

DÉCISION D'EXÉCUTION (UE) 2015/2415 DE LA COMMISSION**du 17 décembre 2015****relative à l'approbation au titre de l'article 19 du règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil des règles modifiées de répartition du trafic pour les aéroports de Milan Malpensa, Milan Linate et Orio al Serio (Bergame)***[notifiée sous le numéro C(2015) 9177]***(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi.)**

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté ⁽¹⁾, et notamment son article 19, paragraphe 3,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) Par lettre du 21 avril 2015, reçue par la Commission le 21 avril 2015, les autorités italiennes ont informé celle-ci, conformément à l'article 19, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1008/2008, de l'adoption du décret ministériel n° 395, du 1^{er} octobre 2014, modifiant le décret n° 15 du 3 mars 2000 relatif à la répartition du trafic aérien au sein du système aéroportuaire de Milan, tel que modifié ⁽²⁾ (ci-après le «décret Lupi»). Par lettres du 5 novembre 2014 et du 18 mars 2015, les autorités italiennes ont fourni des informations complémentaires sur le décret Lupi. La Commission a demandé des informations supplémentaires par lettre du 5 septembre 2015, à laquelle les autorités italiennes ont répondu par lettre du 25 septembre 2015.
- (2) Le système aéroportuaire de Milan comprend les aéroports de Malpensa, de Linate et d'Orio al Serio (Bergame).

2. CONTEXTE ET DESCRIPTION DE LA MESURE**2.1. Les décrets Bersani et Bersani 2**

- (3) Par décision de la Commission du 21 décembre 2000 ⁽³⁾, la Commission a déclaré que les règles de répartition du trafic pour le système aéroportuaire de Milan prévues par le décret du ministre des infrastructures et des transports du 3 mars 2000 ⁽⁴⁾ (ci-après le «décret Bersani») étaient compatibles avec le règlement (CEE) n° 2408/92 du Conseil ⁽⁵⁾. Ledit règlement a depuis été abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 1008/2008. La décision de la Commission était soumise à la condition que lesdites règles soient modifiées comme indiqué par les autorités italiennes dans une lettre du 4 décembre 2000. Cette modification a été effectuée par le décret du ministre des infrastructures et des transports du 5 janvier 2001 ⁽⁶⁾ (ci-après le «décret Bersani 2»).
- (4) L'objectif des décrets Bersani et Bersani 2 était d'assurer la pleine réalisation du potentiel de développement de l'aéroport de Milan Malpensa en tant que plate-forme internationale, tout en décrivant l'aéroport de Milan Linate comme une infrastructure de services de point à point. Les décrets Bersani et Bersani 2 contenaient plusieurs dispositions à cet effet; en particulier, celles-ci imposaient, à l'aéroport de Milan Linate, des limites au nombre de vols aller-retour quotidiens vers les aéroports de l'Union européenne, sur la base du volume du trafic de passagers, comme suit:
 - un vol aller-retour quotidien par transporteur pour les liaisons dont le trafic était compris entre 350 000 et 700 000 passagers;
 - deux vols aller-retour quotidiens par transporteur pour les liaisons dont le trafic était compris entre 700 000 et 1 400 000 passagers;

⁽¹⁾ JO L 293 du 31.10.2008, p. 3.

⁽²⁾ Journal officiel de la République italienne n° 237 du 11 octobre 2014.

⁽³⁾ JO L 58 du 28.2.2001, p. 29.

⁽⁴⁾ Journal officiel de la République italienne n° 60 du 13 mars 2000.

⁽⁵⁾ Règlement (CEE) n° 2408/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires (JO L 240 du 24.8.1992, p. 8). En ce qui concerne son abrogation, voir l'article 27 du règlement (CE) n° 1008/2008.

⁽⁶⁾ Journal officiel de la République italienne n° 14 du 18 janvier 2001.

- trois vols aller-retour quotidiens par transporteur pour les liaisons dont le trafic était compris entre 1 400 000 et 2 800 000 passagers;
 - aucune limite pour les liaisons dont le trafic était supérieur à 2 800 000 passagers.
- (5) Les transporteurs communautaires pouvaient opérer à l'escale de Linate selon les modalités exposées ci-dessus, avec un vol aller-retour quotidien et en utilisant deux créneaux horaires, pour les systèmes aéroportuaires ou les simples escales situées dans les régions de l'«objectif n° 1» qui, au cours de l'année civile 1999, avaient développé dans le système aéroportuaire de Milan un trafic de passagers inférieur à 350 000 unités.
- (6) Le décret Bersani 2 précisait que toutes les capitales européennes pourraient être reliées à l'aéroport de Linate à raison d'au moins une fréquence aller-retour par jour et que les aéroports communautaires dont le trafic annuel était supérieur à 40 millions de passagers en 1999 pourraient être reliés à l'aéroport de Linate à raison d'au moins deux fréquences aller-retour par jour.
- (7) Les décrets Bersani et Bersani 2 limitaient également l'aéroport de Milan Linate aux aéronefs à couloir unique effectuant des liaisons régulières de point à point au sein de l'Union.

2.2. Le décret Lupi

- (8) Le décret Lupi modifie les décrets Bersani et Bersani 2 en supprimant toutes les limitations imposées à l'aéroport de Milan Linate en ce qui concerne le nombre de vols aller-retour quotidiens vers les aéroports de l'Union sur la base du volume du trafic de passagers. Les autres restrictions imposées à l'aéroport de Milan Linate (aéronefs à couloir unique, liaisons régulières de point à point au sein de l'Union) restent en vigueur.
- (9) Les autorités italiennes ont expliqué que cette modification était motivée par la nécessité de supprimer des restrictions fondées sur des critères désormais obsolètes et inadaptés et de permettre aux transporteurs disposant de créneaux horaires à l'aéroport de Milan Linate de les utiliser de manière aussi efficace que possible. Cela devrait contribuer à rendre les systèmes aéroportuaires italiens et européens plus efficaces, tant pour les entreprises que pour les passagers.
- (10) Le décret Lupi (décret ministériel n° 395) a été signé le 1^{er} octobre et publié le 11 octobre 2014, juste avant le début de la période de planification horaire de l'Association du transport aérien international (IATA) pour l'hiver 2014/2015, qui a débuté le 26 octobre 2014. Le décret Lupi est applicable depuis le début de la saison d'hiver 2014/2015.
- (11) L'Italie n'a pas consulté les parties intéressées avant l'adoption du décret Lupi.

3. OBSERVATIONS PRÉSENTÉES À LA COMMISSION PAR LES PARTIES INTÉRESSÉES

- (12) La Commission a publié au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽¹⁾ un résumé des règles modifiées de répartition du trafic notifiées par les autorités italiennes et a invité les parties intéressées à présenter leurs observations.
- (13) La Commission a reçu des commentaires de la part de deux parties intéressées, qui ont souhaité garder l'anonymat. La Commission a transmis un résumé de ces commentaires aux autorités italiennes afin de permettre à celles-ci de formuler leurs observations.

3.1. La première partie intéressée

- (14) La première partie intéressée a indiqué que les autorités italiennes n'avaient pas consulté toutes les compagnies aériennes et tous les aéroports concernés avant d'adopter les règles modifiées de répartition du trafic. Par conséquent, selon cette même partie intéressée, seules certaines compagnies aériennes, qui avaient été informées des changements imminents, ont été en mesure de faire usage de la flexibilité introduite par le nouveau décret et de prendre des dispositions en conséquence, en temps utile pour le début de la saison d'hiver 2014/2015.
- (15) La première partie intéressée souligne également que les autorités italiennes n'ont pas respecté l'obligation qui leur incombe au titre du règlement (CE) n° 1008/2008 de ne pas appliquer de modifications des règles de répartition du trafic avant l'approbation de la Commission.

(1) JO C 183 du 4.6.2015, p. 4.

- (16) En outre, la première partie intéressée soulève le problème de l'attribution des créneaux horaires à l'aéroport de Milan Linate.

3.2. La deuxième partie intéressée

- (17) La deuxième partie intéressée a indiqué que le calendrier d'adoption du décret Lupi a permis à certaines compagnies aériennes de mettre en place de nouvelles liaisons à partir de l'aéroport de Linate, avec effet immédiat, sans consultation appropriée des autres compagnies aériennes opérant à l'aéroport de Linate et sans même que des informations préalables soient fournies à ces dernières.
- (18) La deuxième partie intéressée souligne également que la Commission a reçu notification du décret Lupi plus de sept mois après sa publication.
- (19) Par ailleurs, la deuxième partie intéressée estime que le décret Lupi constitue un avantage spécifique pour Etihad, Alitalia et les associés européens de celle-ci, étant donné qu'Alitalia dispose de la grande majorité des créneaux horaires et que le décret Lupi est susceptible de perturber gravement la concurrence en faveur d'Alitalia. La deuxième partie intéressée a demandé à la Commission d'abroger sans délai le décret Lupi.

4. LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 19 DU RÈGLEMENT (CE) N° 1008/2008

- (20) L'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1008/2008 dispose qu'un État membre peut, après consultation des parties intéressées, réglementer, sans discrimination entre les destinations à l'intérieur de la Communauté ou fondée sur la nationalité ou l'identité des transporteurs aériens, la répartition du trafic aérien entre les aéroports desservant la même ville ou conurbation. Des conditions spécifiques relatives à la répartition du trafic sont prévues dans ledit paragraphe.
- (21) L'article 19, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1008/2008 dispose que l'État membre concerné informe la Commission de son intention de réglementer la répartition du trafic aérien ou de modifier une règle de répartition du trafic existante. Il prévoit également que la Commission examine l'application de l'article 19, paragraphe 2, et, dans un délai de six mois à compter de la date à laquelle elle est informée par l'État membre concerné et après avoir sollicité l'avis du comité institué à l'article 25 du règlement (CE) n° 1008/2008, décide si l'État membre peut appliquer les mesures. Il ajoute que la Commission publie sa décision au *Journal officiel de l'Union européenne* et que les mesures ne sont pas appliquées avant la publication de l'approbation de la Commission.

5. ÉVALUATION

- (22) Le décret Lupi modifie les règles relatives à la répartition du trafic au sein du système aéroportuaire de Milan, en supprimant les limitations imposées à l'aéroport de Milan Linate en ce qui concerne le nombre de vols aller-retour quotidiens vers les aéroports de l'Union sur la base du volume du trafic de passagers. Par conséquent, il constitue une modification d'une règle de répartition du trafic existante au sens de l'article 19, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1008/2008.
- (23) Les autorités italiennes estiment que le décret Lupi ne constitue pas une modification des règles de répartition du trafic existantes, étant donné qu'il n'a pas été envisagé comme une mesure visant à modifier le trafic aérien au sein du système aéroportuaire de Milan. Le décret Lupi se borne à supprimer une restriction à la prestation de services.
- (24) La Commission ne saurait accepter cet argument. Les limitations imposées en ce qui concerne le nombre de vols aller-retour quotidiens vers les aéroports de l'Union triés sur la base du volume du trafic de passagers font partie d'une règle de répartition du trafic qui vise à attribuer les services aériens dépassant les limites prévues à un autre aéroport du système aéroportuaire de Milan. La Commission a approuvé cette règle de répartition du trafic en 2000. La suppression de l'un des éléments de cette règle de répartition constitue donc une modification de cette règle.
- (25) Les autorités italiennes n'ont pas consulté les parties intéressées avant d'adopter le décret Lupi. Elles ont donc manqué à l'obligation de consultation énoncée à l'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1008/2008.
- (26) Les autorités italiennes estiment qu'elles n'avaient pas besoin de consulter les tiers intéressés dès lors que, selon elles, l'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1008/2008 n'impose la consultation des parties intéressées que lorsque l'État membre a l'intention de «réglementer» le trafic, c'est-à-dire avant la mise en place d'une règle de répartition du trafic, mais pas en cas de modification d'une telle règle. La Commission ne partage pas ce

raisonnement. La modification d'une règle de répartition du trafic implique que, à la suite de la modification, la règle est différente de celle qui était auparavant applicable. Eu égard à la logique de l'article 19, une telle modification (intentionnelle) de la situation juridique n'est pas fondamentalement différente de la modification découlant de l'introduction d'une nouvelle règle. Cette modification de la situation juridique constitue la justification même de l'obligation des autorités nationales de consulter les parties intéressées, de la même manière qu'elle sous-tend leur obligation de notifier l'affaire à la Commission. Par conséquent, le terme «réglementer», utilisé à l'article 19, paragraphe 2, doit être compris comme incluant également la modification de règles de répartition du trafic.

- (27) Les autorités italiennes font valoir qu'une consultation n'était en pratique pas nécessaire, puisque tous les transporteurs aériens disposant de créneaux horaires à l'aéroport de Linate bénéficiaient également du décret Lupi. La Commission observe que cet argument anticipe sur les conclusions éventuelles à tirer des observations que les parties intéressées sont en droit de formuler. Par définition, il ne saurait neutraliser l'obligation qu'a l'Italie de consulter les parties intéressées avant de tirer des conclusions.
- (28) Les autorités italiennes ont indiqué qu'elles étaient disposées à procéder à présent à une consultation. Dans un souci de clarté, il convient toutefois de souligner qu'une telle consultation devrait être suivie d'un nouvel acte, adopté sur la base des observations présentées. Ce nouvel acte serait indispensable, même si, à la suite de la consultation, les autorités italiennes devaient continuer à considérer que la règle telle que modifiée par le décret Lupi est appropriée.

6. CONCLUSION

- (29) Contrairement à ce que prévoit l'article 19, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1008/2008, les autorités italiennes ont omis de consulter les parties intéressées avant de modifier les règles de répartition du trafic au sein du système aéroportuaire de Milan.
- (30) Les mesures prévues par le décret ministériel n° 395, du 1^{er} octobre 2014, modifiant le décret n° 15 du 3 mars 2000 relatif à la répartition du trafic aérien au sein du système aéroportuaire de Milan, tel que modifié, notifié à la Commission le 21 avril 2015, ne sauraient donc être approuvées.
- (31) La présente décision est conforme à l'avis du comité visé à l'article 25 du règlement (CE) n° 1008/2008,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'approbation des mesures prévues par le décret ministériel n° 395, du 1^{er} octobre 2014, modifiant le décret n° 15 du 3 mars 2000 relatif à la répartition du trafic aérien au sein du système aéroportuaire de Milan, notifié à la Commission le 21 avril 2015, est refusée.

Article 2

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 17 décembre 2015.

Par la Commission
Violeta BULC
Membre de la Commission