

**DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 21 de diciembre de 2000**

relativa a un procedimiento de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo (asunto TREN/AMA/12/00 — Normas italianas de distribución del tráfico en el sistema aeroportuario de Milán)

[notificada con el número C(2000) 4121]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2001/163/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento (CEE) nº 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias ⁽¹⁾, modificado por el Acta de adhesión de Austria, de Finlandia y de Suecia, y, en particular, el apartado 3 de su artículo 8,

Previa consulta al Comité consultivo creado en virtud del artículo 11 de dicho Reglamento,

Considerando lo siguiente:

HECHOS

I

- (1) El sistema aeroportuario de Milán está constituido por los aeropuertos de Linate, Malpensa y Orio al Serio (Bérgamo). Hasta 1998, ninguno de los tres aeropuertos del sistema estaba en condiciones de convertirse en un centro de operaciones importante («hub») para vuelos nacionales, internacionales e intercontinentales, por razones de índole a la vez técnica y económica. La mayor parte del tráfico intracomunitario se ha concentrado siempre en el aeropuerto de Linate, con la consiguiente utilización ineficiente de la capacidad aeroportuaria disponible, ya que el aeropuerto de Linate resultaba siempre utilizado en exceso, mientras el de Malpensa era infrutilizado.
- (2) Con el fin de responder a las necesidades de la ciudad de Milán y del norte de Italia, las autoridades italianas decidieron reorganizar el sistema aeroportuario de Milán con el fin de hacer de Malpensa el principal aeropuerto del sistema y alcanzar en el futuro una capacidad aeroportuaria suficiente. Este objetivo implicaba la extensión y reforma del aeropuerto de Malpensa, proyecto conocido bajo la denominación de «Malpensa 2000», e incluido entre los catorce proyectos prioritarios de la red transeuropea de transporte, de conformidad con la Decisión nº 1692/96/CE del Parlamento Europeo y el Consejo ⁽²⁾. A la voluntad inicial de hacer de Malpensa un gran aeropuerto se añadió más tarde el objetivo de transformarlo en un centro de operaciones eficaz. Para que el proyecto tuviera éxito sería necesario llegar en el aeropuerto de Malpensa a un volumen de tráfico suficiente-

mente elevado como para crear un «efecto de masa» entre las remesas de aviones que llegan y que parten y, por lo tanto, realizar, de forma inevitable, una transferencia de tráfico del aeropuerto de Linate al de Malpensa. Ahora bien, para garantizar esta transferencia no bastaban los mecanismos del mercado ya que, en general, los pasajeros prefieren utilizar el aeropuerto de Linate, más cerca del centro de Milán. Por consiguiente, las autoridades italianas decidieron promulgar unas normas obligatorias de distribución del tráfico que hicieran posible la transferencia del tráfico de Linate a Malpensa, necesaria para alcanzar este objetivo.

- (3) De este modo, mediante los Decretos nº 46-T de 5 de julio de 1996 (en lo sucesivo «el Decreto de 5 de julio de 1996») y nº 70-T de 13 de octubre de 1997 (en lo sucesivo «el Decreto de 13 de octubre de 1997»), las autoridades italianas dispusieron que, a partir del 25 de octubre de 1998, todos los servicios aéreos con destino u origen en Milán se efectuarían a partir del aeropuerto de Malpensa o del de Orio al Serio, con excepción de los servicios de aviación general y los vuelos de rutas desde o hacia Milán cuyo número anual de pasajeros fuera, en el año anterior, de al menos 2 millones, o alcanzara un promedio anual de 1,75 millones en los tres años anteriores. En la práctica, la única ruta que alcanza dichos límites era la de Milán a Roma. Todos los demás servicios aéreos regulares no estarían, por lo tanto, autorizados a utilizar el aeropuerto de Linate.
- (4) El 16 de septiembre de 1998 la Comisión decidió que Italia no podía aplicar las normas de distribución promulgadas por los Decretos de 5 de julio de 1996 y 13 de octubre de 1997 ⁽³⁾. En esta Decisión, después de recordar, entre otras cosas, el marco general en el que inscribía el asunto, la Comisión consideró que las normas en cuestión producirían en la práctica efectos discriminatorios en favor de Alitalia debido a:

«los criterios establecidos por el Decreto nº 46-T, en virtud de los cuales la compañía Alitalia será la única autorizada a efectuar servicios con destino a su centro de operaciones de Roma Fiumicino desde el aeropuerto de Linate, mientras que las demás compañías comunitarias se verán obligadas a volar a sus respectivos centros de operaciones desde el aeropuerto de Malpensa, supondrán una ventaja competitiva a favor de Alitalia. Dicha ventaja persistirá

⁽¹⁾ DO L 240 de 24.8.1992, p. 8.

⁽²⁾ DO L 228 de 9.9.1996, p. 1.

⁽³⁾ DO L 337 de 12.12.1998, p. 42.

mientras las infraestructuras de acceso al aeropuerto de Malpensa no sean suficientes para vencer la actual reticencia de los consumidores a utilizar este aeropuerto» (considerando 45).

Consideró también que las normas en cuestión eran incompatibles con el principio de proporcionalidad ya que:

«un centro de operaciones plenamente viable y operativo no hace necesaria la transferencia de un volumen de tráfico equivalente a 11,7 millones de pasajeros con efecto a partir del 25 de octubre de 1998. La consecución de dicho objetivo aconsejaría más bien retrasar la transferencia o efectuarla progresivamente a partir de la fecha mencionada. Con ello, también se limitarían las consecuencias para la libertad de prestación de servicios aéreos con origen y destino Milán. Por lo tanto, las normas italianas no son indispensables para garantizar la consecución del objetivo perseguido por las autoridades italianas y bastarían otras medidas menos restrictivas de la libertad de prestación de servicios aéreos» (considerando 50).

La conclusión de la Decisión de la Comisión era la siguiente:

«En conclusión, la Comisión considera que las normas de distribución del tráfico establecidas por los Decretos n° 46-T y n° 70-T no son compatibles con las disposiciones del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, en la medida en que su aplicación constituye una violación de los principios de no discriminación y proporcionalidad. Por consiguiente, estima oportuno decidir, en aplicación del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, que Italia no puede aplicar dichas normas.

La presente Decisión no cuestiona en modo alguno el derecho de las autoridades italianas a aplicar una política aeroportuaria activa y, más concretamente, a llevar adelante el objetivo de establecer un centro de operaciones plenamente viable y operativo en el aeropuerto de Malpensa. Sin embargo, las normas de distribución del tráfico necesarias para lograr dicho objetivo deben ajustarse a los principios generales del Derecho comunitario, conforme a lo expuesto más arriba.

La presente Decisión tampoco cuestiona el interés general del proyecto Malpensa 2000, clasificado como prioritario en el marco de las redes transeuropeas. A este respecto, la Comisión recuerda que las actuaciones de los Estados miembros en apoyo de proyectos prioritarios de las redes transeuropeas de transporte, o destinados a crear las condiciones necesarias para la realización de los objetivos de tales proyectos han de ser plenamente compatibles con el Derecho comunitario» (considerandos 53, 54 y 55).

- (5) Posteriormente a la Decisión de la Comisión de 16 de septiembre de 1998 y habida cuenta de la misma, el Ministerio italiano de Transportes y de Navegación adoptó el 9 de octubre de 1998 un Decreto n° 101-T (en lo sucesivo «el Decreto de 9 de octubre de 1998»)

que establece medidas transitorias para la distribución del tráfico entre los aeropuertos del sistema aeroportuario de Milán. Este Decreto establecía:

- que la apertura de Malpensa 2000 tendría lugar el 25 de octubre de 1998,
- que las disposiciones del Decreto de 5 de julio de 1996, relativo a la distribución del tráfico, no entrarían íntegramente en vigor hasta que hubieran terminado las obras de mejora de las infraestructuras de acceso al aeropuerto de Malpensa,
- que a partir del 25 de octubre de 1998 y hasta la fecha en que terminaran estas obras, las compañías comunitarias que operaban en Linate podrían seguir explotando un 34 % de los vuelos que ofrecían en la anterior temporada aeronáutica, con un mínimo garantizado de 18 semanales, siempre que lo hicieran en las mismas rutas y con aparatos de capacidad similar,
- que los servicios regulares y no regulares intercontinentales, internacionales, intracomunitarios, nacionales y regionales podrían ser prestados en los aeropuertos de Malpensa y Orio al Serio.

- (6) El Decreto de 9 de octubre de 1998 entró finalmente en vigor y comenzó su aplicación efectiva.
- (7) Inicialmente se preveía que las obras de mejora de las infraestructuras de acceso se acabarían para finales de 2000 y que el período transitorio finalizaría en dicha fecha. Pero, considerando que las infraestructuras de acceso al aeropuerto de Malpensa estaban terminándose, las autoridades italianas decidieron, con fecha 12 de octubre de 1999, proceder a la transferencia de vuelos de Linate a Malpensa en dos etapas: la primera debía tener lugar el 15 de diciembre de 1999 y afectaría a 236 vuelos semanales; la segunda, el 15 de enero de 2000, y afectaría a los 230 vuelos semanales restantes.
- (8) El 25 de noviembre de 1999, el Ministerio italiano de Medio Ambiente adoptó un Decreto (en lo sucesivo «el Decreto de 25 de noviembre de 1999») en el que se trataba de la incidencia del aeropuerto de Malpensa en el medio ambiente. De este Decreto se desprende, entre otras cosas, que en los municipios cercanos al aeropuerto no se cumplían las normas de ruido y que esta situación se agudizaría por el aumento de tráfico derivado de las transferencias de vuelos. El Decreto disponía, por consiguiente, una serie de medidas destinadas a reducir la contaminación sonora, tales como restricciones de tráfico, nuevos procedimientos de utilización de pistas o prohibición del empleo de algunos tipos de aparatos. Paralelamente, y respondiendo al deseo de la ciudad de Milán y la región de Lombardía, las autoridades italianas manifestaron su interés en que el aeropuerto de Linate pudiera desempeñar en el futuro un papel de aeropuerto de proximidad («city-airport»), lo que implicaría, a largo plazo, la devolución de un cierto número de vuelos de Malpensa a Linate.

- (9) El 13 de diciembre de 1999 el Presidente del Consejo de Ministros italiano adoptó un Decreto (en lo sucesivo «el Decreto de 13 de diciembre de 1999») que remite de forma expresa al Decreto de 25 de noviembre de 1999 y por el cual, por una parte, se confirmaba la transferencia de vuelos programada a partir del 15 de diciembre de 1999 y, por otra, se iniciaba una serie de intervenciones destinadas a reducir las molestias medioambientales causadas por el aeropuerto de Malpensa. Estas intervenciones se describen detalladamente en los anexos A del Decreto (Intervenciones inmediatas en materia de condiciones de explotación), B (Intervenciones inmediatas de atenuación y control), C (Intervenciones posteriores de atenuación y control) y D (Intervenciones a medio plazo).
- (10) El 14 de diciembre de 1999, el Gobierno italiano decidió suspender *sine die* las transferencias, a raíz de las intervenciones de la Comisión.

II

- (11) El 3 de marzo de 2000 el Ministerio italiano de Transportes y de Navegación adoptó un Decreto (en lo sucesivo «el Decreto de 3 de marzo de 2000») por el que se regula la distribución del tráfico entre los aeropuertos del sistema aeroportuario de Milán.
- (12) En el Decreto, el Ministro considera «que el Consejo de Ministros ha vuelto a confirmar, en esta misma sesión del 25 de febrero de 2000, el valor de infraestructura estratégica que reviste Malpensa como centro de operaciones (*hub*)» y «que, en la citada reunión del Consejo de Ministros de 25 de febrero de 2000 y en la celebración del acuerdo marco del programa antes citado, se evaluaron favorablemente las medidas contempladas en los puntos A, B y C del anexo del mencionado Decreto del Presidente del Consejo de Ministros de 13 de diciembre de 1999». Considera también que «es conveniente garantizar el despliegue del máximo potencial de desarrollo que ofrece el *hub* de Milán Malpensa y calificar el aeropuerto de Milán Linate como infraestructura de conexiones *point to point*, para lo que es necesario completar y modificar el Decreto ministerial n° 46-T, que regula en la actualidad la distribución del tráfico aéreo entre los aeropuertos que forman parte del sistema aeroportuario de Milán».
- (13) La parte dispositiva del Decreto establece lo siguiente:

«Artículo 1

1. Habiendo sido positivamente evaluadas las medidas contempladas en los puntos A, B y C del anexo del Decreto del Presidente del Consejo de Ministros de 13 de diciembre de 1999, citado en la introducción, a partir del 20 de abril de 2000 serán aplicables las disposiciones contempladas en el presente Decreto relativo a la distribución del tráfico aéreo del sistema aeroportuario de Milán.

Artículo 2

1. Las rutas intercontinentales, internacionales, intracomunitarias, nacionales y regionales, regulares y no regulares se explotarán en los aeropuertos de

Malpensa, Linate y Bérgamo Orio al Serio, que forman parte del sistema aeroportuario de Milán, dentro de los límites de capacidades operativas de cada uno de ellos y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 y 4.

Artículo 3

1. En el aeropuerto de Milán Malpensa podrán explotarse tales rutas teniendo en cuenta las normas de funcionamiento aeroportuario que figuran en la introducción.

Artículo 4

1. En el aeropuerto de Linate las compañías comunitarias podrán explotar rutas regulares *point to point* con aviones de tipo *narrow body* (de pasillo único) con otros aeropuertos de la Unión Europea que se determinarán sobre la base del volumen de tráfico de pasajeros de llegada o de salida generado en el sistema aeroportuario de Milán durante el año civil 1999 y dentro de los límites máximos fijados en los puntos siguientes:

- un servicio de ida y vuelta diario por compañía, utilizando dos franjas horarias, con sistemas aeroportuarios o simples aeropuertos cuyo tráfico de pasajeros sea superior a 350 000 unidades pero inferior o igual a 700 000 unidades;
- dos servicios de ida y vuelta diarios por compañía, utilizando cuatro franjas horarias, con sistemas aeroportuarios o simples aeropuertos cuyo tráfico de pasajeros sea superior a 700 000 unidades pero inferior o igual a 1 400 000 unidades;
- tres servicios de ida y vuelta diarios por compañía, utilizando seis franjas horarias, con sistemas aeroportuarios o simples aeropuertos cuyo tráfico de pasajeros sea superior a 1 400 000 unidades pero inferior o igual a 2 800 000 unidades;
- sin ningún límite para las rutas con sistemas aeroportuarios o simples aeropuertos cuyo tráfico de pasajeros sea superior a 2 800 000 unidades.

2. En el aeropuerto de Linate las compañías comunitarias podrán operar según las normas fijadas en el apartado 1, con un servicio de ida y vuelta diario y utilizando dos franjas horarias, con sistemas aeroportuarios o simples aeropuertos situados en las regiones «del objetivo n° 1» que, durante el año civil 1999, hubieran generado en el sistema aeroportuario de Milán un tráfico de pasajeros inferior a 350 000 unidades.

3. La aviación general podrá utilizar el aeropuerto de Linate.».

- (14) Es importante señalar que la capacidad máxima del centro de control del tráfico aéreo de la región de Milán ascendía, cuando se adoptó el Decreto, a 83 movimientos por hora para el conjunto de los dos aeropuertos de Malpensa y Linate.

III

- (15) El 16 de marzo de 2000, las compañías aéreas Air France, Aer Lingus, British Airways, Finnair, Iberia, Lufthansa, Maersk Air, Olympic Airways, Sabena, Scandinavian Airlines System (SAS) y TAP Air Portugal (en lo sucesivo «las compañías aéreas») presentaron a la Comisión una denuncia conjunta pidiéndole:
- que se opusiera a que las autoridades italianas aplicaran el Decreto de 3 de marzo de 2000,
 - que declarara que todas las compañías aéreas europeas debían ser autorizadas a operar sin restricciones en el aeropuerto de Linate,
 - que, subsidiariamente, obligara a las autoridades italianas a aplicar unas normas de distribución del tráfico que al menos garantizaran a cada compañía europea el derecho a operar en el aeropuerto de Linate, así como la posibilidad de efectuar un número de vuelos suficiente para desarrollar una actividad económicamente rentable y la capacidad de elegir las rutas en las que desea explotar el número de vuelos autorizados.
- (16) En apoyo a su denuncia, las compañías aéreas alegan que el Decreto de 3 de marzo de 2000 infringe a la vez las disposiciones del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92 y la Decisión 97/789/CE de la Comisión, de 15 de julio de 1997, relativa a la recapitalización de la compañía Alitalia⁽⁴⁾.
- (17) Por lo que se refiere, por una parte, al Reglamento (CEE) n° 2408/92, las compañías aéreas denuncian que las autoridades italianas no han observado los principios de proporcionalidad y no discriminación por las autoridades italianas. Por lo que se refiere a la proporcionalidad, afirman que tal principio está siendo ignorado puesto que, en primer lugar, el aeropuerto de Malpensa no puede absorber todo el tráfico que se le destina en virtud del Decreto de 3 de marzo de 2000. En resumen, alegan lo siguiente:
- sigue sin conocerse bien el impacto de las limitaciones medioambientales impuestas por el Decreto de 25 de noviembre de 1999 y el Decreto de 13 de diciembre de 1999 sobre la capacidad presente y futura del aeropuerto de Malpensa,
 - antes incluso de la promulgación del Decreto de 25 de noviembre de 1999, por el que se imponían limitaciones medioambientales, la Asociación Italiana de Controladores Aéreos (LICTA) había estimado la capacidad real del aeropuerto de Malpensa en 58 movimientos a la hora habida cuenta de los imperativos de seguridad. Por otro lado, los propios «Ente Nazionale per l'Aviazione Civile» (ENAC) y «Ente Nazionale di assistenza al Volo» (ENAV), organismos pertenecientes a la administración italiana, precisaron que para llegar a la capacidad efectiva de 70 movimientos por hora era necesario el cumplimiento de una serie de condiciones,
 - independientemente del impacto de las medidas medioambientales, existen otros factores que plantean dudas en cuanto a la capacidad del aeropuerto de Malpensa para absorber el futuro volumen de tráfico. Así pues, el número de puertas de embarque del aeropuerto es insuficiente para atender a todas las salidas y llegadas en horas punta. Además, el número de zonas de estacionamiento disponibles para los aviones es escaso con relación a la pretendida capacidad de 70 movimientos a la hora. Por otra parte, a la mayoría de las compañías no comunitarias que anteriormente operaban en el terminal 2 del aeropuerto para evitar la congestión del terminal 1, se les ha reasignado este último terminal, lo que no puede sino aumentar la congestión.
- (18) Las compañías aéreas concluyen que las medidas restrictivas de la libertad de prestación de servicios de transporte aéreo impuestas por el Decreto de 3 de marzo de 2000 no son necesarias para lograr el objetivo perseguido por el mismo, es decir, «garantizar el despliegue del máximo potencial de desarrollo del *hub* de Milán Malpensa», puesto que, por una parte este potencial de desarrollo es en sí mismo dudoso y cuestionable y, por otra, el aeropuerto de Malpensa se está explotando ya al límite de su capacidad.
- (19) Las compañías afirman que la no observancia del principio de proporcionalidad trae como consecuencia, en segundo lugar, una falta de adecuación entre el objetivo buscado (promover el aeropuerto de Malpensa) y los criterios fijados por el Decreto de 3 de marzo de 2000. Efectivamente, el Decreto limita el número de vuelos explotados por cada línea aérea en cada ruta, pero no el número global de vuelos en la misma. El volumen global de tráfico del aeropuerto de Linate no debería ser modificado por el Decreto, como demuestra la gran demanda de solicitudes de franjas horarias que se cursan para dicho aeropuerto. Las compañías añaden que, en cualquier caso, las restricciones impuestas a los servicios en el aeropuerto de Linate y, en particular, la limitación a un único vuelo por día y por línea aérea en algunas rutas, así como el empleo de aparatos de pasillo único, no guardan proporción con los objetivos perseguidos ya que, de hecho, impiden que las compañías no italianas puedan prestar servicios aéreos en Linate de manera económicamente rentable. Podría llegarse al mismo resultado mediante normas que atentaran menos contra los derechos de los transportistas.
- (20) Por lo que se refiere al principio de no discriminación, las compañías aéreas alegan que las normas de distribución están concebidas de tal manera que Alitalia puede seguir explotando sin limitaciones la conexión entre el aeropuerto de Linate y su *hub* de Fiumicino.
- (21) Por lo que respecta, por otro lado, a la Decisión 97/789/CE, las compañías recuerdan que, al conceder el Decreto de 3 de marzo de 2000 una posición privilegiada a Alitalia en el aeropuerto de Linate, infringe la disposición de la Decisión con arreglo a la cual Alitalia no puede recibir un trato privilegiado en comparación con otras líneas comunitarias, en particular en lo que se refiere a los derechos de tráfico, a la asignación de franjas horarias, a la asistencia en escala y al acceso a instalaciones aeroportuarias.
- (22) La Comisión acusó recibo de esta demanda conjunta el 29 de marzo de 2000.

⁽⁴⁾ DO L 322 de 25.11.1997, p. 44.

IV

(23) El 16 de marzo de 2000, la compañía aérea Austrian Airlines presentó a la Comisión una demanda individual pidiéndole:

- que declare que las normas de distribución del tráfico entre los aeropuertos de Milán, establecidas por el Decreto de 3 de marzo de 2000, son incompatibles con el Derecho comunitario, y en particular con el Reglamento (CEE) n° 2408/92,
- que decida que las autoridades italianas no pueden aplicar estas normas a dicha compañía y que deben adoptar otras compatibles con el Derecho comunitario,
- que pida, en cualquier caso, a las autoridades italianas que no apliquen estas normas a dicha compañía mientras la Comisión no se haya pronunciado sobre el fundamento de su denuncia.

(24) En apoyo a su demanda, Austrian Airlines alega que las autoridades italianas no han observado los principios de no discriminación y proporcionalidad.

(25) Por lo que se refiere, en primer lugar, a la discriminación, la compañía demandante alega que las normas de distribución previstas por el Decreto de 3 de marzo de 2000, basadas en un número mínimo de pasajeros por destino y año, introducen en realidad una discriminación entre líneas aéreas comunitarias. Así pues, en virtud de la existencia de ese límite mínimo de 350 000 pasajeros anuales, y después de haber operado en el aeropuerto de Linate desde hace casi cuarenta años, Austrian Airlines será, junto a SAS, la única línea aérea comunitaria que ya no podrá conectar Linate con uno de sus *hubs*. Se trata de una discriminación basada en la identidad del transportista.

(26) Por lo que se refiere, por otro lado, a la proporcionalidad, Austrian Airlines mantiene que los límites fijados por el Decreto de 3 de marzo de 2000 carecen de objetividad y son desproporcionados. Por ejemplo, las rutas cuyo tráfico anual es superior a 2,8 millones de pasajeros anuales pueden explotarse sin limitación alguna en cuanto al número de vuelos, mientras que las rutas con menos de 350 000 pasajeros anuales no pueden optar a ninguno. El criterio de las regiones que pertenecen al objetivo n° 1 carece de objetividad. La desproporción es aún mayor por el hecho de que las limitaciones se fijan por compañías aéreas. La consecuencia es que el número de vuelos en una ruta será potencialmente mayor cuanto mayor sea el número de líneas aéreas presentes en ella. Por otra parte, cabe plantearse si, habida cuenta de las medidas medioambientales impuestas por los Decretos de 25 de noviembre y 13 de diciembre de 1999, el aeropuerto de Malpensa posee la capacidad suficiente para acoger el tráfico suplementario. Pero, por otro lado, la reducción del número de franjas horarias disponibles en Linate lleva aún más a las compañías a transferir sus actividades a Malpensa. En realidad, en el aeropuerto de Linate hay espacio suficiente para permitir una distribución equitativa del tráfico entre todas las líneas aéreas.

(27) La Comisión acusó recibo de esta demanda el 29 de marzo de 2000.

V

(28) El 11 de abril de 2000, las autoridades italianas dieron preferencia al aeropuerto de Malpensa para la asignación de franjas horarias. Además, para las temporadas del verano 2000 y del invierno 2000/2001, la capacidad del aeropuerto de Malpensa declarada por la asociación Assoclearance, que actúa como coordinador en los aeropuertos italianos, asciende a 70 movimientos por hora. Por otra parte, tal como indicaron las autoridades italianas en la carta remitida a la Comisión el 4 de diciembre de 2000, el comité de coordinación del aeropuerto de Linate ha fijado la capacidad de este aeropuerto en 13 movimientos por hora en horas punta y en hasta 20 movimientos por hora fuera de estas horas punta. En efecto, habida cuenta de la restricción de 83 movimientos por hora que debe aplicarse al tráfico aéreo de la zona de Milán, de la capacidad máxima de 70 movimientos por hora fijada por las autoridades italianas para el aeropuerto de Malpensa y de la preferencia dada a este último, el número de franjas horarias disponibles en el aeropuerto de Linate se reduce a 13 en horas punta.

VI

(29) Mediante carta de 20 de abril de 2000, las autoridades alemanas pidieron a la Comisión, sobre la base de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, que se pronunciara en lo referente a las normas de distribución del tráfico establecidas por el Decreto de 3 de marzo de 2000.

(30) Las autoridades austriacas, danesas y suecas enviaron a la Comisión solicitudes similares los días 26 de abril, 9 y 11 de mayo de 2000, respectivamente. Mediante carta de 18 de mayo de 2000, recibida por la Comisión el 26 de mayo siguiente, las autoridades noruegas indicaron que compartían las inquietudes expresadas por las autoridades danesas y suecas.

(31) Finalmente, el 12 de julio de 2000, las autoridades belgas pidieron a la Comisión que se pronunciara cuanto antes en torno a las denuncias presentadas por las compañías aéreas.

VII

(32) En el marco de la instrucción del presente asunto, y de conformidad con el procedimiento previsto en el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, el 21 de marzo de 2000 la Comisión comunicó a las autoridades italianas, con el fin de garantizar a éstas sus derechos de defensa, las denuncias presentadas el 16 de marzo de 2000 por las compañías aéreas, y les invitó a formular sus observaciones. El 14 de junio de 2000 y con el mismo fin, la Comisión hizo llegar a las autoridades italianas las solicitudes realizadas por Alemania, Austria, Dinamarca, Suecia y Noruega.

(33) Mediante carta de 5 de abril de 2000, las autoridades italianas comunicaron a la Comisión sus observaciones acerca de las denuncias presentadas el 16 de marzo de 2000 por las compañías aéreas. Entre las observaciones destacan las siguientes:

- en el marco de las competencias que le confiere el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2408/92, la Comisión no puede sancionar la no observancia del principio de proporcionalidad, ya que el primer apartado del mismo artículo no hace referencia al mismo,
- los argumentos desarrollados por las compañías para poner en duda la capacidad del aeropuerto de Malpensa carecen de fundamento. Por ejemplo:
 - el modelo elaborado para la utilización del aeropuerto de Malpensa es lo bastante flexible como para permitir a éste ofrecer una capacidad suficiente para absorber el tráfico previsto por el Decreto de 3 de marzo de 2000. Este modelo puede, por otro lado, mejorarse progresivamente, en particular durante el período del 26 de marzo al 20 de abril de 2000,
 - del propio texto del Decreto de 3 de marzo de 2000 se desprende que éste se adoptó tras un examen preliminar positivo del impacto de las medidas medioambientales sobre la capacidad del aeropuerto. Tratándose, en particular, del ruido, se elaboró un eficaz modelo matemático de previsiones,
 - los cambios en cuanto a la especificidad de las pistas o las modificaciones de los itinerarios de despegue no tienen un impacto negativo en la capacidad del aeropuerto de Malpensa. Las limitaciones en las posibilidades de inversión de los reactores existen, por su parte, en la mayoría de los aeropuertos europeos,
 - los nuevos equipos, en particular los radares, y los nuevos procedimientos que van a aplicarse en Malpensa permitirán alcanzar la capacidad de utilización fijada para el aeropuerto,
 - el número de vuelos afectados por el toque de queda en el aeropuerto de Malpensa es poco importante numéricamente; tal medida no tiene ninguna incidencia en la capacidad del aeropuerto,
 - la capacidad del aeropuerto debe apreciarse a lo largo de toda una jornada y no sólo en las horas punta. La transferencia de algunas compañías no comunitarias del terminal 1 al terminal 2 no implica ningún empeoramiento de la situación, ya que esta transferencia tiene presente el hecho de que el Decreto de 3 de marzo de 2000 mantiene en Linate aún más tráfico que el del 5 de julio de 1996.

De todo ello se desprende para las autoridades italianas que no se ha ignorado el principio de proporcionalidad; es, por otro lado, incuestionable que estas normas de distribución del tráfico son indispensables para el desarrollo del centro de operaciones de Malpensa, y que

resultan más favorables para todas las compañías aéreas que las del Decreto de 5 de julio de 1996.

- En su Decisión de 16 de septiembre de 1998, relativa al Decreto de 5 de julio de 1996, la Comisión concluyó que se había ignorado el principio de proporcionalidad debido únicamente a que no se habían terminado las infraestructuras de servicio de comunicación terrestre con el aeropuerto. Ahora bien, esta última cuestión está ahora solucionada y las limitaciones de acceso al mercado imputables al Decreto de 3 de marzo de 2000 son menores que las del Decreto de 5 de julio de 1996. Por otro lado, la Comisión no ha criticado nunca los criterios de distribución basados en cifras mínimas de tráfico. En realidad, las normas de distribución del Decreto de 3 de marzo de 2000 garantizan un equilibrio óptimo entre el imperativo de desarrollo del centro de operaciones de Malpensa y la mejor utilización del aeropuerto de Linate en beneficio de todos los transportistas europeos.
- Las normas de distribución del tráfico no son de ninguna manera discriminatorias puesto que los transportistas comunitarios se benefician de un mayor acceso al aeropuerto de Linate que con las anteriores, que las obras de mejora de las infraestructuras de comunicación terrestre del aeropuerto han terminado y que Alitalia ha convertido el aeropuerto de Malpensa en el centro de gravedad de su actividad internacional e intercontinental.
- La Decisión de la Comisión, de 15 de julio de 1997, no ha sido ignorada por las normas de distribución del Decreto de 3 de marzo de 2000, puesto que éste no aborda la asignación de franjas horarias, ni la Comisión se ha opuesto nunca a que los criterios de distribución se basen en cifras mínimas de volumen de tráfico de pasajeros.

VIII

(34) Con el fin de pronunciarse con pleno conocimiento de causa sobre este asunto, la Comisión recurrió el 13 de junio de 2000 a la asistencia de un experto cuya independencia respecto a las partes en cuestión había tenido la ocasión de comprobar anteriormente. La misión del experto consistió, por una parte, en determinar la capacidad del aeropuerto de Malpensa teniendo en cuenta el impacto de las medidas medioambientales impuestas por el Decreto de 13 de diciembre de 1999 y en comprobar, por otra, la compatibilidad de la capacidad del aeropuerto así determinada con las perspectivas de crecimiento del tráfico. El experto entregó su informe el 26 de julio de 2000. Del mismo se desprende, esencialmente, que:

- varias de las medidas medioambientales previstas en el Decreto de 13 de diciembre de 1999, tales como la reducción de la potencia de los motores en el despegue, las limitaciones en la inversión de los reactores, la utilización alternada de las pistas, actualmente no se respetan en la práctica o sólo parcialmente,

- la reducción de la potencia de los motores en el despegue, si tiene implicaciones en lo relativo a la seguridad, y la prohibición de los aviones no incluidos en el «capítulo tres», no tienen ninguna incidencia en la capacidad del aeropuerto,
 - en ausencia de limitaciones derivadas de medidas medioambientales, la capacidad del aeropuerto de Malpensa no supera en tiempo normal los 65 movimientos a la hora en períodos de tres horas. En el período de máxima afluencia estival puede alcanzarse, en un día o dos y durante una hora, un máximo de 70 movimientos,
 - la capacidad física máxima del aeropuerto de Linate es, teóricamente, de 32 franjas a la hora y de 8 millones de pasajeros anuales, teniendo en cuenta el espacio disponible en la terminal. La capacidad está actualmente limitada a 13 movimientos por hora, en parte debido a las dificultades que afectan al centro de control del tráfico aéreo de la zona de Milán, y en parte debido a la capacidad limitada de la terminal,
 - debido a las grandes posibilidades de elección y al coste de utilización de las infraestructuras terrestres de acceso al aeropuerto de Malpensa, la localización de éste con relación al centro de Milán ya no puede ser considerada una desventaja o una razón para que los usuarios prefieran el aeropuerto de Linate,
 - la capacidad del centro de control del tráfico aéreo de la región de Milán deberá pasar de 83 a 90/95 movimientos por hora en los doce próximos meses.
- (35) Con el fin de garantizar la protección de los derechos de defensa ⁽⁵⁾, el informe del asesor fue remitido a Italia el 27 de julio de 2000. Recibieron asimismo una copia los Estados miembros que solicitaron la intervención de la Comisión y las compañías aéreas denunciantes.
- (36) Mediante carta de 4 de agosto de 2000, las autoridades italianas comunicaron a la Comisión sus observaciones sobre el informe del experto. Estos comentarios pueden resumirse de la forma siguiente:
- a pesar de las medidas antirruido aplicadas en Malpensa, los retrasos registrados en el aeropuerto siguen siendo comparables con los de otros aeropuertos comunitarios,
 - el tráfico actual en Malpensa es compatible con el «supuesto de incidencia acústica mínima», tal como fue presentado al Consejo de Ministros italiano de 25 de febrero de 2000. El modelo de utilización del aeropuerto está en constante evolución con el fin de garantizar el óptimo equilibrio entre un máximo de capacidad y el respeto de las medidas antirruido. Otros grandes aeropuertos utilizan, como Malpensa, un modelo de utilización alternada de pistas. Ni la prohibición de los vuelos de noche, ni la reducción de la potencia de los motores en el despegue, afectan a la capacidad del aeropuerto,
 - en los cuatro próximos años están previstas algunas obras que permitirán una mejor utilización de la infraestructura aeroportuaria de Malpensa, en particular de la terminal y de las infraestructuras de vuelo.
- (37) Mediante carta de 31 de agosto de 2000, las compañías aéreas Air France, Aer Lingus, British Airways, Finnair, Iberia, Lufthansa, Maersk Air, Olympic Airways, Sabena, Scandinavian Airlines System (SAS) y TAP Air Portugal enviaron a la Comisión sus observaciones acerca del informe del experto. El 14 de septiembre de 2000, la compañía Austrian Airlines comunicó también a la Comisión sus observaciones acerca del informe del experto.

IX

- (38) Tras analizar los elementos mencionados anteriormente y a raíz de los contactos entre la Comisión y las autoridades italianas, éstas comunicaron a la Comisión, mediante carta de 4 de diciembre de 2000, su intención de dar instrucción a ENAC de ampliar a 18 movimientos por hora la capacidad del aeropuerto de Linate, habida cuenta del aumento de la capacidad del centro de control aéreo de la región de Milán. Los vuelos adicionales adjudicados como consecuencia de esta instrucción podrán ser objeto de acuerdos de código compartido. En la misma carta, las autoridades italianas también indicaron que adoptarían en los próximos días un nuevo Decreto relativo a la distribución del tráfico aéreo entre los aeropuertos del sistema aeroportuario de Milán. Dicho Decreto modificará el Decreto de 3 de marzo de 2000 del modo siguiente:
- en adelante, todas las capitales europeas podrán tener una conexión con el aeropuerto de Linate, a razón de un vuelo de ida y vuelta diario como mínimo,
 - los aeropuertos cuyo tráfico anual fue superior a 40 millones de pasajeros en 1999 podrán tener una conexión con el aeropuerto de Linate, a razón de dos vuelos de ida y vuelta diarios como mínimo,
 - antes de finales del año 2001, Italia comprobará el funcionamiento de las normas de distribución del tráfico en el sistema aeroportuario milanés.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

X

- (39) Por lo que se refiere a las normas de distribución del tráfico entre los aeropuertos de un sistema aeroportuario, han sido conferidas a la Comisión las competencias mencionadas en el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2408/92, que dice lo siguiente:

«A petición de un Estado miembro o por propia iniciativa, la Comisión estudiará la aplicación de los apartados 1 y 2 y, en el plazo del mes siguiente a la recepción de la petición y previa consulta con el Comité a que se refiere el artículo 11, decidirá si dicho Estado miembro puede seguir aplicando la medida [...]».

⁽⁵⁾ Asunto T-260/94: Air Inter contra Comisión (Recopilación 1997, p. II-997), apartado 63.

- (40) A efectos de la aplicación de estas disposiciones, las cartas dirigidas a la Comisión los días 20 abril, 26 de abril, 9 de mayo, 11 de mayo y 12 de julio de 2000 por parte de las autoridades alemanas, austriacas, belgas, danesas y suecas, respectivamente, deben considerarse peticiones de Estados miembros. Por lo tanto, la Comisión debe dar curso a las mismas y decidir si puede autorizarse a Italia a seguir aplicando el Decreto de 3 de marzo de 2000, por el que se regula la distribución del tráfico en el sistema aeroportuario milanés.
- (41) Por otra parte, independientemente de las peticiones efectuadas por estos cinco Estados miembros, la Comisión cree necesario, por las mismas razones, ejercer las competencias que le confieren las disposiciones citadas. Cuando la Comisión actúa por propia iniciativa, como prevé expresamente el apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, su instrucción no se limita en modo alguno al examen de las demandas de las compañías aéreas.
- (42) Como el Reglamento (CEE) n° 2408/92 fue incluido, a partir del 1 de julio de 1994 ⁽⁶⁾, en el ámbito de aplicación del Acuerdo EEE en virtud de la Decisión del Comité Mixto del EEE n° 7/94 ⁽⁷⁾, la decisión de la Comisión deberá aplicarse en todos los Estados miembros del Espacio Económico Europeo. De hecho, Noruega ha intervenido ante la Comisión.

XI

- (43) El principio de la libre prestación de servicios aéreos en la Comunidad, establecido en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, suele implicar el derecho de las compañías aéreas comunitarias a elegir entre los distintos aeropuertos pertenecientes a un mismo sistema aeroportuario. Sin embargo, los Estados miembros pueden restringir la libertad de acceso antes citada en virtud del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, que dice textualmente:

«El presente Reglamento no afectará al derecho de un Estado miembro a regular, sin que exista discriminación basada en la nacionalidad o identidad de la compañía aérea, la distribución del tráfico entre los aeropuertos en el interior de un sistema aeroportuario.».

- (44) Como la Comisión ya indicó en sus Decisiones 98/710/CE, 95/259/CE y 94/290/CE ⁽⁸⁾, toda restricción adoptada al amparo de la disposición arriba mencionada debe ser compatible con el principio de la no discriminación y con los principios generales que regulan la libre prestación de los servicios.
- (45) En este contexto, la Comisión ya ha tenido oportunidad de especificar el alcance del apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92. En efecto, en su Decisión 95/259/CE, indicó que:

«Al permitir a los Estados miembros que distribuyan el tráfico entre los aeropuertos de un sistema aeroportuario, el apartado 1 del artículo 8 del Regla-

mento (CEE) n° 2408/92 reconoce en principio la legitimidad de una política activa de planificación aeroportuaria que cumpla con los principios generales del Derecho comunitario. Esa política de planificación aeroportuaria puede, a su vez, tener en cuenta un gran número de factores diversos que pueden resultar prioritarios para las autoridades competentes. Las medidas concretas para la aplicación de la política de planificación aeroportuaria pueden también variar de un sistema aeroportuario a otro, en función de las características específicas del sistema aeroportuario de que se trate. Todas esas medidas de aplicación, para que sean eficaces, deben implicar restricciones más o menos importantes del acceso a determinados aeropuertos del sistema. Estaría en contradicción con las consideraciones que preceden, limitar el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 8 del mencionado Reglamento de forma que quedara excluida *a priori* la posibilidad para un Estado miembro de seguir una política aeroportuaria específica para determinado sistema aeroportuario. Por ejemplo, un Estado miembro puede desear legítimamente fomentar el desarrollo de un solo aeropuerto de un sistema aeroportuario a expensas de los demás aeropuertos del sistema. En tal caso, la imposición de restricciones de acceso a esos otros aeropuertos constituiría una forma razonable de alcanzar el objetivo presentado.».

- (46) El principio de no discriminación, al que hace referencia expresa el apartado 1 del artículo 8, no sólo prohíbe toda forma de discriminación basada en la nacionalidad de la compañía aérea, en cumplimiento del principio enunciado en el artículo 6 del Tratado, sino también cualquier tipo de discriminación basada en la identidad de la compañía aérea. Al adoptar el Reglamento (CEE) n° 2408/92, el Consejo consideró que, habida cuenta de la estructura del transporte aéreo comunitario, la ausencia de discriminación de las compañías aéreas por causa de nacionalidad, no era suficiente para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior en el ámbito del transporte aéreo civil y garantizar el respeto del principio de libre acceso al mercado, establecido en el apartado 1 del artículo 3 de dicho Reglamento. En consecuencia el Consejo añadió la prohibición de discriminación basada en la identidad de las compañías, al que se refirió expresamente el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas en su sentencia dictada el 19 de junio de 1997 (Air Inter SA contra Comisión) ⁽⁹⁾.

XII

- (47) Por consiguiente, corresponde en primer lugar a la Comisión, para pronunciarse acerca de la compatibilidad de las normas de distribución impuestas por el Decreto de 3 de marzo de 2000 con el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, examinar la conformidad de dichas normas con el principio de no discriminación.

⁽⁶⁾ DO C 208 de 28.7.1994, p. 7.

⁽⁷⁾ DO L 160 de 28.6.1994, p. 1.

⁽⁸⁾ DO L 337 de 12.12.1998, p. 42 (pp. 51 y 52), DO L 162 de 13.7.1995, p. 25 (pp. 30 y 31) y DO L 127 de 19.5.1994, p. 22 (pp. 28 a 31).

⁽⁹⁾ Asunto T-260/94 (anteriormente citado en la nota 5) apartado 112.

- (48) La Comisión considera que los criterios fijados por el artículo 4 del Decreto de 3 de marzo de 2000, basados en volúmenes de tráfico, son criterios objetivos que no hacen distinción entre compañías aéreas por causa de nacionalidad o de identidad, dado que se aplican indistintamente a todas las compañías aéreas comunitarias y que las rutas intracomunitarias afectadas están abiertas a todas las compañías comunitarias, sin restricciones, con arreglo al artículo 3 del apartado 1 del Reglamento (CEE) nº 2408/92. Lo mismo sucede con la obligación de utilizar exclusivamente aviones de pasillo único en la explotación del aeropuerto de Linate, y con la excepción impuesta por el apartado 2 del mismo artículo 4 en favor de las regiones incluidas en el objetivo nº 1.
- (49) Sin embargo, como ya señaló la Comisión en sus Decisiones 95/259/CE⁽¹⁰⁾ y 98/710/CE⁽¹¹⁾, el principio de no discriminación enunciado en el apartado 1 del artículo 8 prohíbe también toda medida que, sin hacer explícita o directamente referencia a la nacionalidad o a la identidad del transportista, produzca en la práctica, aunque sea de forma indirecta, efectos discriminatorios.
- (50) Con el fin de determinar si los criterios establecidos por el Decreto de 3 de marzo de 2000 producen en la práctica efectos discriminatorios, es necesario examinar los efectos que resultan de su aplicación desde el 20 de abril de 2000.
- (51) En su Decisión 98/710/CE⁽¹²⁾, la Comisión consideró que los criterios fijados por el Decreto de 5 de julio de 1996 ofrecían una ventaja competitiva a Alitalia, única compañía que podía explotar su centro de operaciones a partir del aeropuerto de Linate, debido a las diferentes condiciones de acceso entre los aeropuertos de Linate y Malpensa. Llegó a la conclusión de que la medida en cuestión tenía carácter discriminatorio mientras las infraestructuras de acceso al aeropuerto de Malpensa no fueran suficientes para vencer la reticencia de los usuarios a utilizar dicho aeropuerto.
- (52) La Comisión es ahora de la opinión de que las obras de carreteras y ferrocarril efectuadas estos últimos años permiten considerar que el acceso al aeropuerto de Malpensa no constituye ya una desventaja para los usuarios que deseen ir a él. Por otra parte, el experto designado por la Comisión destaca la escasez de comunicaciones del aeropuerto de Linate a través de las redes públicas de transporte y estima que la localización del aeropuerto de Malpensa con relación al centro de la ciudad de Milán ya no debe ser considerada un factor que induzca a la preferencia, por parte de los usuarios, del aeropuerto de Linate. Habida cuenta de la evaluación de la situación de los dos aeropuertos ya presentada en su anterior Decisión 98/710/CE, la Comisión no cuenta con elementos nuevos que le permitan afirmar que la prestación de servicios en el aeropuerto de Linate ofrezca ventajas con relación al de Malpensa.
- (53) Por lo tanto, la Comisión considera que la aplicación de los criterios fijados por el Decreto de 3 de marzo de 2000 no debería producir en la práctica efectos discriminatorios, y que es compatible con el principio de no discriminación por causa de nacionalidad o de la identidad de la compañía aérea, enunciado en el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2408/92.
- (54) No obstante, conviene proseguir el análisis para comprobar la proporcionalidad de la medida adoptada por las autoridades italianas el 3 de marzo de 2000. A este respecto, según una jurisprudencia reiterada, es necesario garantizar que las disposiciones consideradas son apropiadas para la realización de los objetivos perseguidos y no van más allá de lo necesario para su consecución; en otras palabras, es necesario que los mismos resultados no puedan obtenerse mediante normas menos restrictivas.
- (55) Es conveniente, en primer lugar, recordar los objetivos perseguidos por las normas en cuestión. Al adoptar el Decreto de 3 de marzo de 2000, las autoridades italianas, aparte de realzar «el valor de infraestructura estratégica» que reviste el centro de operaciones de Malpensa, quisieron garantizar el despliegue del máximo potencial de desarrollo que ofrece el *hub* de Milán Malpensa y calificar el aeropuerto de Milán Linate como infraestructura de conexiones *point to point*. Para ello consideraron necesario modificar las normas derivadas del Decreto de 5 de julio de 1996, cuyo único objetivo era el de garantizar la viabilidad del centro de operaciones de Malpensa en el marco del proyecto Malpensa 2000.
- (56) Tal como se ha recordado anteriormente, la Comisión reconoció en su Decisión 95/259/CE que el primer apartado del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2408/92 confirma la legitimidad de aplicar una política de planificación aeroportuaria activa. Esta política de planificación puede afectar a un gran número de factores distintos que a las autoridades competentes pueden parecer prioritarios. La transformación del aeropuerto de Malpensa en un centro de operaciones plenamente viable y operativo⁽¹³⁾, así como la promoción del aeropuerto de Linate como una infraestructura especializada en conexiones *point to point* constituyen ciertamente objetivos que pueden justificar la adopción de normas de distribución del tráfico. Sería conveniente si la consecución de los dos objetivos perseguidos resulta compatible con el principio de proporcionalidad.
- (57) Con carácter preliminar, conviene indicar que pueden resultar necesarias normas que establezcan límites de acceso basados en los volúmenes de tráfico para reducir el nivel de tráfico de Linate y alcanzar así el objetivo de promocionar el aeropuerto de Malpensa como *hub* viable desde el punto de vista económico, permitiendo a su vez que Linate se convierta en un aeropuerto especializado en conexiones *point to point*. Como se ha recordado anteriormente, la Comisión ya reconoció en su Decisión 95/259/CE la compatibilidad de este enfoque con el Reglamento (CEE) nº 2408/92.

⁽¹⁰⁾ DO L 162 de 13.7.1995, p. 25.

⁽¹¹⁾ DO L 337 de 12.12.1998, p. 52, considerando 30.

⁽¹²⁾ DO L 337 de 12.12.1998, p. 55, considerando 45.

⁽¹³⁾ Véase, a este respecto, la Decisión 98/710/CE (DO L 337 de 12.12.1998, p. 57).

- (58) Tratándose, en primer lugar, de la transformación del aeropuerto de Malpensa en un centro de operaciones plenamente viable y operativo, conviene examinar si las medidas contenidas en el Decreto de 3 de marzo de 2000 resultan necesarias para la realización de dicho objetivo debido a la limitación de franjas horarias que se ha impuesto, de forma paralela, al aeropuerto de Linate. En efecto, para las temporadas de verano 2000 e invierno 2000/2001, la capacidad máxima de Linate queda fijada en 20 movimientos por hora, y se reduce incluso a 13 en las horas punta. El número de franjas disponibles en la actualidad en el aeropuerto de Malpensa asciende a cerca de unas 60 por término medio y se elevaría a 70 en horas punta. La relación entre el número de franjas horarias utilizadas en Linate y en Malpensa, unida a la preferencia reconocida a Malpensa en materia de franjas en horas punta, podría a primera vista bastar para favorecer el desarrollo del aeropuerto de Malpensa. Además, si bien es cierto que el estudio efectuado por el experto independiente nombrado por la Comisión indica que las limitaciones del número de frecuencias en Linate, que establece el Decreto de 3 de marzo de 2000, pueden suponer la congestión del aeropuerto de Malpensa, las autoridades italianas, en su carta de 4 de diciembre de 2000, han confirmado que la capacidad de Malpensa se establece en 70 movimientos por hora en la fase actual de desarrollo del centro de operaciones.
- (59) No obstante, a raíz de las modificaciones a que se refieren las autoridades italianas en la carta que remitieron a la Comisión el 4 de diciembre de 2000, las nuevas normas previstas modifican esta primera valoración. En efecto, en adelante se garantizarán en Linate 18 franjas por hora, incluidas las horas punta. Así pues, será necesario establecer criterios de distribución del tráfico, ya que el consiguiente aumento del tráfico en Linate podría perjudicar el desarrollo del *hub* de Malpensa si dicho aumento no se ajusta a otro tipo de limitaciones.
- (60) De todo lo anterior se desprende que las restricciones a la libertad de prestación de servicios impuestas por la medida considerada al aeropuerto de Linate responden al objetivo de garantizar el pleno aprovechamiento de las potencialidades de desarrollo del centro de operaciones de Malpensa, cuando hayan sido modificadas tal como indican las autoridades italianas en su carta de 4 de diciembre de 2000.
- (61) En cualquier caso, al margen de esta observación, nada puede oponerse al deseo de las autoridades italianas de que el aeropuerto de Linate se reserve principalmente a determinadas categorías de tráfico, especialmente al tráfico *point to point*, ni a su voluntad de adoptar las normas de distribución correspondientes.
- (62) En lo que se refiere, en segundo lugar, a la promoción del aeropuerto de Linate como infraestructura de predilección para las conexiones *point to point*, la Comisión reconoce que los criterios por los que se limita el número de vuelos por enlace sobre la base del límite de tráfico, como los que prevé el Decreto de 3 de marzo de 2000, pueden ser necesarios para alcanzar dicho objetivo.
- (63) Tras un primer análisis, la Comisión considera que los criterios de que se trata no convienen del todo, en su aplicación práctica, para garantizar la realización de este objetivo. En efecto, tal como subrayan las compañías aéreas, el límite de tráfico mínimo de 350 000 pasajeros que establece el artículo 4 del Decreto de 3 de marzo de 2000 no permite prestar servicios a aeropuertos comunitarios como los de Viena o Copenhague con origen o destino en el aeropuerto de Linate. Por otra parte, un aeropuerto tan importante como el de Francfort sólo tiene una conexión diaria por compañía aérea con el aeropuerto de Linate, pese a que no se establece límite alguno del número de vuelos por compañía en los enlaces cuyo tráfico supera 2,8 millones de pasajeros.
- (64) Sin embargo, las modificaciones a que se refieren las autoridades italianas en su carta de 4 de diciembre de 2000 eliminan los obstáculos anteriores y resultan proporcionadas con el objetivo de que Linate pase a ser un aeropuerto destinado al tráfico *point to point*, ya que el aumento del número de franjas disponibles favorecerá la prestación de servicios a otros destinos que no sean Roma. Además, las modificaciones previstas permitirán en adelante que Viena y Copenhague estén conectadas a Linate y que el número de vuelos cotidianos hacia los aeropuertos comunitarios cuyo tráfico fue superior a 40 millones de pasajeros en 1999 ascienda al menos a dos. Así, la medida considerada tiene mayores posibilidades de satisfacer el objetivo de que Linate sea un aeropuerto *point to point* que preste servicio a los principales destinos. Por último, el hecho de que el conjunto de las normas sobre distribución del tráfico sea reexaminado antes de finales de 2001 permitirá tener en cuenta la evolución de la situación tanto en Linate como en Malpensa y, sobre todo, el próximo aumento de capacidad de gestión del centro de control del tráfico aéreo de la región de Milán. Con esta circunstancia, el conjunto de la medida guarda proporción con dicha evolución.
- (65) En estas condiciones, la Comisión estima que las normas de distribución del tráfico dentro del sistema aeroportuario milanés, modificadas tal como han anunciado las autoridades italianas en su carta de 4 de diciembre de 2000, pueden considerarse proporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos. La Comisión toma nota del compromiso de Italia de reevaluar la situación antes de finales de 2001.

XIII

Conclusión

- (66) Como conclusión, la Comisión estima que las normas de distribución del tráfico establecidas por el Decreto de 3 de marzo de 2000, si se modifican tal como se indica en la carta de las autoridades italianas de 4 de diciembre de 2000, son compatibles con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92. Por esta razón cabe concluir, en aplicación del apartado 3 del artículo 8 del Reglamento (CEE) n° 2408/92, que Italia puede aplicar las normas tras haberlas modificado.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Italia puede aplicar las normas de distribución del tráfico en el sistema aeroportuario de Milán establecidas por el Decreto del Ministro italiano de Transportes y de la Navegación de 3 de marzo de 2000, siempre que, en un plazo de quince días tras la notificación de la presente Decisión, dichas normas sean modificadas tal como se indica en la carta dirigida a la Comisión por las autoridades italianas el 4 de diciembre de 2000.

Artículo 2

La destinataria de la presente Decisión será la República Italiana.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 2000.

Por la Comisión
Loyola DE PALACIO
Vicepresidente