possano compensare le perdite iniziali.

“Bacino di utenza di un aeroporto”, rappresenta in genere 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 della 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.

“Costi di finanziamento”, i costi relativi al debito e al finanziamento di capitale dei costi d’investimento ammissibili dell’investimento iniziale. 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 di investimento ammissibili dell’investimento iniziale, escludendo il finanziamento del capitale di esercizio, gli investimenti in attività non aeronautiche o altri progetti di investimento.

“Data di concessione dell’aiuto”, la data alla quale lo Stato membro ha assunto un impegno giuridicamente vincolante a erogare l’aiuto che può essere invocato presso una giurisdizione nazionale.

“Costi di investimento ammissibili”, i costi relativi ad investimenti iniziali in infrastrutture aeroportuali, comprese le spese di pianificazione. I costi d’investimento relativi alle attività non aeronautiche (in particolare parcheggi, alberghi, ristoranti e uffici) non sono ammissibili. I costi di investimento relativi ad impianti per l’assistenza a terra per servizi di assistenza a terra non sono ammissibili. Ugualmente, devono essere esclusi i costi per le attività di competenza dei poteri pubblici.

“Servizi di assistenza a terra”, i servizi forniti agli utenti negli aeroporti, descritti nell’allegato alla direttiva 96/67/CE del Consiglio relativa all’accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti, o nell’eventuale normativa successiva.

“Investimento iniziale”,

- i. un investimento in infrastrutture aeroportuali relativo a: 1) la costruzione di una nuova infrastruttura aeroportuale; 2) l’ampliamento della capacità di un’infrastruttura aeroportuale esistente; 3) la diversificazione dei servizi forniti dall’aeroporto in servizi precedentemente non forniti dall’aeroporto; oppure 4) una modifica fondamentale nel modello industriale di un aeroporto esistente, oppure;
- ii. un investimento nell’infrastruttura aeroportuale a condizione che l’aeroporto sia stato chiuso o sarebbe stato chiuso, se l’investimento non fosse stato effettuato. La sola acquisizione delle quote di un’impresa non può essere qualificata come investimento iniziale.

“Aiuto agli investimenti”, aiuto erogato a copertura del **“deficit di finanziamento dei costi di capitale”**, sopra definito. Esso può riferirsi sia a un importo di aiuto diretto (per esempio, per coprire i costi di investimento diretti) che ad un aiuto sotto forma di versamenti periodici per coprire i costi di capitale.

“Attività non aeronautiche”, altri 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, alberghi, ecc.

“Aiuto al funzionamento”, aiuto erogato a copertura del **“deficit di finanziamento di esercizio”**, definito più avanti. Esso può riguardare sia l’aiuto sotto forma di versamenti periodici a copertura dei costi di esercizio previsti (pagamenti periodici forfettari) che aiuti a copertura dei costi reali di esercizio.

“Costi di esercizio” di un aeroporto, i costi sottostanti alla fornitura di servizi aeroportuali. Tra questi figurano categorie di costi come costi di personale, servizi prestati sulla base di contratti, comunicazioni, rifiuti, energia, manutenzione, affitti, costi amministrativi, ecc., ma sono esclusi, ai fini dei presenti orientamenti, i costi di capitale, di sostegno alla commercializzazione o altri incentivi concessi alle compagnie aeree dal gestore aeroportuale, e i costi che rientrano nella sfera dei pubblici poteri.

“Deficit di finanziamento di esercizio”, corrisponde alle perdite di esercizio dell’aeroporto, cioè la differenza (in valore netto attuale) tra i ricavi e i costi di esercizio (definiti sopra), del gestore aeroportuale.

“Margine ragionevole di profitto”, si intende 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.

“**Aeroporto regionale**”, un aeroporto con un volume di traffico annuo di passeggeri fino a 3 milioni.

“**Anticipo rimborsabile**”, un prestito a favore di un progetto di investimento versato in una o più rate e per il quale le condizioni di rimborso dipendono dal risultato del progetto di investimento.

“**Inizio dei lavori**”, l’inizio dei lavori di costruzione a titolo dell’investimento, il primo impegno fermo ad ordinare gli impianti o altri impegni che rendono l’investimento irreversibile, a seconda di quale impegno si verifica per primo. I lavori di preparazione, come l’ottenimento di permessi e l’effettuazione degli studi preliminari di fattibilità, non sono considerati inizio dei lavori.

“**Costi di avviamento**”, i costi sostenuti per il lancio di una nuova rotta o di una nuova frequenza, che l’operatore aereo non dovrà più sostenere in maniera continua. Alcuni esempi di tali costi sono i costi di commercializzazione e di pubblicità sostenuti inizialmente per far conoscere la nuova rotta; essi possono comprendere i costi di insediamento sostenuti dalla compagnia aerea presso l’aeroporto regionale in questione al fine di lanciare la rotta. L’aiuto non può invece essere concesso in relazione ai normali costi di esercizio come locazione o ammortamento di aeromobili, carburante, stipendi del personale di volo, ecc.

“**Costi totali**” dell’aeroporto: comprendono i costi di capitale e i costi di esercizio dell’aeroporto.

ALLEGATO II — SINTESI DELL'IMPOSTAZIONE POLITICA IN MATERIA DI AIUTI DI STATO NEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO

Figura 1: contesto e obiettivi della modernizzazione degli aiuti di Stato ("MAS")

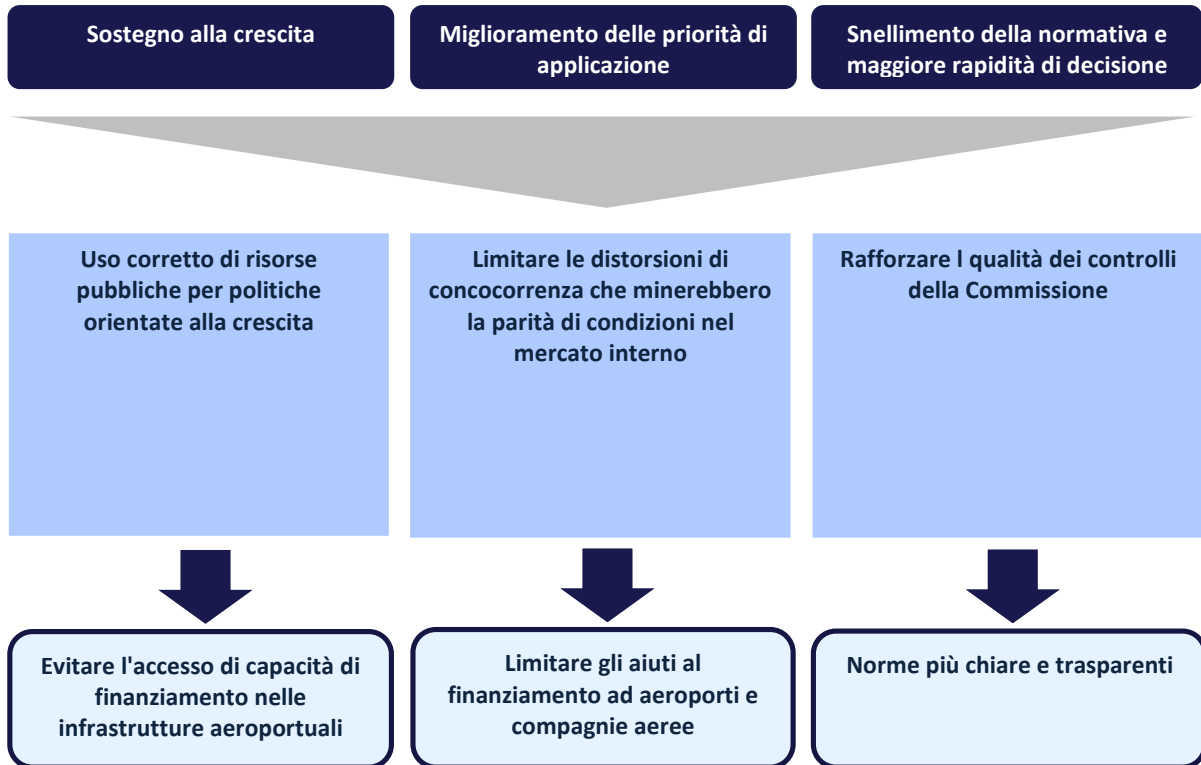
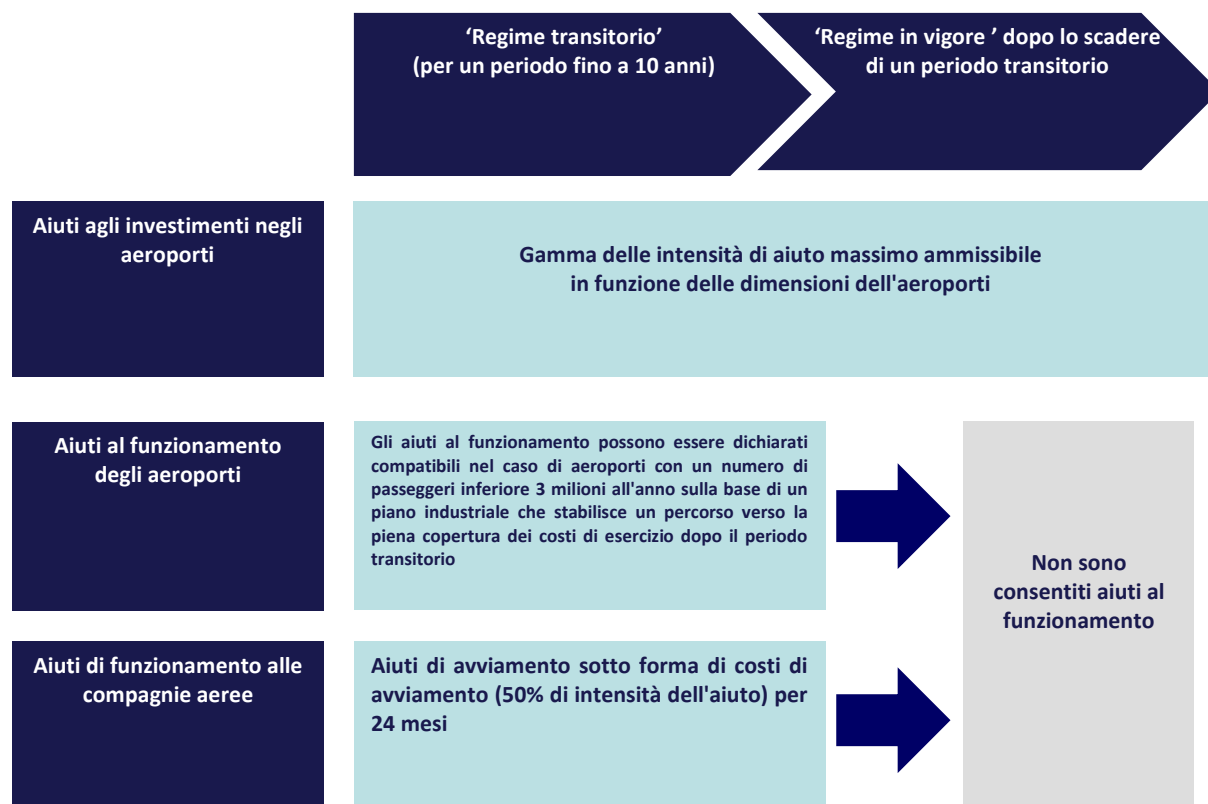


Figura 2: quadro dell'impostazione politica in materia di aiuti di Stato nel settore del trasporto aereo



ALLEGATO III — SINTESI DELLE CONDIZIONI DI COMPATIBILITÀ

Figura 3: quadro delle condizioni di compatibilità per gli aiuti all'aeroporto.

Condizioni di compatibilità	Aiuti agli investimenti a favore dell'aeroporto	Aiuti al funzionamento a favore dell'aeroporto								
Principi comuni di compatibilità	<ul style="list-style-type: none"> • Contributo al conseguimento di un ben definito obiettivo di interesse comune • Assenza di risultati di mercato: per essere efficiente, l'aiuto deve porre rimedio a una ben definita insufficienza del mercato o a problemi di capitale • Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico • Esistenza dell'effetto di incentivo • Proporzionalità/aiuto limitato al minimo necessario • Assenza di indebiti effetti negativi • Trasparenza 									
Accesso all'infrastruttura	Aperto a tutti i potenziali utenti e non riservato ad un utente specifico									
Costi ammissibili	I costi relativi agli investimenti nelle infrastrutture e attrezzature aeroportuali, tranne i costi d'investimento per attività non aeronautiche	Costi di esercizio dell'aeroporto								
Dimensioni dell'aeroporto sulla base della media annuale di passeggeri e le intensità massime di aiuto	<table border="0"> <tr> <td>> 5 milioni</td> <td>0% (non è consentito alcun aiuto)</td> </tr> <tr> <td>3-5 milioni</td> <td>fino al 25%</td> </tr> <tr> <td>1-3 milioni</td> <td>fino al 50%</td> </tr> <tr> <td>< 1 milione</td> <td>fino al 75%</td> </tr> </table>	> 5 milioni	0% (non è consentito alcun aiuto)	3-5 milioni	fino al 25%	1-3 milioni	fino al 50%	< 1 milione	fino al 75%	< 3 milioni
> 5 milioni	0% (non è consentito alcun aiuto)									
3-5 milioni	fino al 25%									
1-3 milioni	fino al 50%									
< 1 milione	fino al 75%									
Strumento di aiuto	<p><u>Per gli aeroporti < 3 milioni di passeggeri all'anno:</u> sovvenzione diretta, anticipo rimborsabile, prestito agevolato (soft-loan), garanzie ecc.</p> <p><u>Per gli aeroporti > 3 milioni di passeggeri all'anno:</u> anticipo rimborsabile</p>	Ex ante come importo forfettario fisso a copertura del previsto deficit di finanziamento dei costi di esercizio (determinato sulla base di un piano industriale ex ante) nel corso di un periodo transitorio della durata massima di 10 anni. Il piano industriale dell'aeroporto deve preparare la strada alla piena copertura dei costi di esercizio alla fine del periodo transitorio.								
Riduzione graduale:	Nessuna riduzione graduale	Periodo transitorio della durata massima di dieci anni a decorrere dall'entrata in vigore dei presenti orientamenti.								
Obblighi di notifica per i regimi di aiuto e le singole misure di aiuto	<p><u>Regimi di aiuto:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • aeroporti < 3 milioni di passeggeri all'anno <p><u>Notifiche individuali:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • aeroporti > 3 milioni di passeggeri all'anno • aeroporti misti passeggeri/merci > 200 000 tonnellate di merci l'anno • trasformazione di un aeroporto passeggeri in un aeroporto misto o merci • aiuti a favore di un aeroporto, se nello stesso bacino di utenza sono situati altri 									

	aeroporti ¹⁰² .
--	----------------------------

Figura 4: quadro delle condizioni di compatibilità per gli aiuti al funzionamento a compagnie aeree.

Condizioni di compatibilità	Aiuto di avviamento a favore di compagnie aeree
Dimensioni dell'aeroporto	<ul style="list-style-type: none"> • < 3 milioni di passeggeri all'anno • In circostanze eccezionali (ad esempio, regioni remote come le regioni ultraperiferiche) > 3 milioni di passeggeri l'anno
Accesso all'infrastruttura/non discriminazione	Allocazione non discriminatoria
Livello dei diritti aeroportuali/intensità dell'aiuto per aeroporto	50% dei costi di avviamento
Costi ammissibili	Costi di avviamento
Cumulo	Regola della non cumulabilità con altri tipi di aiuto
Altre condizioni	Efficienza economica /redditività nel lungo termine della rotta per la compagnia aerea senza l'aiuto trascorsi 24 mesi.
Obblighi di notifica per i regimi di aiuto	<u>Regimi di aiuto:</u> <ul style="list-style-type: none"> • aeroporti < 3 milioni di passeggeri all'anno

¹⁰² Cfr. l'allegato I per la definizione del termine "bacino di utenza".