

II

(Atti adottati a norma dei trattati CE/Euratom la cui pubblicazione non è obbligatoria)

DECISIONI

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 23 luglio 2008

relativa alle misure previste dalla Germania a favore di DHL e dell'aeroporto di Lipsia/Halle

C 48/06 (ex N 227/06)

[notificata con il numero C(2008) 3512]

(Il testo in lingua tedesca è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2008/948/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni ai sensi di detti articoli ⁽¹⁾ e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Il 5 aprile 2006 la Germania ha notificato le disposizioni relative alla costruzione del polo operativo europeo del gruppo DHL presso l'aeroporto di Lipsia/Halle (LEJ). Il 27 aprile 2006 la Commissione ha chiesto informazioni supplementari, fornite dalla Germania il 24 luglio 2006. Il 26 luglio e il 21 agosto 2006 sono state organizzate riunioni cui hanno partecipato i servizi della Commissione, la società aeroportuale, DHL e le autorità tedesche.
- (2) Con lettera del 23 novembre 2006 la Commissione ha informato la Germania della decisione di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2 del trattato CE riguardo alle misure notificate. Il 12 dicembre 2006

la Germania ha richiesto una proroga per la presentazione delle osservazioni, che è stata accolta dalla Commissione. La Germania ha presentato le proprie osservazioni in data 23 febbraio 2007.

- (3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽²⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni entro un mese dalla data di pubblicazione.
- (4) La Commissione ha ricevuto osservazioni degli interessati, che sono state comunicate alle autorità tedesche con lettera del 16 maggio 2007. La Germania ha avuto la possibilità di rispondere a tali osservazioni entro un mese. Con lettera pervenuta alla Commissione il 13 giugno 2007, la Germania ha presentato i propri commenti.
- (5) Su richiesta della Germania, sono state organizzate riunioni il 18 giugno e il 25 settembre 2007. A seguito di tali riunioni, il 19 ottobre e il 18 dicembre 2007 sono pervenute alla Commissione le informazioni supplementari richieste.
- (6) La Germania ha inviato alla Commissione ulteriori informazioni supplementari tramite la corrispondenza del 7 dicembre 2007, 17 marzo 2008 e 9 aprile 2008.

⁽¹⁾ GU C 48 del 2.3.2007, pag. 7.

⁽²⁾ Cfr. nota 1.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLE MISURE

2.1. Le parti

2.1.1. Flughafen Leipzig/Halle GmbH

- (7) Flughafen Leipzig/Halle GmbH (di seguito «aeroporto di Lipsia») è una controllata di Mitteldeutsche Flughafen AG (di seguito «MFAG»). MFAG detiene una partecipazione del 94 % nell'aeroporto di Lipsia. Tra gli altri azionisti figurano il Land Sassonia, le circoscrizioni di Delitzsch e Lipsia, nonché la città di Schkeuditz. Gli azionisti di MFAG sono il Land Sassonia (con il 73 % delle quote), il Land Sassonia-Anhalt (con il 14 %) e le città di Dresda, Halle e Lipsia (con il 6 %, il 5 % e il 2 % rispettivamente). Tra gli azionisti di MFAG non figurano investitori privati.

2.1.2. DHL

- (8) Con un fatturato mondiale pari a 18,2 miliardi di euro nel 2005, l'operatore di servizi di corriere espresso DHL, una controllata di Deutsche Post AG, si attesta tra le aziende leader del settore. Fino al marzo 2008, DHL utilizzava come aeroporto di riferimento (*hub*) in Europa quello di Bruxelles (BRU). A seguito di alcuni problemi con le autorizzazioni regolamentari per i voli notturni, DHL ha trattato con diversi aeroporti per individuare un nuovo scalo in cui spostare la propria sede operativa europea. La ristretta rosa di candidati comprendeva Lipsia, Bruxelles e l'aeroporto francese di Vatry (XCR). Alla fine, DHL ha deciso di spostare il proprio hub a Lipsia entro il 2008.
- (9) È bene osservare che in relazione all'investimento di DHL è già stata adottata una decisione relativa ad aiuti di Stato (N 608/03). Per l'investimento presso l'aeroporto di Lipsia la Commissione ha approvato il 20 aprile 2004 un aiuto regionale dell'intensità massima del 28 %, ai sensi della disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti ⁽³⁾ del 1998. Il Land Sassonia ha quindi concesso a DHL un aiuto pari a 70,8 milioni di euro. Il 2 luglio 2007, inoltre, la Commissione ha approvato tramite una decisione solo parzialmente positiva un sussidio di circa 1,58 milioni di euro destinato alla formazione del personale che i Land Sassonia e il Land Sassonia-Anhalt hanno riconosciuto a DHL per le operazioni presso l'aeroporto di Lipsia ⁽⁴⁾.

2.2. Misure all'esame

- (10) La decisione di avvio del procedimento ha preso in esame le seguenti tre misure:
- a) l'apporto di capitale all'aeroporto di Lipsia, pari a circa 350 milioni di euro, per finanziare la costruzione della nuova pista sud di decollo e atterraggio (di seguito «pista sud»);

b) l'accordo quadro tra l'aeroporto di Lipsia, la controllante MFAG e DHL, in base al quale l'aeroporto è tenuto a costruire la nuova pista sud e, per l'intera durata contrattuale di [...] (*) anni, a ottemperare ad altri obblighi, tra cui garantire il funzionamento ininterrotto della pista sud 24 ore su 24 e 7 giorni su 7 (di seguito «funzionamento non-stop»);

c) la lettera di patronage del Land Sassonia a favore dell'aeroporto di Lipsia e di DHL, tramite cui il Land Sassonia garantisce a DHL un indennizzo fino a un massimo di [...] euro nel caso in cui DHL non possa utilizzare l'infrastruttura aeroportuale come concordato, ad esempio qualora i voli notturni fossero vietati dalle autorità di regolamentazione.

2.2.1. L'apporto di capitale

- (11) In base alle informazioni a disposizione della Commissione, gli investimenti previsti per la nuova pista sud saranno finanziati tramite un aumento del capitale e un prestito a lungo termine da parte degli azionisti.
- (12) All'avvio dell'indagine formale la Commissione ha calcolato che la costruzione della nuova pista sud sarebbe stata finanziata per 350 milioni di euro tramite apporto di capitale pubblico.

2.2.2. L'accordo quadro

- (13) Secondo l'opinione della Germania, l'accordo quadro non costituisce un aiuto di Stato a favore di DHL, poiché le autorità pubbliche hanno agito in sintonia con i principi di economia del mercato tipici dell'investitore privato. L'accordo quadro precisa le condizioni che l'aeroporto di Lipsia e la MFAG garantiscono per l'avvio delle attività di costruzione e di gestione del nuovo centro operativo nonché per il successivo esercizio. L'accordo quadro comprende altresì alcuni contratti supplementari relativi alle condizioni di operatività, alle tariffe aeroportuali e alla locazione di terreni.

2.2.2.1. Garanzia per il funzionamento non-stop dell'aeroporto

- (14) Ai sensi dell'accordo quadro firmato il 21 settembre 2005, l'aeroporto di Lipsia e MFAG devono rispettare le seguenti condizioni:

a) Prima dell'entrata in funzione del nuovo hub il 1° ottobre 2007, l'aeroporto di Lipsia deve avere concluso la costruzione della pista sud e garantire la possibilità di un funzionamento non-stop dell'infrastruttura. Se l'aeroporto di Lipsia dovesse risultare inadempiente rispetto ai termini stabiliti, l'aeroporto e MFAG sono tenuti a corrispondere un indennizzo fino a un valore massimo di [...] euro (Capo 5 dell'accordo quadro).

⁽³⁾ GU C 107 del 7.4.1998, pag. 7.

⁽⁴⁾ Aiuto di Stato C 18/07 (ex N 874/06) — Sussidio per la formazione a favore di DHL presso la sede di Lipsia-Halle (Germania), in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale.

(*) Segreto aziendale.

b) Dopo l'entrata in funzione del nuovo hub, l'aeroporto di Lipsia deve continuare a garantire il funzionamento non-stop dell'aeroporto, mettendo a disposizione risorse sufficienti a garantire l'operatività di DHL concordata nelle condizioni di esercizio per i successivi [...] anni. Se l'aeroporto di Lipsia dovesse risultare inadempiente rispetto a tali condizioni dopo l'entrata in funzione del nuovo hub, l'aeroporto e MFAG sono tenuti a risarcire DHL per tutte le perdite e i danni conseguenti. Al sopravvenire di una limitazione sostanziale della propria operatività, la società DHL ha la facoltà di recedere dall'accordo ed esigere una compensazione per tutti i costi diretti e indiretti connessi al trasferimento dell'attività presso un altro scalo (Capi 8 e 9 dell'accordo quadro). L'aeroporto di Lipsia e MFAG hanno assunto un obbligo di indennizzo illimitato verso DHL per perdite e danni, inclusi quelli derivanti da circostanze che esulano dal controllo dell'aeroporto di Lipsia. Qualora DHL fosse costretta a trasferirsi presso un altro aeroporto a seguito di un divieto di volo notturno da parte dell'autorità di regolamentazione, l'aeroporto di Lipsia potrebbe essere costretto, secondo le stime della Germania, a corrispondere a DHL fino a un massimo di [...] euro.

2.2.2.2. Disciplina delle tariffe aeroportuali

- (15) La fonte principale di finanziamento della nuova pista sud è rappresentata dalle tariffe aeroportuali. Secondo le stime, nel 2008, primo anno di funzionamento continuativo dell'hub, DHL verserà circa [...] euro in diritti aeroportuali. Le tariffe aeroportuali sono oggetto di un contratto separato allegato all'accordo quadro.
- (16) La tassa di atterraggio è identica per tutte le imprese di trasporto aereo, ivi inclusa DHL. Il suo ammontare è inversamente proporzionale al volume complessivo del traffico presso l'aeroporto di Lipsia. Di conseguenza, un vettore che esegue un numero limitato di voli pagherà la stessa tassa di atterraggio di DHL che farà invece un uso molto intensivo delle infrastrutture aeroportuali.

2.2.2.3. Contratti di locazione

- (17) L'aeroporto di Lipsia ha stipulato due contratti di locazione con Deutsche Post Immobilien GmbH (di seguito «DPI») e un contratto di costituzione di diritto di superficie con Deutsche Post Grundstücksvermietungsgesellschaft beta mbH & Co. Objekt Leipzig KG (di seguito «DPBS») aventi per oggetto alcune strutture dell'aeroporto. Entrambe le società contraenti appartengono al gruppo Deutsche Post World Net e concedono in locazione gli immobili a DHL mediante contratti separati.
- (18) L'aeroporto di Lipsia costruirà un piazzale aeromobili ad uso esclusivo di DHL. Le spese preventivate per l'opera ammontano a circa [...] euro. L'aeroporto di Lipsia darà il piazzale in locazione a DPI alle seguenti condizioni:
- a) DPI paga gli interessi del finanziamento ottenuto per acquistare il terreno e realizzare l'opera, nonché un ammortamento annuale pari al [...] % dei costi di costruzione.

b) L'aeroporto di Lipsia si impegna ad accendere un credito per finanziare la costruzione del piazzale. A tale scopo, l'aeroporto di Lipsia sceglierà l'offerta di finanziamento più conveniente tra quelle sottoposte da tre diversi istituti bancari, tra cui Postbank (anch'essa facente parte del gruppo Deutsche Post World Net).

c) Il contratto ha una durata di [...] anni. DPI può risolvere il contratto dopo [...] anni senza dover dare motivazioni, o nel caso in cui DHL receda dall'accordo quadro. In caso di disdetta nei primi [...] anni, DPI è tenuta in ogni caso a versare il canone corrispondente a [...] anni di locazione, esclusi i canoni già pagati.

(19) Il secondo contratto di locazione riguarda altre superfici per la movimentazione di merci che l'aeroporto di Lipsia offre in locazione a DPI alle medesime condizioni previste nel suddetto contratto di locazione. Le spese preventivate ammontano a [...] euro.

(20) Il contratto di costituzione di diritto di superficie concerne il terreno su cui DHL intende erigere i propri edifici. L'aeroporto di Lipsia costituisce il diritto di superficie a favore di DPI alle seguenti condizioni:

a) DPI corrisponde un canone di [...] euro per [...] metri quadrati, pari all'incirca a [...] euro/m².

b) Tale canone è bloccato fino al [...] e in seguito sarà adeguato nella misura del [...] % della variazione dell'indice dei prezzi al consumo.

(21) Sia il contratto di locazione per il piazzale sia il contratto relativo al diritto di superficie conferiscono a DHL un diritto d'opzione fino al [...] per la locazione di altri terreni. L'opzione rimane valida fino al [...] [...]. In seguito DHL potrà mantenere l'opzione solo dietro pagamento di [...] euro/m². Il prezzo dell'opzione continua ad aumentare fino al [...].

(22) Entrambi i contratti contengono una clausola di divieto di locazione dei terreni a concorrenti di DHL, anche se quest'ultima non esercita il proprio diritto d'opzione. Tra i concorrenti sono citati nominalmente [...] e [...].

2.2.3. Lettera di patronage

- (23) La lettera di patronage garantisce la solvibilità finanziaria dell'aeroporto di Lipsia per l'intera durata dell'accordo quadro. In forza di tale lettera, il Land Sassonia si impegna a corrispondere un indennizzo massimo di [...] euro qualora DHL non sia in grado di utilizzare l'infrastruttura secondo le modalità previste. Diversamente dall'accordo quadro, nel cui ambito l'aeroporto di Lipsia e MFAG offrono a DHL una garanzia illimitata, la lettera di patronage impegna il Land Sassonia al versamento di un indennizzo a DHL solo fino a un massimo di [...] euro. I diritti di rivalsa per importi superiori a [...] euro possono essere fatti valere solo nei confronti dell'aeroporto di Lipsia e MFAG. La lettera di patronage può avere effetto solo dopo la sua approvazione da parte della Commissione.

2.3. Prima valutazione da parte della Commissione

2.3.1. Sussistenza di un aiuto di Stato

2.3.1.1. Apporto di capitale

- (24) Con riferimento ai costi di costruzione della nuova pista sud, la Commissione aveva inizialmente ritenuto che l'aeroporto di Lipsia avrebbe ottenuto dagli investimenti nella pista sud entrate sufficienti per coprire (almeno) i costi incrementali e un contributo adeguato ai costi fissi delle infrastrutture già esistenti. In base al piano economico-finanziario presentato dalle autorità tedesche, la Commissione ha stabilito in via preliminare che l'aumento di entrate previsto con l'entrata in funzione della nuova pista sud non è sufficiente a fare fronte ai costi incrementali e che pertanto tale investimento costituisce un aiuto di Stato.

2.3.1.2. Accordo quadro

- (25) Nella decisione di avviare il procedimento è stato precisato che DHL sarebbe stata considerata beneficiaria di un aiuto di Stato nel caso in cui l'aeroporto di Lipsia avesse offerto condizioni contrattuali più vantaggiose rispetto a un'impresa privata. Un operatore aeroportuale privato si prefiggerebbe di conseguire dall'investimento nella nuova pista sud entrate sufficienti per coprire (almeno) i costi incrementali, un contributo adeguato ai costi fissi delle infrastrutture già esistenti, nonché una remunerazione congrua per il conferimento del capitale in relazione al rischio assunto tramite l'accordo quadro.
- (26) Nella decisione di avviare il procedimento è stato constatato che l'incremento delle entrate previsto in seguito all'entrata in funzione della nuova pista sud non coprirebbe nemmeno i costi incrementali e avrebbe provocato nel 2006 un flusso di cassa negativo per circa [...] euro (cfr. punto 70 della suddetta decisione). L'aeroporto di Lipsia non sarebbe pertanto in grado di coprire tramite le proprie entrate i rischi assunti ai sensi dell'accordo quadro.
- (27) Nella summenzionata decisione la Commissione ha manifestato seri dubbi sul fatto che un'impresa privata
- a) avrebbe concordato tariffe aeroportuali e canoni di locazione che non sono neppure in grado di coprire i costi incrementali della pista sud;
 - b) avrebbe assunto tramite l'accordo quadro degli obblighi che riducono ulteriormente le prospettive di profitto dell'aeroporto;
 - c) avrebbe convenuto contratti di locazione che non appaiono rispondenti alle condizioni del mercato locale e che limitano le sue possibilità commerciali.

2.3.1.3. Lettera di patronage

- (28) Nella decisione di avviare il procedimento la Commissione ha constatato che la lettera di patronage non soddisfa le condizioni per cui una garanzia può non essere considerata un aiuto di Stato, secondo quanto stabilito dalla comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ⁽⁵⁾ (di seguito «comunicazione sulle garanzie»). Tali requisiti stabiliscono, tra l'altro, che la garanzia deve essere ottenuta, in linea di principio, sui mercati finanziari a condizioni di mercato senza alcun intervento da parte dello Stato e per essa deve essere pagato il prezzo di mercato. Il medesimo principio è ribadito nella più recente comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ⁽⁶⁾ del 2008, entrata in vigore il 20 giugno 2008, che stabilisce peraltro i medesimi requisiti.
- (29) Il caso in esame non soddisfa tali requisiti. Secondo le indicazioni delle autorità tedesche, l'aeroporto di Lipsia ha tentato senza successo di ottenere da parte di istituti finanziari privati la copertura dei rischi garantiti in ultimo tramite la lettera di patronage ⁽⁷⁾. Inoltre, né DHL né l'aeroporto devono corrispondere un premio a condizioni di mercato o di altro tipo per il rischio assunto dal Land Sassonia.

2.3.2. Compatibilità dell'aiuto con il mercato comune

2.3.2.1. Compatibilità dell'apporto di capitale con il mercato comune

- (30) La Commissione aveva stabilito in origine che l'investimento del Land Sassonia per la costruzione della nuova pista sud sotto forma di un conferimento di capitale all'aeroporto di Lipsia costituiva aiuto di Stato. La compatibilità di questo aiuto deve essere verificata a norma dell'articolo 87, paragrafo 3 del trattato CE nonché della prassi della Commissione, sintetizzata nella sua comunicazione — Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali ⁽⁸⁾ (di seguito «orientamenti del 2005»).

2.3.2.2. Compatibilità dell'aiuto a DHL con il mercato comune

- (31) La Commissione ha evidenziato che l'investimento di DHL nella nuova sede operativa europea presso l'aeroporto di Lipsia è stato già oggetto di una decisione relativa ad aiuti di Stato (N 608/03). Per tale investimento, la Commissione ha approvato un aiuto regionale dell'intensità massima del 28 % ai sensi della disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti, del 1998, in virtù del quale il Land Sassonia ha concesso a DHL una sovvenzione di 70,8 milioni di euro.

⁽⁵⁾ GU C 71 dell'11.3.2000, pag. 16, punto 4.2.

⁽⁶⁾ GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10.

⁽⁷⁾ Documentazione inviata dalla Germania in data 21 luglio 2006, pag. 7.

⁽⁸⁾ GU C 312 del 9.12.2005, pag. 1.

- (32) Avendo già approvato un aiuto regionale dell'intensità massima del 28 % per l'investimento di DHL, la Commissione considera qualsiasi ulteriore aiuto a DHL tramite la lettera di patronage o l'accordo quadro incompatibile con il mercato comune.

3. COMMENTI DELLA GERMANIA

3.1. Aiuto all'aeroporto per il potenziamento delle sue infrastrutture

3.1.1. Informazioni generali sull'ampliamento dell'aeroporto di Lipsia

- (33) La Germania ha fatto presente che l'aeroporto di Lipsia era sorto in origine come aeroporto militare dotato di una pista di decollo e atterraggio, trasformata in seguito nell'attuale pista nord. Nel 1960 venne costruita una seconda pista a sud che, insieme alla pista nord, formava una «V». Questo sistema a V era stato ideato in funzione dello spazio aereo militare della Repubblica democratica tedesca; non era progettato in modo da tenere conto degli aspetti ambientali o meteorologici e non offriva pertanto le condizioni ottimali per i decolli e gli atterraggi. Inoltre, le rotte di arrivo e partenza attraversavano aree densamente popolate nella parte settentrionale di Lipsia e nei quartieri meridionali di Halle.
- (34) Attorno al 1980 la pista sud cominciò a evidenziare alcune carenze che limitavano l'operatività dell'aeroporto e alle quali si tentò di ovviare rinnovando il fondo in calcestruzzo della pista. Nei primi anni Novanta divenne evidente che tale intervento non era stato risolutivo e le fessurazioni nella nuova copertura provocarono uno sfaldamento evidente dei bordi pista e sensibili spostamenti longitudinali ad entrambe le estremità della pista. La conseguente irregolarità della superficie della pista rappresentava una grave minaccia alla sicurezza del traffico aereo e ha reso necessari numerosi interventi di manutenzione.
- (35) Dopo la riunificazione della Germania fu predisposto un piano generale per la conversione dell'aeroporto di Lipsia in un'infrastruttura per l'aviazione civile dotata di un sistema a due piste. Nel 1994 fu costituita una commissione di esperti con la partecipazione del ministero federale dei Trasporti, del Land Sassonia e del Land Sassonia-Anhalt, incaricata di soprintendere all'ampliamento dell'aeroporto. La commissione dovette decidere se fosse opportuno risanare la pista sud prima di procedere alla costruzione della nuova pista nord.
- (36) Nel 1997 fu deciso di creare un sistema a piste parallele. Il primo passo per la costruzione di tale sistema, ovvero la ricostruzione della pista nord, fu attuato immediatamente. In questa fase furono realizzati alcuni interventi al fine di predisporre l'aeroporto al funzionamento con pista doppia: le piste di rullaggio furono riorientate e la pista nord fu spianata. Come ultima fase del programma di sviluppo a lungo termine dell'aeroporto, nel 2002 venne avviata la progettazione di dettaglio per la costruzione della nuova pista sud, che avrebbe dovuto essere ristrutturata e riorientata di 20 gradi.

- (37) La decisione definitiva relativa al progetto di ristrutturazione della pista sud fu adottata il 4 novembre 2004 a coronamento di un processo di pianificazione lungo, complesso e burocratico. A quel punto erano già in corso alcuni interventi preliminari, come ad esempio le indagini per il rilevamento di eventuali siti archeologici, la ridefinizione del tracciato e l'acquisizione di altri terreni.

- (38) L'ampliamento dell'aeroporto è in sintonia con il piano di sviluppo territoriale varato dal Land Sassonia nel dicembre 2003, che stabilisce espressamente l'obiettivo dell'ottimizzazione del sistema di piste, in particolare tramite un adeguamento in termini di lunghezza e orientamento della pista sud e lo sviluppo delle strutture per la movimentazione delle merci.

- (39) Le autorità tedesche affermano che al momento in cui sono state assunte tali decisioni si andava profilando con crescente chiarezza l'interesse di prestigiose imprese del comparto cargo per l'aeroporto di Lipsia/Halle e che la nuova pista sud sarebbe stata pertanto costruita anche se DHL non avesse trasferito il proprio hub europeo a Lipsia. Anche il fatto che l'accordo quadro tra DHL e l'aeroporto di Lipsia sia stato stipulato appena il 21 settembre 2005 dovrebbe dimostrare che la decisione in merito alla ricostruzione della pista sud era stata presa a prescindere dai progetti di DHL.

3.1.2. Sussistenza di un aiuto di Stato

- (40) La Germania contesta la posizione della Commissione, secondo cui le disposizioni in materia di aiuti di Stato si applicano sia al funzionamento sia alla costruzione di infrastrutture presso gli aeroporti regionali. L'investimento nell'infrastruttura non va infatti inteso come un'attività economica, bensì come un provvedimento di politica regionale ed economica. In questo contesto, gli aeroporti non rientrerebbero nella definizione di «imprese» di cui all'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE. Ciò vale in particolare per gli aeroporti regionali che stentano a conseguire un volume di passeggeri sufficiente a garantire un funzionamento redditizio.
- (41) La Germania si contrappone alla Commissione anche per quanto concerne l'interpretazione della sentenza relativa alla causa *Aéroports de Paris* ⁽⁹⁾ con tre argomentazioni. In primo luogo, la Corte di giustizia delle Comunità europee non ha inteso interpretare l'articolo 87 del trattato CE alla luce dell'articolo 82 del medesimo trattato. In secondo luogo la sentenza non riguarda, come invece nel caso di Lipsia/Halle, la costruzione di infrastrutture accessibili al pubblico, bensì il funzionamento di un aeroporto. In terzo luogo, le autorità tedesche evidenziano che la decisione della Corte riguarda un grande aeroporto internazionale con una situazione economica radicalmente diversa da quella di un aeroporto regionale. È risaputo che gli investitori privati non costituiscono un'alternativa realistica al finanziamento pubblico quando l'investimento concerne l'infrastruttura di un aeroporto regionale.

⁽⁹⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee del 12 dicembre 2000 nella causa T-128/98, Racc. 2000, pag. II-3929; confermata dalla sentenza della Corte di giustizia del 24 ottobre 2002, C-82/01, Racc. 2002, pag. I-9297.

- (42) La Germania sostiene che la costruzione della pista sud non deve essere esaminata alla luce degli orientamenti del 2005, secondo i quali alle società aeroportuali si applica la normativa sugli aiuti di Stato, bensì in base agli orientamenti della Commissione in tema di applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione ⁽¹⁰⁾ (di seguito «orientamenti del 1994»), ai sensi dei quali «*la costruzione o l'ampliamento di infrastrutture (aeroporti [...]) rappresenta una misura generale di politica economica che non può essere controllata dalla Commissione a norma delle regole del trattato in materia di aiuti di Stato*». La Germania obietta che l'applicazione degli orientamenti del 2005 al caso in esame è contraria al principio di non retroattività e che, come precisato espressamente al punto 85 degli orientamenti del 2005, questi si applicano soltanto a partire dalla data della loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* (9 dicembre 2005). Poiché la decisione in merito al finanziamento dell'infrastruttura è stata presa prima di tale data, le autorità tedesche ritengono che si dovrebbero applicare gli orientamenti precedenti.
- (43) Una decisione negativa da parte della Commissione viola inoltre il principio del legittimo affidamento. Una società aeroportuale accorta non avrebbe pensato che il finanziamento pubblico dell'infrastruttura degli aeroporti regionali sarebbe stato esaminato ai sensi della normativa in materia di aiuti di Stato. Il primo esame di questo tipo è stato condotto dalla Commissione nell'ambito delle decisioni sugli *aeroporti regionali tedeschi* e sull'*aeroporto di Anversa* ⁽¹¹⁾ adottate nel 2005, ovvero successivamente alla decisione di ricostruire la pista sud dell'aeroporto di Lipsia.
- (44) Inoltre, nella decisione relativa all'*aeroporto di Berlino-Schönefeld* ⁽¹²⁾ (C 27/07) la Commissione ha riconosciuto che la sentenza *Aéroports de Paris* concerne esclusivamente il funzionamento di un grande aeroporto internazionale. È stata la Commissione stessa a esplicitare nella decisione *Aeroporto di Berlino-Schönefeld* che con gli orientamenti del 2005 tale impostazione sarebbe stata estesa a tutti gli aeroporti. L'estensione del campo di applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato non risulta pertanto fondata sulla giurisprudenza, quanto piuttosto su una decisione politica adottata dalla Commissione nel 2005, che non può essere applicata con effetto retroattivo.
- (45) In conclusione la Germania dichiara che non esiste un beneficiario dell'aiuto di Stato nel caso in cui lo Stato trasferisca la responsabilità di gestire un'infrastruttura a un ente preposto in via esclusiva alla gestione di tale infrastruttura.
- (46) Nell'eventualità in cui la Commissione non condivida questa argomentazione, la Germania precisa che, ai sensi degli orientamenti del 2005, il finanziamento di attività normalmente rientranti nella sfera di competenza sovrana dello Stato non soggiace alle norme in materia di aiuti di Stato. Tali attività comprendono la sicurezza, il controllo del traffico aereo, le forze di polizia, le dogane, l'aviazione, ecc. (cfr. successivo paragrafo 3.1.4).
- (47) In sintonia con la nuova politica sugli aiuti di Stato della Commissione, una società aeroportuale può essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE e dunque un beneficiario di aiuti di Stato. Nella fattispecie, il gestore aeroportuale figura allo stesso tempo come «proprietario dell'infrastruttura» che eroga aiuti a DHL tramite l'accordo quadro. Dal punto di vista della Germania, questi due ruoli sono tra loro incompatibili.
- 3.1.3. *Applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato*
- (48) Le autorità tedesche ritengono che il caso in esame rientri nella deroga prevista dagli orientamenti del 1994 e non occorra pertanto effettuare una valutazione alla luce del principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato. Nell'eventualità che la Commissione sia di parere opposto, la Germania ha effettuato un'analisi basata sul principio dell'investitore che opera in un'economia di mercato, prefigurando tre diversi scenari:
1. status quo,
 2. ampliamento nell'ipotesi in cui DHL non scelga l'aeroporto di Lipsia come proprio hub, e
 3. ampliamento nell'ipotesi in cui DHL scelga l'aeroporto di Lipsia come proprio hub.
- (49) L'analisi deve essere effettuata in base alla situazione al 9 dicembre 2005, data di entrata in vigore degli orientamenti del 2005, anziché fondarsi sulla risoluzione del comitato di vigilanza del 4 novembre 2004. Secondo le autorità tedesche occorre interrogarsi sulla possibilità che, alla luce dei fatti noti al 9 dicembre 2005, un investitore privato avrebbe continuato la costruzione della seconda pista anziché optare per il mantenimento dello status quo.
- (50) Le stime presentate dalla Germania ai considerando 55 e 56 si basano sui calcoli effettuati dalla Commissione all'avvio del procedimento e sul valore scontato dell'impresa al termine della sua durata (2042). Gli investimenti sono distinti tra quelli compiuti prima del 9 dicembre 2005 e quelli effettuati invece dopo tale data.
- (51) *Status quo*. L'aeroporto impiega le due piste in modo interdipendente con conseguente limitazione l'operatività, per esempio la pista sud può essere utilizzata solo per carichi fino a 30 t, i decolli e gli atterraggi sono limitati a 38-42 all'ora (pari a circa 30 000 movimenti l'anno) e sono disponibili solo 60 aree di stazionamento per gli aeromobili.

⁽¹⁰⁾ GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5.

⁽¹¹⁾ Decisione del 19 gennaio 2005, N 644i/02 — Aeroporti regionali tedeschi, GU C 126 del 25.5.2005, pag. 12; decisione del 20 aprile 2005, N 355/04 — Aeroporto di Anversa, GU C 176 del 16.6.2005, pag. 11.

⁽¹²⁾ Decisione del 10 luglio 2007, C 27/07 — Aeroporto di Berlino-Schönefeld.

(52) *Ampliamento nell'ipotesi in cui DHL non scelga l'aeroporto di Lipsia come proprio hub.* A prescindere dalla scelta di DHL a favore dello scalo di Lipsia, l'infrastruttura aeroportuale avrebbe dovuto comunque essere potenziata, stando alle indicazioni delle autorità tedesche, per far fronte a un incremento del traffico merci e dei voli notturni in seguito alle restrizioni prospettate ai voli notturni presso l'aeroporto di Francoforte/Meno. Il volume di merci dirottate sull'aeroporto di Lipsia dovrebbe ammontare a circa 300 000 t nel 2012. Ciò corrisponde a un quarto del trasporto aereo cargo movimentato su Francoforte/Meno, senza considerare le merci caricate sugli aeromobili passeggeri che non sono interessati dalle restrizioni di volo nelle ore notturne. Nel periodo 2013-2018 è previsto il dirottamento di ulteriori 100 000 t di merci l'anno al fine di ovviare al congestionamento del traffico presso altri aeroporti. Dal 2019 si stima un incremento annuo del 3 %. Tale stima conservativa è stata formulata sulla base della perizia di ProgTransAG ⁽¹³⁾ che prevede un tasso di crescita annuo tra l'8 % e il 10 % per il comparto dei servizi espresso.

(53) *Ampliamento nell'ipotesi in cui DHL scelga l'aeroporto di Lipsia come proprio hub.* Lo scenario che include l'insediamento di DHL tiene conto in particolare degli effetti del trasferimento di un operatore di servizi di corriere espresso presso l'aeroporto di Lipsia a partire dal 2008. Questo scenario può essere definito conservativo, in quanto uno scenario medio realistico prefigurerebbe risultati significativamente migliori. Gli scenari di sviluppo si differenziano in particolare nella fase iniziale. L'acquisizione di DHL significherebbe per lo scalo una crescita molto più rapida del fatturato.

(54) Tutti gli scenari partono dal presupposto che sia stato effettuato lo stesso investimento per l'ampliamento della pista sud, a prescindere dall'eventuale insediamento di DHL e dal conseguente incremento precoce del giro d'affari. Gli unici investimenti non inclusi nello scenario di «ampliamento senza DHL» sono quelli relativi al piazzale per la movimentazione cargo, previsti successivamente al 2012 in funzione del fabbisogno di capacità.

(55) I diversi flussi di pagamento che intervengono in momenti diversi sono stati raffrontati dalle autorità tedesche applicando un fattore di attualizzazione del 6,5 % (corrispondente al fattore di attualizzazione nominale del 7 % corretto dell'inflazione). Il fattore di attualizzazione è stato determinato tramite il *Capital Asset Pricing Model* (di seguito «CAPM») sulla base dei seguenti dati:

- alla fine del 2005 il rendimento a rischio zero dei titoli di Stato tedeschi ammontava al 3,75 %;
- il premio di rischio del mercato (per il rischio di volatilità o varianza dei rendimenti di un portafoglio che rispecchia l'intero mercato) è stato fissato da fonti specializzate ⁽¹⁴⁾ a circa il 5 %;
- la correlazione tra il rischio di mercato e il rischio di un investimento specifico è stata designata come «beta» (β). In base a una relazione pubblicata da PricewaterhouseCoopers, la Germania fissa per gli aeroporti regionali un fattore beta pari a 0,65;

⁽¹³⁾ Perizia ordinata dalle autorità tedesche competenti nell'ambito della procedura di approvazione del piano.

⁽¹⁴⁾ E. Dimson, P. Marsh, M. Staunton, *Handbook of investments: Equity risk premium*, tomo 1, capitolo 10, 2007.

d) il tasso d'inflazione è stato calcolato a circa lo 0,5 % ⁽¹⁵⁾.

Tabella 1

Raffronto tra gli scenari «Status quo», «Ampliamento senza DHL» e «Ampliamento con DHL»

(importi in migliaia EUR)

	(1)	(2)	(3)	(3 — 1)	(3 — 2)
	Status quo	Ampliamento senza DHL	Ampliamento con DHL	Differenza	Differenza
EBITDA 2006-2042	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Costi di investimento 2006-2042	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Valore scontato della società al termine della sua durata	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(56) La Germania precisa che lo scenario «status quo» dovrebbe essere corretto includendo gli impegni di acquisto e i costi di ripristino delle condizioni originali. L'aeroporto ha già assunto impegni per un totale di 108,3 milioni di euro che dovranno essere onorati anche nel caso in cui i lavori venissero interrotti. Inoltre il ritorno allo status quo renderebbe necessario un intervento di ripristino delle condizioni iniziali per un costo stimato di 100 milioni di euro.

Tabella 2

Raffronto tra gli scenari «Status quo» e «Ampliamento con DHL» con inclusione degli impegni di acquisto e dei costi di ripristino

(importi in migliaia EUR)

	(1)	(2)	(2 — 1)
	Status quo	Ampliamento con DHL	Differenza
EBITDA 2006-2042	[...]	[...]	[...]
Costi di investimento 2006-2142	[...]	[...]	[...]
Valore scontato della società al termine della sua durata	[...]	[...]	[...]
Impegni di acquisto	[...]	[...]	[...]
Costi di ripristino	[...]	[...]	[...]
Totale	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁵⁾ Fattore di attualizzazione (tasso di sconto reale) = [rendimento a zero rischio + (premio rischio di mercato $\times \beta$)] - tasso d'inflazione.

- (57) Con lettera del 9 aprile 2008 le autorità tedesche hanno precisato alla Commissione che nel calcolo effettuato in base al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato erano stati inclusi i costi d'investimento e operativi relativi alle misure di sicurezza che, rientrando nell'ambito della sicurezza e dell'ordine pubblico, sono escluse dal regime relativo agli aiuti di Stato. Tali costi non dovrebbero quindi essere inclusi nel calcolo in questione.

Tabella 3

Raffronto tra gli scenari «Status quo», «Ampliamento senza DHL» e «Ampliamento con DHL» al netto dei costi di investimento e operativi relativi alle misure di sicurezza

(importi in migliaia EUR)

	(1)	(2)	(3)
	Status quo	Ampliamento senza DHL	Ampliamento con DHL
EBITDA 2006-2042	[...]	[...]	[...]
Costi di investimento 2006-2142	[...]	[...]	[...]
Valore scontato della società al termine della sua durata	[...]	[...]	[...]
Totale	[...]	[...]	[...]

3.1.4. Attività non commerciali

- (58) Pur insistendo nel ritenere che il finanziamento per l'ampliamento della pista sud presso lo scalo di Lipsia sia un provvedimento di interesse economico generale che in quanto tale beneficia integralmente delle deroghe al regime degli aiuti di Stato, la Germania ha trasmesso alla Commissione informazioni relative agli investimenti compiuti nell'ambito dell'iniziativa in esame che dovrebbero, a suo giudizio, rientrare negli ambiti di sicurezza, controllo del traffico aereo, polizia, dogane, aviazione, ecc. (cfr. tabella successiva). Tali investimenti sono descritti ai considerando 58-69.

Tabella 4

Investimenti per misure di sicurezza 2006-2042 in euro (valore nominale)

(EUR)

Importo totale degli investimenti in misure di sicurezza periodo 2006-2042	Status quo	Ampliamento senza DHL	Ampliamento con DHL
Sicurezza pubblica		[...]	[...]
Recinzione	—	[...]	[...]
Strada lungo il perimetro recintato	—	[...]	[...]
Punto di controllo 2	—	[...]	[...]

(EUR)

Importo totale degli investimenti in misure di sicurezza periodo 2006-2042	Status quo	Ampliamento senza DHL	Ampliamento con DHL
Punto di controllo 4	—	[...]	[...]
Punto di controllo 1	[...]	[...]	[...]
Sistema di vigilanza	[...]	[...]	[...]
Sistema di controllo accesso sud	—	[...]	[...]
Centrale integrata di controllo	[...]	[...]	[...]
Attrezzatura per la centrale integrata di controllo	[...]	[...]	[...]
Videosorveglianza sud	—	[...]	[...]
Posto di ispezione frontaliere veterinario	—	[...]	[...]
Misure antincendio		[...]	[...]
Stazione provvisoria VV. FF. sud	—	[...]	[...]
Equipaggiamento salvataggio e lotta antincendio	[...]	[...]	[...]
Sicurezza dell'esercizio		[...]	[...]
Gruppo di continuità (UPS) piazzale 4/5	—	[...]	[...]
Gruppo di continuità (UPS) Sud/Ovest	—	[...]	[...]
Gruppo di continuità (UPS) Sud/Est	—	[...]	[...]
Stazione di trasformazione	—	[...]	[...]
Cablaggio alta e bassa tensione per il Servizio meteorologico tedesco (DWS)	—	[...]	[...]
Cablaggio alta e bassa tensione per il Controllo del traffico aereo (DFS)	—	[...]	[...]
Luci per la navigazione		[...]	[...]
Luci pista sud	—	[...]	[...]
Luci nuovo piazzale	—	[...]	[...]
Totale	[...]	[...]	[...]

(59) In aggiunta agli investimenti, le autorità tedesche hanno evidenziato alla Commissione anche i costi operativi correnti (per materiali e personale) relativi ai settori in questione. La Germania rimanda al riguardo agli orientamenti del 2005, in base ai quali gli orientamenti non si applicano alle «attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici» (cfr. punti 33 e 54 degli orientamenti). Le autorità tedesche hanno detratto da tali costi le entrate ottenute tramite i diritti per la sicurezza di cui all'articolo 8, paragrafo 3 della Legge tedesca concernente la sicurezza aerea (*Luftsicherheitsgesetz*, di seguito «LuftSiG»). Tali diritti sono riscossi per il controllo dei passeggeri in aeroporto.

Tabella 5

**Costi ed entrate relativi alla sicurezza di esercizio
2006-2042, importi totali in euro (valore nominale)**

(EUR)			
Costi ed entrate relativi alla sicurezza di esercizio 2006-2042	Status quo	Ampliamento senza DHL	Ampliamenti con DHL
(1) Costi materiali	[...]	[...]	[...]
(2) Costi personale	[...]	[...]	[...]
(3) Ammortamento	[...]	[...]	[...]
(4) Costi vari	[...]	[...]	[...]
(5) Somma costi per la sicurezza (1)+(2)+(3)+(4)	[...]	[...]	[...]
(6) Diritti per la sicurezza	[...]	[...]	[...]
(7) Totale (5)-(6)	[...]	[...]	[...]

Sicurezza pubblica

(60) I sistemi e le misure di sicurezza adottati sono conformi ai requisiti nazionali di legge per gli operatori aeroportuali, con particolare riferimento alla Legge concernente la sicurezza aerea (*LuftSiG*) e alla Legge sul trasporto aereo (*Luftverkehrsgesetz*, *LuftVG*), nonché alle raccomandazioni dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO) relative alle misure di prevenzione dei rischi per l'aviazione in fase di progettazione, costruzione ed esercizio degli aeroporti.

(61) Onde impedire l'accesso non autorizzato alle aree di sicurezza dell'aeroporto, tutte le persone, i veicoli e le merci devono passare attraverso i punti controllati di accesso provvisti di porte di sicurezza, rilevatori a raggi x e sonde manuali. L'accesso alle aree di sicurezza è pertanto regolamentato e sorvegliato tramite un sistema di prevenzione e controllo. La centrale di controllo è collegata anche al sistema di allarme (rilevatori incendi, centro degli impianti tecnologici degli edifici, ecc.) e al sistema di controllo dell'accesso (sistema di allarme contro intrusioni e assalti, videosorveglianza, ecc.). La ridefinizione del tracciato della nuova pista sud ha richiesto la costruzione di una nuova recinzione perimetrale e di due ulteriori punti di controllo dell'accesso (punti di controllo 2 e 4).

(62) Inoltre ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 2320/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2002 che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile ⁽¹⁶⁾, l'aeroporto deve includere le misure di sicurezza citate in un programma per la sicurezza dell'aviazione civile da sottoporre per approvazione all'autorità competente. Il gestore di uno scalo ha l'obbligo di attuare le misure di sicurezza previste nel programma approvato per la sicurezza dell'aviazione civile. Il programma di sicurezza dell'aeroporto di Lipsia è stato approvato il 25 ottobre 2007 dal dipartimento dell'Aviazione facente capo al Ministero sassone per l'economia e il lavoro. Per rispettare gli obblighi imposti dalla LuftSiG l'aeroporto è dotato di un proprio servizio sicurezza.

(63) Avendo deciso di autorizzare anche il trasporto di merci da paesi terzi a norma della direttiva 97/78/CE del Consiglio del 18 dicembre 1997 che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli veterinari per i prodotti che provengono da paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità ⁽¹⁷⁾, l'aeroporto necessita di un posto di ispezione frontaliere veterinario ai fini della movimentazione e del deposito di prodotti animali ovvero della stabulazione degli animali vivi.

Sistema antincendio

(64) L'aeroporto è obbligato per legge a disporre di un servizio di soccorso e lotta antincendio. Tali servizi sono un requisito essenziale per ottenere l'autorizzazione d'esercizio. Ai sensi delle disposizioni vigenti in materia di servizi di soccorso e lotta antincendio, la nuova pista sud ha dovuto essere dotata di una propria stazione di vigili del fuoco. Lo scalo di Lipsia dispone pertanto di due stazioni di vigili del fuoco ⁽¹⁸⁾ collocate rispettivamente nella zona nord e nella zona sud della struttura.

Sicurezza dell'esercizio/sistemi ridondanti di alimentazione elettrica

(65) L'aeroporto deve disporre di un doppio sistema di alimentazione elettrica. Le norme impongono in questo caso il ricorso a un gruppo elettrico di continuità (UPS). Allo scopo, sono stati installati sistemi UPS dinamici con alimentazione diesel in ciascuna delle tre centraline per l'illuminazione della pista sud.

(66) A giudizio delle autorità tedesche, per assicurare l'approvvigionamento di corrente anche ai fini del sistema di emergenza nonché per creare nuove capacità per l'inseadimento di altre società presso l'aeroporto di Lipsia è risultato necessario potenziare la rete elettrica. In quest'ottica è stata pianificata la costruzione di una stazione di trasformazione per un costo di 5 milioni di euro.

⁽¹⁶⁾ GUL 355 del 30.12.2002, pag. 1.

⁽¹⁷⁾ GUL 24 del 30.1.1998, pag. 9.

⁽¹⁸⁾ Le stazioni dei vigili del fuoco dispongono del medesimo equipaggiamento tecnico; ogni 15 anni sono necessari investimenti per la sostituzione dell'attrezzatura.

- (67) Altri costi relativi al cablaggio per l'alta e la bassa tensione sono stati sostenuti dall'aeroporto nell'ambito del riallineamento della pista sud al fine di garantire la conformità dell'impianto alle norme vigenti in materia di controllo del traffico aereo [art. 27, lett. d) LuftVG] e ai requisiti del servizio meteorologico tedesco [art. 20, lett. f) LuftVG].

Illuminazione

- (68) Le norme in materia sono fissate nell'Allegato 14 della ICAO ⁽¹⁹⁾ e recepite in Germania nei «Principi comuni del governo federale e dei Länder in materia di demarcazione e illuminazione degli aeroporti attrezzati per il volo strumentale» (*Gemeinsame Grundsätze des Bundes und der Länder über die Markierung und Befeuern von Flugplätzen mit Instrumentenflugverkehr*). L'aeroporto ha dovuto sostenere i costi per l'illuminazione della nuova pista sud.
- (69) Le autorità tedesche prevedono che anche i futuri piazzali costruiti dopo il 2010 dovranno essere forniti di un impianto di illuminazione a norma. A ciò si aggiungono i costi di esercizio (cfr. tabella 4).

3.1.5. Compatibilità dell'aiuto con il mercato comune

- (70) Qualora la Commissione dovesse concludere che l'investimento in oggetto costituisce un aiuto di Stato, le autorità tedesche desiderano sottolineare che gli investimenti rientrano negli «aiuti esistenti» ai sensi del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽²⁰⁾, trattandosi di «aiuti considerati aiuti esistenti in quanto può essere dimostrato che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato comune».
- (71) La Germania sostiene altresì che la ristrutturazione della pista sud è funzionale all'interesse comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3 del trattato CE e presenta alcuni argomenti a sostegno di questa tesi. A giudizio delle autorità tedesche, la costruzione della nuova pista sud migliorerà l'integrazione tra i sistemi di trasporto nazionali e internazionali, apportando vantaggi economici alla regione. Alcune imprese internazionali che si avvalgono di servizi espresso per la distribuzione dei loro prodotti si sono insediate nella regione di Halle/Lipsia. Questo hub per il trasporto aereo delle merci ha già attratto nella regione diverse società internazionali che hanno creato nuovi e preziosi posti di lavoro. L'esistenza di un hub determina una situazione favorevole all'imprenditoria e agli investimenti, con ricadute positive anche sull'occupazione. Le autorità tedesche citano un'analisi del Prof. Dr. Jünemann, secondo cui il nuovo hub per merci creerà direttamente, al completamento dei lavori nel 2008, circa 3 500 posti di lavoro, cui si aggiungeranno altri 7 000 posti di lavoro nell'indotto. La maggior parte di questi impieghi sarà presso aziende specializzate che si sono insediate nella regione proprio in funzione dell'hub.
- (72) Il riallineamento della pista sud risulta anche più sostenibile dal punto di vista ambientale in quanto consentirà in

futuro di evitare il sorvolo di aree densamente popolate a nord di Lipsia e di Halle. Un quartiere di Lipsia ubicato nei pressi dell'aeroporto e più precisamente in testa alla vecchia pista sud è quello che risente maggiormente del rumore. Il precedente orientamento dei corridoi di decollo e atterraggio delle due piste causava infatti una concentrazione delle emissioni rumorose del traffico aereo proprio in quella zona. Il nuovo tracciato della pista sud ha il vantaggio di minimizzare l'inquinamento nella zona densamente popolata di Lipsia/Halle.

- (73) Il precedente orientamento della pista sud, inoltre, non corrispondeva alle condizioni meteorologiche ottimali per i decolli e gli atterraggi. Durante l'intero anno e nei singoli mesi il vento soffia prevalentemente dal quadrante sud-occidentale. Di conseguenza, esiste uno scostamento di circa 20 gradi tra l'orientamento della vecchia pista sud e la direzione prevalente del vento che crea effetti di disturbo dovuti al vento laterale. Il nuovo orientamento è in sintonia con i requisiti meteorologici per il volo e consente in particolare di effettuare operazioni di volo strumentale di CAT III (qualsiasi condizione meteorologica) laddove prima non era possibile. La distanza di oltre 2 000 metri tra le piste di decollo e atterraggio consente flussi di traffico aereo indipendenti.

- (74) La Germania pone l'accento sul fatto che tutte le decisioni in fase di pianificazione sono state adottate in considerazione della domanda a lungo termine e dei vantaggi specifici di uno scalo su cui si verifica una progressiva concentrazione del traffico cargo. Tra questi, il vantaggio principale è l'autorizzazione illimitata al volo notturno per entrambe le piste. Numerosi aeroporti europei possono effettuare solo un numero ristretto di voli notturni. Simili restrizioni incidono sensibilmente sul trasporto aereo delle merci e sono particolarmente penalizzanti per i servizi di trasporto espresso, tanto che un hub logistico può operare in pratica solo presso aeroporti non soggetti a restrizioni dei voli notturni.

- (75) In genere tali aeroporti sono ubicati in regioni scarsamente popolate, dotate di una rete viaria inadeguata per il trasporto su gomma. Dalla sua parte, l'aeroporto di Lipsia ha il vantaggio di possedere un collegamento eccellente alla rete stradale e ferroviaria. Il piano regionale per la Sassonia occidentale pubblicato nel 2001 illustra lo sviluppo infrastrutturale programmato per quest'area, in base a tale piano, lo scalo dovrebbe essere ampliato al fine di migliorare il posizionamento della regione entro la rete di trasporto merci nazionale e internazionale.

- (76) L'aeroporto si trova al crocevia tra due autostrade federali che lo collegano ai due maggiori bacini di utenza posti in direzione Nord-Sud ed Est-Ovest. Il piano prevede un potenziamento della viabilità tramite la costruzione di altre arterie principali di traffico, da sviluppare in funzione dell'espansione dello scalo. L'aeroporto dispone inoltre di un collegamento eccellente con la rete ferroviaria. La linea ICE Erfurt-Halle/Lipsia passa in prossimità dell'aeroporto, che può essere facilmente raggiunto tramite una combinazione di treni Intercity e regionali.

⁽¹⁹⁾ Allegato alla convenzione relativa alla sicurezza dell'aviazione civile internazionale.

⁽²⁰⁾ GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1.

- (77) Dal punto di vista delle autorità tedesche, questa felice concomitanza di fattori favorevoli è vieppiù importante se si considerano i deficit strutturali e di capacità di cui soffrono altri aeroporti tedeschi. Contrariamente ad altre strutture aeroportuali tedesche, l'aeroporto di Lipsia ha deciso di puntare sul trasporto aereo cargo, che costituisce un mercato di nicchia.
- (78) Questo settore del trasporto aereo e in particolare i servizi espresso stanno registrando una forte crescita. I principali operatori di servizi espresso sono impegnati ad ampliare la propria operatività in un contesto di continua erosione delle capacità aeroportuali esistenti e di maggiori restrizioni ai voli notturni.
- (79) In relazione ai dubbi della Commissione sulla validità dell'investimento per il ripristino della pista sud, le autorità tedesche rimandano alla decisione in merito all'aeroporto di Anversa, in cui la Commissione è giunta alla conclusione che, nel caso degli aeroporti regionali, le limitazioni regionali potrebbero rendere gli aeroporti incapaci di conseguire le entrate necessarie a garantire un servizio aeroportuale adeguato o la redditività della struttura. Per consentire a tali aeroporti di funzionare come punti di accesso regionali nell'interesse pubblico, in talune circostanze possono risultare necessarie delle sovvenzioni pubbliche.
- (80) La disponibilità di due piste tra loro indipendenti è un requisito imprescindibile per il funzionamento di uno scalo moderno e ciò vale vieppiù nel caso di hub centrali e dei servizi espresso. Senza una seconda pista, l'aeroporto di Lipsia non potrebbe né fungere da hub per il trasporto aereo delle merci, né concentrarsi sul mercato di nicchia dei servizi espresso descritto ai considerando 71 e seguenti. Il volume del traffico passeggeri è un dato completamente irrilevante nella valutazione relativa alla necessità di un sistema a piste parallele.
- (81) A causa dell'orientamento della vecchia pista sud, sarebbe stato impossibile garantire l'impiego concomitante della vecchia pista sud e della nuova pista nord. I corridoi di avvicinamento e di decollo si sarebbero infatti intersecati in prossimità della struttura aeroportuale e il centro di controllo del traffico aereo tedesco sarebbe stato obbligato a considerare le due piste alla stregua di un'unica pista ai fini delle operazioni di volo. Inoltre, condizioni meteorologiche sfavorevoli o eventuali incidenti avrebbero potuto causare discontinuità nella catena logistica. La presenza di una seconda pista parallela appare pertanto indispensabile al fine di garantire la continuità di esercizio dello scalo e attirare i vettori merci. Tale valutazione è stata corroborata anche dalle autorità competenti nell'ambito della procedura di approvazione del progetto relativo alla costruzione della nuova pista sud. Le autorità hanno ordinato una perizia al fine di valutare l'effettiva necessità di riallineare la pista sud in senso parallelo alla pista nord piuttosto che avvalersi della configurazione a V esistente. In base alla perizia, il sistema a V avrebbe arrecato ritardi medi inaccettabili anche per i voli passeggeri e non avrebbe consentito lo svolgimento del traffico merci. Inoltre la perizia ha sottolineato che tali ritardi sarebbero addirittura maggiori per un hub merci con servizi espresso, poiché la necessità di completare le operazioni di carico e scarico della merce dagli aeromobili atterrati in ritardo rallenterebbe ulteriormente le altre partenze. La catena logistica ai gateway collasserebbe. Al contrario, il sistema a piste parallele incrementa la flessibilità dell'aeroporto e lo rende più competitivo per i potenziali utenti.
- (82) Le autorità preposte all'approvazione del piano di sviluppo hanno valutato gli interessi pubblici in gioco e stabilito che i progetti di espansione sono giustificati da un punto di vista economico e che le opportunità economiche superano di larga misura i rischi. Le autorità di pianificazione sono giunte alla conclusione che la necessità di un'infrastruttura per la creazione di un hub merci centrale presso l'aeroporto è comprovata sia in una prospettiva macroeconomica che microeconomica. Il riallineamento della pista sud avrebbe inoltre il vantaggio di ridurre il rischio di collisioni. Il tribunale amministrativo federale ha convalidato la decisione di approvazione del piano con sentenza del 9 novembre 2006 e non vi ha riscontrato alcun errore di valutazione.
- (83) Le autorità tedesche hanno ribadito in più occasioni che la decisione di ricostruire la pista sud è stata presa a monte e a prescindere dalla decisione di DHL di trasferire la propria sede operativa principale da Bruxelles a Lipsia. DHL ha semplicemente ottenuto la garanzia di poter utilizzare la pista sud durante due finestre temporali predefinite in orario notturno (corrispondenti all'utilizzo garantito della pista sud per il [10 — 25] % del tempo), mentre nei rimanenti orari notturni e diurni la pista sarebbe rimasta disponibile a tutti gli operatori.
- (84) Le autorità tedesche ritengono che questo provvedimento non abbia ripercussioni negative sugli scambi nella Comunità, poiché le capacità del mercato europeo relativamente al trasporto cargo e in particolare ai servizi espresso sono assai limitate.

3.2. Aiuto a DHL

3.2.1. Accordo quadro

3.2.1.1. Conformità al mercato delle garanzie incluse nell'accordo quadro

- (85) Dal punto di vista della Germania, all'atto della stipula dell'accordo quadro l'aeroporto si è attenuto al principio dell'investitore in economia di mercato, poiché le ricadute positive e i vantaggi dell'accordo con DHL compensano abbondantemente i rischi e gli obblighi assunti dall'aeroporto. Il rischio residuo assunto dall'aeroporto di Lipsia in relazione agli obblighi in materia di capacità e operatività sarebbe assai limitato.
- (86) Le autorità tedesche ritengono che l'aeroporto si sia comportato come un investitore privato quando il 21 novembre 2004 ha deciso a favore della costruzione della pista sud e un anno dopo, il 21 settembre 2005, ha concordato la firma dell'accordo quadro. La domanda cruciale da porsi è se nel 2005 l'aeroporto prevedeva un flusso di cassa maggiore con l'ipotesi di «ampliamento con DHL» piuttosto che con l'ipotesi di «ampliamento senza DHL». Considerato che nel settembre 2005 la costruzione della pista sud era a uno stadio già avanzato, l'interruzione dei lavori non avrebbe più rappresentato un'alternativa economicamente valida.

- (87) A differenza delle comunicazioni precedenti, le autorità tedesche hanno incluso nel calcolo del flusso di cassa anche dei valori finali, volti a dimostrare la maggiore redditività della pista sud. Tali valori finali sono determinati effettuando una proiezione lineare dei risultati d'esercizio negli anni 2038-2042, nell'ipotesi di una crescita media annuale delle entrate del 3 %.
- (88) L'aggiunta di questi valori ha un effetto importante sulla redditività degli scenari economici. Mentre la Germania ha calcolato per il periodo 2006-2042 un flusso di cassa attualizzato di circa [...] euro per l'ipotesi di ampliamento con DHL e di circa - [...] euro per l'ampliamento senza DHL, i valori finali, attualizzati al 2006, ammontano all'incirca a [...] euro e [...] euro rispettivamente. Come si evince da questi importi, i valori finali aumentano la redditività dell'ipotesi di ampliamento con DHL di un fattore pari a quasi [...] e trasformano l'ampliamento senza DHL da uno scenario in perdita a un'ipotesi redditizia che garantirebbe un flusso finanziario di circa [...] euro.
- (89) Dopo un confronto tra i flussi di cassa previsti per le due ipotesi di sviluppo, le autorità tedesche giungono alla conclusione che lo scenario di ampliamento con DHL garantisce nel 2005 un flusso di cassa superiore di circa [...] euro a quello prodotto con l'ipotesi di ampliamento senza DHL ⁽²¹⁾.
- (90) Per quanto attiene il calcolo del rischio, le autorità tedesche affermano che le assicurazioni contro il rischio sono una prassi commerciale corrente e che nel caso in esame il rischio potrebbe essere finanziato tramite il flusso di cassa. La Germania stima il rischio derivato dall'accordo quadro a circa [...] euro nel caso in cui siano introdotte restrizioni al volo notturno e presuppone che tale rischio possa essere finanziato dal maggiore flusso di cassa garantito da DHL ⁽²²⁾. Un investitore privato avrebbe accettato il rischio connesso con l'obbligo di risarcimento, poiché i [...] euro supplementari di flusso di cassa nell'ipotesi di ampliamento con DHL sarebbero sufficienti a coprire il rischio di indennizzo di [...] euro.
- (91) Oltre al rischio di divieto dei voli notturni, le autorità tedesche hanno ritenuto adeguato calcolare un tasso di attualizzazione del 6,5 %, considerato che le entrate incluse nel calcolo non prevedono alcuna indicizzazione e i rischi per l'aeroporto di Lipsia sono modesti. Questa valutazione viene supportata da rimandi alle decisioni delle autorità di regolamentazione britanniche in merito alla definizione delle tariffe aeroportuali per il periodo

2008-2013. Tali calcoli si basano su costi capitali confrontabili (reali e al netto delle imposte) del 6,2 % per l'aeroporto di Heathrow e del 6,7 % per l'aeroporto di Gatwick.

- (92) Le autorità tedesche sottolineano inoltre che nel valutare la proporzionalità dell'accordo quadro è stato tenuto conto anche del fatto che DHL si assume un notevole rischio commerciale con l'investimento di 250 milioni di euro nel suo nuovo hub europeo e con l'assunzione di un impegno duraturo con l'aeroporto di Lipsia, il quale avrà diritto a un risarcimento nel caso in cui DHL dovesse decidere di trasferire le proprie attività prima che siano trascorsi 15 anni.
- (93) La Germania giunge alla conclusione che la firma dell'accordo quadro ha portato più vantaggi economici di quanti se ne sarebbero ottenuti senza tale accordo e che pertanto un investitore privato avrebbe accettato di firmare tale accordo con DHL. Secondo questa linea di pensiero, l'accordo quadro non contiene alcun elemento tipico degli aiuti di Stato.

3.2.1.2. Conformità al mercato dei contratti di locazione

- (94) Le autorità tedesche spiegano che per il piazzale è stato necessario stipulare un contratto di leasing, poiché la proprietà dell'infrastruttura deve rimanere all'aeroporto al fine di garantire l'accesso pubblico al piazzale per esigenze tecniche di controllo e in conformità alle norme di pianificazione, anche in caso di risoluzione del contratto con DHL.
- (95) Per quanto attiene alcune disposizioni particolari dei contratti di locazione, con cui viene riconosciuto a DHL un diritto di prelazione nella locazione delle superfici contigue a quelle già messe a disposizione di DHL e stabilito il divieto di darle in locazione ad altre società concorrenti, l'interlocutore tedesco precisa in primo luogo che l'aeroporto di Lipsia possiede diversi appezzamenti che non confinano direttamente con le aree destinate a DHL e che possono essere affittati anche dai suoi concorrenti. In secondo luogo, le autorità tedesche sottolineano che riservare le aree contigue a DHL è conforme al principio della tutela degli interessi economici del locatore, riconosciuto dalla normativa tedesca in materia di locazioni ⁽²³⁾.

3.2.1.3. Conformità al mercato delle tariffe aeroportuali

- (96) Secondo le valutazioni delle autorità tedesche, l'aeroporto si è comportato alla stregua di un investitore privato nella misura in cui le tariffe aeroportuali concordate con DHL corrispondono alle condizioni del mercato e rientrano anzi nella fascia alta rispetto alle tariffe che sono state applicate a DHL da altre infrastrutture europee (cfr. considerando 115 e seguenti). La Germania intende così confutare l'obiezione secondo cui le tariffe pagate da DHL all'aeroporto di Lipsia rappresentano un trattamento di favore.

⁽²¹⁾ Tale risultato si può desumere anche tramite i calcoli dell'allegato, con cui si dimostra che la differenza in termini di flusso di cassa tra l'esercizio della pista sud con e senza DHL nel 2005 ammonta a circa [...] euro (cfr. flussi di cassa delle colonne 4 e 5 nella tabella 1). Se si aggiunge a tale importo la differenza tra i valori contabili residui relativi alle due ipotesi e si riporta la somma al 2006 con un tasso d'interesse del 6,5 %, si ottiene un valore pari a [...] euro.

⁽²²⁾ Le autorità tedesche calcolano che i diritti di risarcimento decresceranno linearmente nel tempo in seguito all'ammortamento degli investimenti di DHL. Partendo da un importo massimo di [...] euro nell'anno [...], si giungerebbe ad esempio a [...] euro nel [...] e a [...] euro nel [...]. Supponendo che la probabilità di un divieto di volo notturno ammonti al 25 %, il rischio nominale presunto ammonta a [...] euro per l'anno [...], pari ad un valore attualizzato di [...] euro. Queste stime sono state formulate dalle autorità tedesche ipotizzando il caso più sfavorevole, considerato che eventuali modifiche legislative potrebbero entrare in vigore appena tra 10-15 anni (comunicazione della Germania del 23 febbraio 2007, pagg. 68-69).

⁽²³⁾ Cfr. lettera del 23 febbraio 2007, nota 68, comprendente una lista completa della giurisprudenza pertinente e una spiegazione della «clausola di tutela del locatario contro la concorrenza» (*Konkurrenzschutzklausel*).

3.2.1.4. Lettera di patronage

- (97) Le autorità tedesche dichiarano che il Land Sassonia sarebbe indirettamente risarcito per l'accensione della garanzia tramite il profitto supplementare conseguito con l'investimento. Esse ritengono altresì che la lettera di patronage sia una prassi commerciale consueta e che il Land Sassonia si sia impegnato con tale strumento per un importo di [...] euro a favore di DHL in cambio della lettera di patronage che Deutsche Post AG (ovvero la controllante di DHL) ha emesso per [...] euro a copertura delle eventuali richieste di risarcimento che l'aeroporto di Lipsia potrebbe avanzare contro DHL (per esempio è stato convenuto per contratto che DHL corrisponda un importo pari alle tasse di atterraggio di [...] anni, se la società dovesse decidere di abbandonare l'aeroporto di Lipsia nei primi [...] anni di validità dell'accordo quadro).
- (98) La Germania precisa inoltre che la lettera di patronage è subordinata all'approvazione da parte della Commissione e non ha ancora effetto.

4. OSSERVAZIONI DEI TERZI INTERESSATI

4.1. DHL

4.1.1. Aiuti all'aeroporto

- (99) A giudizio di DHL, i dubbi della Commissione in merito all'opportunità di costruire la nuova pista sud sono in diretto contrasto con la sua comunicazione del 24 gennaio 2007 al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, relativa a «Un piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa»⁽²⁴⁾, nella quale si auspicava un ampliamento delle capacità esistenti al fine di ridurre il congestionamento degli aeroporti europei. Impegnata nella difficile ricerca di un hub adeguato, DHL conferma quanto constatato dalla Commissione, ovvero che il settore aeroportuale si trova ai limiti delle proprie capacità.
- (100) L'ampliamento dell'aeroporto di Lipsia rappresenterebbe un contributo importante al superamento di questa crisi di capacità. Visto che la Commissione ha dichiarato che il traffico aereo è «motore» della crescita economica e il trasporto aereo delle merci «fattore chiave» per la crescita del mercato unico e del commercio estero, il potenziamento delle capacità dell'aeroporto di Lipsia rientra nell'interesse pubblico degli Stati membri e della Comunità intera.
- (101) DHL ritiene che sia più logico ampliare o rinnovare le piste esistenti piuttosto che procedere alla costruzione di una pista ex-novo. La realizzazione di un sistema di piste parallele consente di evitare ritardi e lo spostamento dei traffici verso altri aeroporti. L'assenza di ritardi è un fattore critico più importante per il trasporto merci, e in particolare per gli hub destinati ai servizi espresso, che per i voli passeggeri.
- (102) Dal punto di vista dell'azienda, i vantaggi maggiori di un insediamento presso l'aeroporto di Lipsia sono rappresentati dall'assenza di restrizioni al volo notturno, dall'ot-

timo collegamento alla rete viaria e ferroviaria per il trasporto delle merci e dalla disponibilità di collaboratori residenti in loco. La costruzione di una pista rende necessario anche l'allestimento delle relative infrastrutture per il trasporto pubblico che rappresenta un servizio d'interesse generale. Questo aspetto è particolarmente rilevante per i nuovi Länder tedeschi, dove il potenziamento delle infrastrutture di trasporto, ancora inadeguate nella regione, rappresenta senz'altro un compito pubblico nell'interesse della collettività.

- (103) La complessa procedura di approvazione del piano di sviluppo della pista sud ha confermato la necessità dal punto di vista macro e microeconomico di quest'opera. Si può pertanto escludere che la pista sud dell'aeroporto di Lipsia sia stata progettata e costruita a uso esclusivo di DHL. La tempistica e la realizzazione del progetto dimostrano che esso è stato concepito in maniera del tutto indipendente da DHL.
- (104) L'azienda ritiene che nella decisione di avviare il procedimento la Commissione non abbia tenuto sufficientemente conto dei requisiti speciali della logistica per i servizi merci espresso. A differenza del trasporto passeggeri che può essere facilmente dirottato verso altri aeroporti, i servizi espresso comportano la realizzazione di hub e costi di investimento ingenti che possono essere recuperati soltanto a condizione di un insediamento logistico duraturo. Una caratteristica intrinseca del servizio merci espresso è lo svolgimento dell'attività in orario notturno e pertanto questi servizi dipendono in larga misura dalla disponibilità costante di bande orarie notturne. Nel considerare questo requisito logistico alla stregua di un trattamento preferenziale, la Commissione mette in discussione le basi economiche di qualsiasi fornitore di servizi di trasporto espresso.
- (105) L'assunzione della responsabilità finanziaria per la pista sud comporterebbe per DHL uno svantaggio inaccettabile rispetto ai concorrenti del settore dei servizi espresso, poiché questi sono tenuti a versare esclusivamente le normali tariffe per i voli merci e non hanno mai dovuto sostenere i costi d'investimento relativi alle piste di decollo e atterraggio. È opinione di DHL che l'aeroporto si sia comportato come un investitore privato nella stipula dell'accordo, poiché le tariffe aeroportuali, le clausole per la locazione del piazzale e il contratto di costituzione di diritto di superficie sono stati concordati alle normali condizioni di mercato. La durata del contratto e l'ammontare degli indennizzi previsti sono congrui. Le garanzie previste dall'accordo quadro sono commisurate ai rischi assunti e rispondono anch'esse alle normali condizioni di mercato. La lettera di patronage è subordinata all'approvazione da parte della Commissione e non ha ancora effetto.

4.1.2. Aiuti a DHL

- (106) A giudizio di DHL, l'accordo quadro non prevede alcun trattamento preferenziale per DHL ed è stato redatto esclusivamente nel rispetto delle condizioni e delle considerazioni finanziarie consuete per il mercato.

⁽²⁴⁾ COM (2006) 819 def.

4.1.2.1. Conformità al mercato delle garanzie incluse nell'accordo quadro

- (107) DHL ritiene che, nel valutare se un investitore privato avrebbe accettato l'obbligo di indennizzo stabilito nell'accordo quadro, la Commissione abbia ignorato i rischi economici completamente diversi assunti dalle parti coinvolte.
- (108) L'insediamento del proprio hub presso l'aeroporto di Lipsia comporta per DHL, oltre a un investimento di oltre 250 milioni di euro, anche una situazione di completa dipendenza economica dalla possibilità di duratura di organizzare i voli in bande orarie notturne. Nel caso in cui tali slot cessassero di essere disponibili, perderebbe significato l'investimento di 250 milioni di euro e sarebbe pregiudicata l'intera attività di servizi espresso condotta da DHL in tutto il mondo, con ricadute negative non quantificabili per l'azienda. Dal punto di vista di DHL, qualsiasi investitore privato che desideri persuadere un cliente importante a investire in una sede con significativi rischi finanziari deve agire in base al principio del «do ut des» nei confronti del cliente e dei rischi che questi assume.
- (109) Occorre inoltre considerare che la decisione di costruire la seconda pista (adottata a prescindere dalla presenza di DHL) comporta per l'aeroporto un rischio assai inferiore a quello assunto dal corriere espresso. La sproporzione spiccata tra i rischi assunti dalle parti doveva trovare un contrappeso nelle clausole relative alla responsabilità. Mentre un eventuale divieto o una limitazione dei voli notturni avrebbe ripercussioni drammatiche su DHL, i danni per l'aeroporto si limiterebbero a una riduzione delle entrate relative alle tasse aeroportuali che potrebbe essere facilmente compensata reperendo altri utilizzatori. La probabilità che DHL decida spontaneamente di spostare la propria sede operativa in un altro aeroporto è ridottissima, considerati i costi d'investimento massicci che l'azienda ha dovuto sostenere. Le disposizioni dell'accordo quadro relative agli indennizzi rispondono quindi a una necessità obiettiva e risultano pertanto conformi alle prassi del mercato.
- (110) La necessità di garantire a un operatore di servizi espresso i voli in orario notturno è documentata anche dal contratto pubblicato tra SAB (gestore dell'aeroporto di Liegi) e TNT relativo alla creazione di un hub merci per TNT.
- a) Le piste dell'aeroporto di Liegi sono riservate per una durata illimitata a TNT in una determinata finestra temporale compresa tra le ore 21 e le ore 6, affinché TNT possa svolgervi fino al 140 % del proprio volume di attività (punto 32.1 del contratto SAB-TNT). Tale disposizione comporta un impegno molto maggiore di quanto previsto dall'accordo quadro per il caso in discussione, poiché prevede una riserva permanente di capacità pari al 40 %, e rispecchia esclusivamente la necessità obiettiva di garantire all'azienda coinvolta, per via contrattuale e a tempo indeterminato, la disponibilità degli indispensabili slot notturni e l'ammortamento degli investimenti effettuati.
- b) SAB e la Regione Vallonia hanno inoltre accettato una responsabilità illimitata per qualsiasi danno arrecato all'azienda, tra cui la perdita di utile in caso di mancato adempimento delle garanzie per 20 anni (punto 8.c del contratto SAB-TNT).

- (111) Secondo l'interpretazione di DHL, la distribuzione ineguale tra i rischi di danno trova espressione nelle diverse disposizioni che disciplinano la portata e la durata dell'obbligo di risarcimento: seppure TNT abbia diritto a un indennizzo da parte di SAB per l'intera durata del contratto in caso di non adempimento delle garanzie, tale possibilità di rivalsa contro SAB si riduce progressivamente nel corso della durata del contratto; nell'ipotesi in cui TNT rescinda il contratto dopo 10 anni, l'indennizzo si riduce al semplice importo corrispondente alla media annuale delle tasse aeroportuali (cfr. punto 10.3c del contratto SAB-TNT).

4.1.2.2. Conformità al mercato dei contratti di locazione

- (112) Alla critica della Commissione, secondo cui i canoni di locazione per il piazzale non sono realistici rispetto ai prezzi immobiliari del mercato locale, DHL obietta che, da un punto di vista giuridico, il contratto di locazione in questione non è un contratto tipico. In ragione della sua forma giuridica e del suo carattere intrinseco, un contratto di leasing prevede canoni di locazione che non si basano tanto sulle tariffe correnti locali, quanto sul tasso d'interesse del capitale messo a disposizione dal locatore. Appare inopportuna la valutazione del canone corrisposto dall'utilizzatore sulla base delle tariffe di locazione vigenti in loco, tanto più che altri accordi di locazione analoghi non offrono alcun riscontro in tal senso.
- (113) Relativamente all'obiezione della Commissione, secondo cui l'accordo di locazione ridurrebbe il margine d'azione dell'aeroporto in relazione al finanziamento dei costi d'investimento tramite crediti o capitale proprio, DHL ritiene che la Commissione abbia dato un'interpretazione erranea al contratto di locazione. In realtà il contratto obbliga l'aeroporto di Lipsia a raccogliere delle offerte di credito al solo scopo di ottenere una base obiettiva di calcolo delle tariffe e non al fine di accedere a un prestito. L'aeroporto non è affatto tenuto a usufruire di tali offerte e può assumere le proprie decisioni finanziarie senza alcun vincolo.

- (114) Le considerazioni della Commissione in relazione al canone per il diritto di superficie si fondano evidentemente su informazioni errate per quanto concerne l'estensione della superficie interessata ai sensi del punto 1.5 del contratto di costituzione di diritto di superficie. L'area effettiva è di [...] metri quadrati, pertanto il canone di locazione non è pari a [...] euro/m² bensì a [...] euro/m². La sproporzione presunta dalla Commissione tra il canone relativo al diritto di superficie e quello corrisposto per il diritto d'opzione non sussiste se come base di calcolo viene utilizzata l'area esatta.

4.1.2.3. Conformità al mercato delle tariffe aeroportuali

- (115) Le considerazioni della Commissione in merito ai costi incrementali della pista sud devono essere respinte perché non tengono conto del fatto che la pista sud è stata costruita per la collettività e non per l'impiego esclusivo da parte di DHL. Pertanto possono essere oggetto di controllo solo le tariffe aeroportuali. Rispetto alle altre sedi operative di DHL in Europa, ovvero Bergamo (BGY),

Bruxelles (BRU), Colonia (CGN) e Nottingham (EMA), i diritti di atterraggio all'aeroporto di Lipsia (LEJ) sono in media superiori del [...] %; nel caso dei voli notturni, le tariffe dell'aeroporto sono del [...] % superiori alla media (cfr. tabelle seguenti). Se si confrontano tali tariffe con quelle attualmente pagate all'aeroporto di Vatry, DHL paga un prezzo quasi [...] volte superiore per gli atterraggi a Lipsia. Inoltre le tariffe dell'aeroporto di Lipsia sono uguali per tutti gli utenti. DHL ritiene dunque che le tasse di atterraggio corrisposte all'aeroporto di Lipsia siano in linea con le tariffe del mercato.

Tabella 6

Tariffe aeroportuali applicate ai voli diurni

	A300	B757 (100 T)	B757 (93 T)	Media
BGY	[...]	[...]	[...]	[...]
BRU	[...]	[...]	[...]	[...]
CGN	[...]	[...]	[...]	[...]
EMA	[...]	[...]	[...]	[...]
Media degli hub DHL	[...]	[...]	[...]	[...]
Vatry	[...]	[...]	[...]	[...]
LEJ	[...]	[...]	[...]	[...]

La tariffa media è calcolata con riferimento ai tipi di aeromobile utilizzati da DHL (A300, B757).

Tabella 7

Tariffe aeroportuali applicate ai voli notturni

	A300	B757 (100 T)	B757 (93 T)	Media
BGY	[...]	[...]	[...]	[...]
BRU	[...]	[...]	[...]	[...]
CGN	[...]	[...]	[...]	[...]
EMA	[...]	[...]	[...]	[...]
Media degli hub DHL	[...]	[...]	[...]	[...]
Vatry	[...]	[...]	[...]	[...]
LEJ	[...]	[...]	[...]	[...]

La tariffa media è calcolata con riferimento ai tipi di aeromobile utilizzati da DHL (A300, B757).

4.2. Mitteldeutsche Flughafen AG (MFAG)

- (116) In qualità di proprietario dell'aeroporto di Lipsia, MFAG precisa all'inizio delle proprie osservazioni di condividere appieno la posizione delle autorità tedesche.

4.2.1. Aiuti all'aeroporto

- (117) Secondo MFAG, il semplice fatto che le aziende siano attratte dall'aeroporto di Lipsia indica che esso è in grado di soddisfare la domanda. L'ampliamento dell'aeroporto e la sua integrazione nella rete di trasporto regionale sono cruciali per la crescita di quest'area, che viene inoltre sostenuta anche dalla Comunità europea. L'aeroporto risponde inoltre all'esigenza sentita a livello europeo di un incremento delle capacità aeroportuali al fine di mantenere la competitività della Comunità nel settore del trasporto aereo di merci.

4.3. ADV — Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen (Associazione enti aeroportuali tedeschi)**4.3.1. Aiuti all'aeroporto**

- (118) L'associazione ADV ritiene che la Germania necessiti assolutamente di collegamenti efficienti con i principali nodi mondiali. Considerati i volumi di capitale sempre maggiori associati alle merci trasportate per via aerea, la riduzione dei tempi di trasporto acquisisce particolare rilievo. Negli ultimi vent'anni, i servizi di trasporto notturno hanno registrato una crescita dinamica e questa tendenza andrà accentuandosi con il processo di globalizzazione. Purtroppo la Germania non possiede le capacità necessarie a consentire l'insediamento dei grandi vettori aerei di merci e ciò è motivo di preoccupazione per l'Europa intera. Le capacità di volo notturno presso i tre maggiori hub merci di Francoforte, Monaco e Colonia/Bonn sono praticamente esaurite e la situazione potrebbe ulteriormente aggravarsi nel caso in cui l'aeroporto di Francoforte decidesse di interrompere del tutto le operazioni nelle ore notturne. L'associazione crede che si debbano creare nuove capacità al fine di mantenere la competitività dell'economia sul mercato globale. L'ampliamento dell'aeroporto di Lipsia risponde a questa esigenza, alleggerisce il carico sugli altri aeroporti e consente loro di concentrarsi maggiormente sul trasporto passeggeri. L'aeroporto di Lipsia è anche un pilastro portante per lo sviluppo economico della regione orientale del paese. Secondo l'opinione dell'ADV, la costruzione di una nuova pista sud presso l'aeroporto di Lipsia era una necessità prioritaria.

4.4. Città di Lipsia**4.4.1. Aiuti all'aeroporto**

- (119) Secondo la Città di Lipsia, la regione a nord della città è un distretto commerciale e produttivo d'importanza cruciale per la competitività internazionale di tre Länder tedeschi. Grazie allo sviluppo di autostrade e strade federali, alla costruzione di una linea ferroviaria per l'alta velocità e al potenziamento della rete ferroviaria regionale, ma soprattutto con l'ampliamento dell'aeroporto di Lipsia, questo polo logistico possiede tutti i presupposti per affermarsi in maniera duratura sui concorrenti a livello mondiale.

- (120) Secondo uno studio commissionato dalla Città di Lipsia, dalla Camera del Commercio e dall'Industria e dal centro per il trasporto commerciale, la Germania centrale e la regione di Lipsia possono contare su uno sviluppo del settore logistico che porterebbe alla creazione di 100 000 posti di lavoro.
- (121) Dal punto di vista della Città di Lipsia, la pista sud dell'aeroporto rappresenta un'infrastruttura pubblica molto importante non solo per DHL, ma anche per un'intera schiera di imprese che specialmente nella situazione attuale non può rivolgersi altrove a causa delle limitazioni al traffico aereo notturno. L'insediamento di DHL a Lipsia è considerato assolutamente fondamentale al fine di attrarre altri vettori aerei merci e di sfruttare al meglio le capacità dell'aeroporto.
- (122) La Città di Lipsia aggiunge che la nuova pista sud consente di istituire un sistema a piste parallele con rotte aeree lontane dalle aree densamente popolate. Le autorità comunali ritengono che non sarebbe stato possibile ampliare l'aeroporto di Lipsia senza il ricorso a finanziamenti pubblici. D'altronde, lo stesso è avvenuto anche per altri aeroporti europei concorrenti.

4.5. Città di Schkeuditz

4.5.1. Aiuti all'aeroporto

- (123) La Città di Schkeuditz osserva che sta per diventare il centro di un'importante processo di sviluppo regionale. Schkeuditz è collocata lungo un'asse di sviluppo sovraregionale e nell'ultimo decennio è riuscita a diventare il centro di un sistema di trasporti moderno. La città deve questa svolta specialmente alla crescita economica che si è verificata e che appare straordinaria rispetto agli standard della Germania dell'Est. A livello locale esistono tutti i presupposti per la continuazione di questo andamento positivo.
- (124) Con riferimento alla pista sud, la Città di Schkeuditz rammenta che già il 19 luglio 1991 l'aeroporto aveva stabilito che alla luce della dinamica di sviluppo nella regione era necessario ripristinare la seconda pista.

4.6. IHK Leipzig — Camera del Commercio e dell'Industria di Lipsia

4.6.1. Aiuti all'aeroporto

- (125) La Camera di Commercio e dell'Industria di Lipsia afferma che la creazione di infrastrutture di trasporto adeguate è di pertinenza dello Stato che, in questo ambito, ha la facoltà e il dovere di esercitare un controllo illimitato per conto dei cittadini.
- (126) Dal 1991 si sono susseguiti diversi investimenti per il potenziamento delle infrastrutture e dell'equipaggiamento dell'aeroporto. Tali iniziative sono state integrate da altri investimenti pubblici di miglioramento della rete viaria e ferroviaria entro il bacino di utenza dell'aeroporto. Grazie all'interoperatività conseguita tra le infrastrutture di trasporto aereo, ferroviario e stradale, l'aeroporto di Lipsia ha potuto diventare un hub europeo per il trasporto merci e passeggeri. L'infrastruttura aeroportuale

soddisfa i più moderni requisiti di un polo logistico in termini di funzionalità, stato dell'arte e capacità. Dal 1993, gli operatori economici della Germania centrale hanno cominciato a fare pressione affinché l'aeroporto fosse ampliato.

- (127) I servizi logistici sono diventati un comparto a sé stante del settore terziario, con una crescita annua che sfiora il 6 % e ottime prospettive di sviluppo anche per il futuro. L'allargamento a Est dell'Unione europea ha riportato la regione al centro dello spazio economico europeo. L'insieme delle realtà industriali della regione garantisce buone prospettive economiche ai fornitori di servizi logistici. Da un lato, l'industria chimica della Germania centrale, con i suoi circa 25 000 addetti, si avvale principalmente dei servizi di trasporto ferroviario e intermodale. Dall'altro lato, l'industria automobilistica e il suo indotto (con circa 60 000 addetti e 450 società), nonché l'industria dei semiconduttori (con circa 22 000 addetti) richiedono dei servizi di trasporto in cui il fattore temporale è critico.
- (128) I maggiori operatori logistici, che preferiscono insediarsi nei pressi dei grandi punti nodali della mobilità, sono tutti presenti nella regione e impiegano all'incirca 160 000 addetti, pari a quasi il 6 % di tutte le risorse umane disponibili nella regione. La Camera del Commercio e dell'Industria prevede che entro il 2015 potranno essere creati altri 100 000 posti di lavoro tramite la trasformazione della regione in un polo logistico. Tale cifra rappresenta il 10 % di tutte le risorse umane disponibili nella regione.

4.6.2. Aiuti a DHL

- (129) L'aeroporto ha attratto, oltre a DHL, diversi altri operatori logistici e vettori merci. Non si può pertanto asserire che i concorrenti siano stati esclusi dall'aeroporto di Lipsia o che DHL abbia ricevuto un trattamento preferenziale. Altre società si sono insediate, come ad esempio SALIS (per il trasporto aereo strategico comune della NATO) e il trasportatore russo Tesis che opera collegamenti con la Cina. Un altro vettore merci intercontinentale che opera nell'aeroporto è Jade Cargo International. Il 13 aprile 2007 è stato inaugurato il World Cargo Center, con una capacità di movimentazione pari a 200 000 tonnellate di merci annue, che ha contribuito a consolidare ulteriormente la posizione dell'aeroporto come hub merci.

4.7. IHK Halle-Dessau — Camera del Commercio e dell'Industria di Halle-Dessau

4.7.1. Aiuti all'aeroporto

- (130) La Camera del Commercio e dell'Industria (IHK) di Halle-Dessau rappresenta gli interessi economici di oltre 52 000 aziende. Secondo l'interpretazione dell'ente, la costruzione e il finanziamento di questo tipo di infrastrutture in Germania rientra tra le competenze dello Stato. Questo principio della politica dei trasporti europea e tedesca trova riscontro negli investimenti effettuati per il caso in specie.

(131) Relativamente all'ampliamento dell'aeroporto, l'IHK ritiene che:

- a) esso sia strumentale al raggiungimento degli obiettivi di pianificazione regionale di Sassonia e Sassonia-Anhalt;
- b) il relativo progetto sia stato verificato e approvato nell'ambito di una complessa procedura pubblica che è stata peraltro confermata nel suo esito dal tribunale amministrativo federale;
- c) l'ampliamento migliori il contesto locale in cui operano le aziende insediate nella regione;
- d) incrementi l'occupazione in una regione contraddistinta da una crescita durevole;
- e) vada anche a vantaggio dell'aviazione in generale;
- f) possa garantire il soddisfacimento della domanda a lungo termine presso l'aeroporto di Lipsia.

(132) Nel 1993 l'IHK di Halle-Dessau e l'IHK di Lipsia hanno pubblicato un documento comune di sintesi relativo all'aeroporto. Entrambe le Camere del Commercio e dell'Industria caldeggiavano, tra l'altro, la realizzazione di un sistema a due piste (ciascuna di lunghezza pari a 3 600 m) destinato a incrementare le potenzialità dell'aeroporto.

(133) Dopo la riunificazione tedesca, gli investimenti pubblici nelle infrastrutture di trasporto hanno sostenuto la ristrutturazione economica della regione. La Commissione ha riconosciuto la necessità di promuovere lo sviluppo della regione, di cui alcune zone rientrano tuttora nell'obiettivo 1, al fine di ovviare ad alcune gravi carenze. Grazie agli investimenti massicci da parte di privati e dello Stato, in particolare nelle infrastrutture, la regione ha cominciato a dimostrarsi competitiva anche sulla scena internazionale.

(134) Cionondimeno, la regione registra un tasso di disoccupazione che è ancora doppio rispetto alla media della Comunità. Questo dato conferma la necessità di ulteriori interventi pubblici a favore della regione, destinati in particolare al miglioramento delle infrastrutture, al fine di rafforzare la competitività e di attrarre in loco altre attività produttive. Soltanto in questo modo la regione potrà contribuire realmente al raggiungimento degli obiettivi della strategia di Lisbona della Comunità europea.

4.7.2. Aiuti a DHL

(135) L'IHK sottolinea che l'ammodernamento dell'aeroporto è un processo lento e costante, avviato sin dai primi anni Novanta. Ogni fase di questo processo è stata valutata e approvata nell'ambito di una lunga procedura pubblica. La progettazione e la realizzazione della pista sud hanno seguito il medesimo iter ed è pertanto improprio affermare che la pista sia stata costruita esclusivamente a favore di DHL.

4.8. Ryanair

(136) Ryanair non approfondisce tutti i dettagli della fattispecie, ma si limita a esporre alcune osservazioni «di carattere generale». Il vettore teme che la Commissione non comprenda appieno né il rapporto che intercorre tra i vettori aerei e l'aeroporto, né i più recenti sviluppi dell'aviazione e che ciò la induca a trarre delle conclusioni errate. Ryanair teme che la Commissione voglia rafforzare ulteriormente i principi errati su cui sono stati fondati la decisione in merito all'aeroporto di Charleroi e gli orientamenti del 2005.

4.9. Panalpina

(137) Panalpina effettua da oltre dieci anni voli cargo giornalieri da Lipsia a Mosca. La società vorrebbe stabilire a Lipsia il proprio hub merci e auspica la creazione di collegamenti con il subcontinente indiano e l'estremo Oriente.

4.9.1. Aiuti all'aeroporto

(138) Panalpina teme che i grandi aeroporti europei vogliano per la maggior parte destinare ogni eventuale capacità residua al traffico passeggeri; la società apprezza pertanto un aeroporto che si rivolge invece principalmente al settore cargo. Panalpina sottolinea inoltre la posizione centrale dell'aeroporto di Lipsia, posto nel cuore dell'Europa ma spostato verso oriente quanto basta per garantire voli più brevi da e verso l'Asia. Il funzionamento non-stop dell'infrastruttura aeroportuale è rispondente alle esigenze di una catena logistica globalizzata per le merci e rappresenta uno dei suoi punti di forza.

(139) La società plaude alla decisione di ampliare l'aeroporto di Lipsia al fine di potenziare il trasporto merci e di offrire un'infrastruttura che anche in futuro sarà in grado di garantire la movimentazione delle merci 24 ore su 24. Considerate le infrastrutture e i servizi disponibili presso l'aeroporto, essa è persuasa che anche altre società si insedieranno a Lipsia contribuendo così a creare occupazione. Panalpina ritiene di potere usufruire del medesimo accesso alle infrastrutture e sovrastrutture dell'aeroporto di Lipsia, alla pari degli altri operatori economici.

4.10. Jade Cargo International

4.10.1. Aiuti all'aeroporto

(140) I crescenti problemi di capacità rendono quanto mai urgente la creazione di nuovi hub. Dando per scontato che simili infrastrutture non possono essere finanziate da privati, Jade Cargo International si stupisce che la Commissione esiga il conseguimento da parte del gestore aeroportuale di profitti analoghi a quelli attesi da un investitore privato. L'assenza di questa infrastruttura avrebbe degli effetti negativi che si ripercuoterebbero non solo sulla Germania orientale, ma anche sul resto della Comunità.

- (141) Nel caso di una decisione negativa da parte della Commissione, Jade Cargo International vede minacciata la sopravvivenza stessa dell'aeroporto di Lipsia e del proprio modello operativo. Le ricadute negative influirebbero anche su altri comparti economici. Considerato che l'ampliamento dell'aeroporto non rappresenta alcuna distorsione della concorrenza ed è stato pianificato per il beneficio economico di tutti, Jade Cargo International auspica una decisione positiva da parte della Commissione.

4.10.2. Aiuti a DHL

- (142) Secondo quanto indicato da Jade Cargo International, la nuova pista sud andrebbe anche a suo vantaggio e non solo a beneficio di DHL, come invece asserito dalla Commissione. La posizione della Commissione appare incomprensibile, tanto più che la gestione del traffico aereo è di competenza del Controllo del traffico aereo tedesco e non dell'aeroporto.

4.11. Condor

4.11.1. Aiuti all'aeroporto

- (143) Condor sottolinea la buona intermodalità dell'aeroporto. La società ritiene che sia più opportuno effettuare congrui investimenti negli aeroporti esistenti che dispongono già di una rete di collegamenti (come quello di Lipsia/Halle) piuttosto che in aeroporti minori che non posseggono i requisiti necessari.

4.11.2. Aiuti a DHL

- (144) Per quanto attiene alla concorrenza, Condor non pone alcuna obiezione agli investimenti previsti per l'ampliamento dell'aeroporto di Lipsia. Il moderno sistema a due piste dell'aeroporto sarà a disposizione di qualsiasi utente potenziale. Dal punto di vista della domanda, si rende necessaria un'infrastruttura moderna ed efficiente.

4.12. Ruslan-Salis GmbH

4.12.1. Aiuti all'aeroporto

- (145) Sulla base dei dati a disposizione della società Ruslan-Salis (vettore cargo), non esiste alcun altro aeroporto in Germania e specialmente in Germania orientale che sarebbe idoneo allo svolgimento della propria attività. Per il vettore è cruciale avere un «accesso garantito» e una «disponibilità sicura» delle capacità di trasporto occorrenti.
- (146) La decisione di insediare la propria attività presso l'aeroporto di Lipsia è stata determinata da fattori quali l'esistenza del sistema a due piste, il funzionamento non-stop, il collegamento diretto tramite la ferrovia e la rete viaria con le principali destinazioni dell'Europa centrale, nonché la pista sud rinnovata e prolungata.
- (147) A giudizio di Ruslan-Salis, la pista sud è stata costruita per il pubblico e non è una «infrastruttura dedicata». Quest'opera è necessaria e commisurata all'esigenza di

evitare strozzature nella capacità di trasporto, promuovere l'aviazione e conseguire delle ricadute economiche positive per la regione di Lipsia-Halle-Merseburg-Dessau.

4.12.2. Aiuti a DHL

- (148) Diversamente dalla Commissione, Ruslan-Salis non ritiene che la pista sud e il relativo piazzale sarebbero utilizzati esclusivamente da DHL. La società non condivide neppure l'idea che il finanziamento, la costruzione e l'esercizio della pista quale «infrastruttura dedicata» si configurino come transazione commerciale tra il proprietario dell'infrastruttura e l'utilizzatore, da valutare come qualsiasi altra transazione commerciale. Non si può inoltre affermare che il prospettato incremento nel volume di traffico aereo, principale argomento a favore dell'ampliamento dell'aeroporto, sia da ricondurre esclusivamente a DHL.

- (149) Ruslan-Salis utilizza la pista sud e tutte le nuove infrastrutture alla pari di DHL e degli altri operatori. Nessun utente riceve un trattamento preferenziale. La pista sud è stata costruita nell'interesse pubblico e a vantaggio di tutti i vettori cargo che operano presso l'aeroporto di Lipsia. Non esistono elementi atti a suggerire un utilizzo dedicato dell'infrastruttura da parte di DHL o la concessione a questa di particolari privilegi.

4.13. BARIG (Board of Airline Representatives in Germany e. V.)

4.13.1. Aiuti all'aeroporto

- (150) Al BARIG aderiscono le compagnie aeree con una presenza distributiva e operativa in Germania. L'associazione sottolinea che la Commissione stessa ha menzionato il grave stato di sovraccarico dei principali aeroporti europei. Tale situazione si riscontra in particolare nel comparto del trasporto merci, dove il divario tra l'offerta e la domanda è in costante aumento. Nella propria comunicazione «Un piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa», la Commissione ha lanciato un allarme in vista di una «crisi della capacità». A giudizio di BARIG, una decisione negativa della Commissione metterebbe in discussione la sopravvivenza dell'aeroporto.
- (151) L'associazione ritiene che gli orientamenti del 2005 non si possano applicare all'aeroporto di Lipsia, poiché l'intervento riguarda in questo caso l'ampliamento di un aeroporto per le merci, mentre gli orientamenti si riferiscono esclusivamente alla concorrenza nel settore passeggeri.
- (152) L'infrastruttura deve essere potenziata tempestivamente al fine di soddisfare la domanda di capacità per il trasporto aereo merci negli anni a venire. Gli aeroporti per le merci non potrebbero essere costruiti né ampliati senza l'erogazione di finanziamenti pubblici. Un investitore privato non s'impegnerebbe in un investimento di questo tipo.

4.14. Lufthansa AG

4.14.1. Aiuti all'aeroporto

- (153) Lufthansa è favorevole agli interventi previsti per l'aeroporto di Lipsia, compreso il ripristino della pista sud. Tale progetto viene considerato rispondente alle necessità ed economicamente sostenibile. Lufthansa Cargo AG, una controllata di Deutsche Lufthansa AG, ha l'intenzione di effettuare una larga parte del proprio trasporto merci da e verso Lipsia. L'aeroporto di Lipsia rappresenta una sede interessante in aggiunta agli hub Lufthansa di Francoforte e Monaco.
- (154) Lufthansa AG menziona il volume in continua crescita del trasporto aereo delle merci, per il quale in Germania si prevede un incremento di circa il 5,3 %. Per tenere il passo con questa crescita, occorre che anche le infrastrutture vengano adeguate. Gli investimenti programmati per l'aeroporto di Lipsia vanno incontro alle necessità del trasporto aereo di strutture adeguatamente dimensionate, moderne e con un ulteriore potenziale di espansione.
- (155) L'allineamento parallelo delle piste consente di ottimizzare le capacità sotto il profilo della gestione e di incrementare l'efficienza dello scalo. Le ricadute a medio e lungo termine si esplicitano in un'opportunità di sviluppo per tutti gli utilizzatori dell'infrastruttura.

4.15. ACD (Aircargo Club Deutschland)

4.15.1. Aiuti all'aeroporto

- (156) I soci ACD rivestono funzioni direttive nel settore del trasporto aereo di merci. Nei prossimi anni, essi prevedono un'ulteriore impennata della crescita ed esprimono il timore che le infrastrutture disponibili negli attuali aeroporti non saranno sufficienti.

4.15.2. Aiuti a DHL

- (157) ACD non rileva alcuna dipendenza dell'aeroporto di Lipsia da DHL e ritiene che sia stato il tumultuoso sviluppo economico della regione di Lipsia/Dresda a rendere necessario un aeroporto più efficiente.

4.16. BDF (Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften — Associazione federale delle compagnie aeree tedesche)

4.16.1. Aiuti all'aeroporto

- (158) L'associazione BDF rappresenta i vettori di linea, charter e low-cost tedeschi e in tale veste si batte per lo sviluppo di infrastrutture aeroportuali adeguate al fabbisogno. L'asso-

ciamento non ritiene giusta una situazione in cui alcuni aeroporti tedeschi devono confrontarsi con strozzature nelle capacità, mentre vengono costruiti sempre più aeroporti minori che sopravvivono grazie ad ingenti sussidi pubblici e si contendono i voli passeggeri. Quello di Lipsia non è tuttavia un aeroporto finanziato per l'esclusivo vantaggio di un unico utilizzatore.

- (159) Secondo l'opinione di BDF, gli investimenti pubblici nelle infrastrutture devono garantire senz'altro chiari vantaggi macroeconomici e una redditività adeguata sul lungo periodo; entrambi i requisiti sono soddisfatti nel caso in esame. Per l'aeroporto di Lipsia esiste una effettiva domanda da parte dei clienti, sia per il trasporto passeggeri sia in particolare per il settore merci.

4.17. Cargolux

- (160) Cargolux si avvale dell'aeroporto di Lipsia senza avervi insediato una rappresentanza propria, ovvero come «off line station» per tutti i voli merci intercontinentali che partono dal Lussemburgo. Le merci trasportate da Cargolux dall'aeroporto di Lipsia corrispondono al 20,3 % dell'intero volume cargo spedito da questo aeroporto nel 2006. Cargolux ritiene di essere uno dei principali vettori cargo che operano nell'aeroporto di Lipsia e utilizza ampiamente le infrastrutture disponibili. La società si presenta come concorrente diretto di DHL.

4.17.1. Aiuti all'aeroporto

- (161) Secondo Cargolux, se s'intende promuovere il trasporto aereo cargo in Europa è indispensabile migliorare l'infrastruttura degli scali regionali, visto che i principali aeroporti per i voli passeggeri sono già ai limiti delle loro capacità. Considerata l'entità degli investimenti necessari e i lunghi tempi di ammortamento, questi interventi possono essere realizzati soltanto tramite aiuti pubblici. Cargolux plaude pertanto all'iniziativa della pubblica amministrazione e agli investimenti negli scali regionali che creano posti di lavoro, promuovono l'industria europea e sono positivi per i clienti e la collettività.

5. COMMENTI DELLA GERMANIA ALLE OSSERVAZIONI DEI TERZI INTERESSATI

- (162) Nella replica alle osservazioni dei terzi interessati, la Germania ha ripreso gli argomenti illustrati in precedenza, sottolineando come tutte le parti terze si siano espresse a favore dell'aeroporto e del suo ampliamento. È stato altresì sottolineato come nessuno abbia avanzato obiezioni in merito all'accordo con DHL.

6. VALUTAZIONE DELL'AUTO

6.1. Sussistenza di un aiuto

(163) A norma dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, «sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

(164) I criteri stabiliti nell'articolo 87, paragrafo 1, sono cumulativi. Pertanto, al fine di stabilire se i provvedimenti notificati costituiscono aiuto di Stato ai sensi del medesimo articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, tutte le seguenti condizioni devono essere soddisfatte. In particolare, bisogna appurare se il sostegno finanziario:

- a) è un aiuto concesso dallo Stato ovvero mediante risorse statali;
- b) favorisce talune imprese o talune produzioni;
- c) falsa o minaccia di falsare la concorrenza;
- d) incide sugli scambi tra Stati membri.

6.1.1. Sussistenza di un aiuto di Stato per l'aeroporto — Apporto di capitali

(165) I provvedimenti notificati costituiscono un aiuto di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE se soddisfano quattro criteri specifici.

6.1.1.1. Attività economica e nozione d'impresa

(166) Occorre innanzi tutto verificare se l'aeroporto di Lipsia può essere considerato un'impresa secondo la normativa comunitaria in materia di concorrenza.

(167) In primo luogo è opportuno richiamare la giurisprudenza che ha dato sempre un'interpretazione univoca della nozione d'impresa, in cui è compresa qualsiasi organizzazione che eserciti un'attività economica, a prescindere dalla sua personalità giuridica o dalle sue modalità di finanziamento⁽²⁵⁾; per attività economica si intende

qualsiasi attività volta a offrire merci o servizi a un determinato mercato⁽²⁶⁾. Al fine di determinare la sussistenza di un aiuto di Stato è decisivo l'esercizio di un'attività economica⁽²⁷⁾.

(168) Fino a tempi recenti, lo sviluppo degli aeroporti rispondeva in molti casi a una logica prettamente territoriale o, in certi casi, a esigenze militari. La gestione degli aeroporti era organizzata come un'attività amministrativa e non come un'attività commerciale. In tale contesto, non esisteva alcuna concorrenza tra gli aeroporti e le relative società di gestione. Con la liberalizzazione del traffico aereo sono aumentate le compagnie aeree che servono più aeroporti, incrementando così la concorrenza tra gli scali. Nelle precedenti condizioni, il finanziamento degli aeroporti e delle relative infrastrutture era considerato questione di competenza delle autorità pubbliche che, in linea di massima, non sollevava dubbi in relazione agli aiuti di Stato.

(169) La situazione è tuttavia cambiata negli ultimi anni. Benché in alcuni casi persistano ancora considerazioni relative alla pianificazione territoriale e alle strutture amministrative, in molti casi lo Stato ha devoluto la competenza sugli aeroporti alle regioni e la relativa gestione è stata affidata a società parastatali o addirittura private. Il processo di trasferimento al settore privato ha generalmente assunto la forma di una privatizzazione o di una progressiva apertura del capitale. Negli ultimi anni, le società di private equity e i fondi d'investimento o i fondi pensione hanno dimostrato una forte propensione a investire negli aeroporti.

(170) In conseguenza di ciò, l'industria aeroportuale comunitaria è stata protagonista di una profonda ristrutturazione organizzativa che si è espressa non soltanto nell'interesse attivo degli investitori privati in questo settore, ma anche nel mutato atteggiamento delle autorità pubbliche rispetto a un eventuale coinvolgimento del settore privato nello sviluppo degli aeroporti. Questa evoluzione è sfociata in una maggiore diversificazione e complessità delle funzioni assolate dagli aeroporti.

(171) Tale recente evoluzione ha influenzato anche le relazioni commerciali tra gli aeroporti. Mentre in passato gli aeroporti erano gestiti essenzialmente come infrastrutture volte a garantire l'accessibilità e lo sviluppo territoriale, da alcuni anni essi perseguono in misura sempre crescente obiettivi di tipo commerciale facendosi concorrenza per attirare il traffico aereo.

(172) La mutata natura degli aeroporti deve pertanto trovare riscontro nella valutazione giuridica delle attività aeroportuali effettuata in base alle norme in materia di aiuti di Stato. Non è più possibile considerare la costruzione e la gestione degli aeroporti come funzioni svolte da un'amministrazione e dunque come ambito che in linea di principio non forma oggetto del controllo sugli aiuti di Stato.

⁽²⁵⁾ Sentenza del 18 giugno 1998 nella causa C-35/96, *Commissione contro Repubblica italiana*, Racc. 1998, pag. I-3851, punto 36; sentenza del 23 aprile 1991 nella causa C-41/90, *Höfner e Elser*, Racc. 1991, pag. I-1979, punto 21; sentenza del 16 novembre 1995 nella causa C-244/94, *Fédération Française des Sociétés d'Assurances ed altri contro Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, Racc. 1995, pag. I-4013, punto 14; sentenza dell'11 dicembre 1997 nella causa C-55/96, *Job Centre coop.arl.*, Racc. 1997, pag. I-7119, punto 21.

⁽²⁶⁾ Sentenza del 16 dicembre 1987 nella causa 118/85, *Commissione contro Repubblica italiana*, Racc. 1987, pag. 2599, punto 7; causa C-35/96, *loc. cit.*, punto 36.

⁽²⁷⁾ Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, qualsiasi attività che consista nell'offerta di prodotti o servizi ad un mercato specifico rappresenta un'attività economica. Cfr. sentenza C-35/96, *loc. cit.* e la sentenza del 12 settembre 2000, nelle cause da C-180/98 a 184/98, *Pavlov ed altri* Racc. 2000, pag. I-6451.

- (173) Questa considerazione ha portato la Corte di giustizia a statuire, nella causa *Aéroports de Paris*, che la gestione e il funzionamento di un aeroporto, in cui è compresa la fornitura di servizi aeroportuali alle compagnie aeree e alle società di servizi ivi operanti, costituiscono attività di natura economica, poiché «consistono nel mettere a disposizione delle compagnie aeree e dei vari prestatori di servizi installazioni aeroportuali mediante pagamento di un corrispettivo il cui ammontare è fissato liberamente dal gestore stesso e, nel caso di un gestore pubblico, non costituiscono esercizio di un pubblico potere, anzi sono dissociabili dalle attività che rientrano nell'esercizio di tali poteri» ⁽²⁸⁾. Pertanto, il gestore di un aeroporto esercita, in linea di massima, un'attività economica ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, alla quale si applicano le norme sugli aiuti di Stato.
- (174) Vista l'evoluzione in corso nel settore aeroportuale, la Commissione ha esteso tale approccio a tutte le tipologie di aeroporti, compresi gli aeroporti minori (quale l'aeroporto oggetto della presente decisione) negli orientamenti del 2005. Alla luce della recente trasformazione, la Commissione ritiene che a partire dal 2000 non sia più possibile escludere a priori l'applicazione agli aeroporti della normativa sugli aiuti di Stato.
- (175) Dopo la sentenza «*Aéroports de Paris*» vale il principio secondo cui un aeroporto che svolge un'attività economica costituisce un'impresa nel senso dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, indipendentemente dallo status giuridico e dalle modalità del finanziamento, alla quale si applicano pertanto le norme del trattato sugli aiuti di Stato ⁽²⁹⁾.
- (176) Basandosi sulla sentenza della Corte in questa fattispecie, in cui viene statuito che il funzionamento e la gestione di un aeroporto costituiscono un'attività economica, la Commissione ha concluso che, dalla data di tale sentenza, le norme in materia di aiuti di Stato si applicano anche a questo settore. In questo senso, nel presente caso non si applicano in maniera retroattiva gli orientamenti del 2005, come contestato dalla Germania, bensì ci si attiene semplicemente a una esplicazione (con validità *ad vitam aeternam*) del concetto fondamentale di aiuto di Stato fornita dalla Corte ⁽³⁰⁾.
- (177) Si constata che l'infrastruttura oggetto della presente decisione viene gestita dall'ente aeroportuale in un'ottica commerciale; si tratta pertanto di un'infrastruttura utilizzabile a scopo commerciale. La società di gestione dell'aeroporto esige il pagamento di corrispettivi per l'utilizzo dell'infrastruttura che pertanto non viene messa a disposizione della collettività a titolo gratuito.
- (178) Tuttavia, non tutte le attività poste in essere dal gestore aeroportuale sono necessariamente di tipo economico, indipendentemente dal suo status giuridico. È necessario operare una distinzione tra le attività che questi esercita e stabilire quali tra esse siano di natura economica ⁽³¹⁾.
- (179) Come osserva la Corte, le attività che di norma competono allo Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici non rientrano tra le attività economiche e non sono pertanto soggette alle norme in materia di aiuti di Stato. Tali attività comprendono la sicurezza, il controllo del traffico aereo, la polizia, le dogane, ecc. ⁽³²⁾. In tali ambiti, il finanziamento deve restare limitato alla compensazione dei relativi costi e non può essere utilizzato a vantaggio di altre attività di natura economica ⁽³³⁾.
- (180) Secondo la prassi consolidata della Commissione ⁽³²⁾, il finanziamento di funzioni che rientrano tra le mansioni di ordine pubblico e pubblica sicurezza ovvero delle relative infrastrutture non costituiscono un aiuto di Stato. Di conseguenza, l'infrastruttura necessaria per esempio a garantire la sicurezza dell'aeroporto o al controllo e alla sorveglianza del traffico aereo e dello spazio aereo può essere finanziata tramite risorse pubbliche ⁽³⁴⁾.
- (181) Nel caso in esame, le perdite correnti dell'aeroporto e gli investimenti infrastrutturali dovrebbero essere finanziati tramite capitale pubblico e l'apertura di linee di credito a lungo termine. L'ampliamento e il riallineamento della pista sud dovrebbero consentire all'aeroporto di consolidare la propria posizione nel settore cargo. È pertanto possibile che alcuni investimenti rientrino nella sfera delle competenze pubbliche. Gli investimenti che secondo il parere della Germania rientrano nella sfera delle competenze pubbliche sono stati precisati al considerando 58 e segg.
- (182) Dall'esame dei dati presentati dalla Germania relativi ai costi d'investimento e d'esercizio per la pista sud si evince che alcuni di essi rientrano effettivamente nella sfera delle competenze pubbliche. Tali costi riguardano le funzioni di sicurezza e di polizia, le misure di prevenzione degli incendi e di pubblica sicurezza, la sicurezza d'esercizio, i servizi meteorologici e di controllo del traffico aereo. Anche per le funzioni pubbliche è possibile richiedere un corrispettivo ai fruitori dell'aeroporto.

⁽²⁸⁾ Causa *Aéroports de Paris*, loc. cit., punto 121 con ulteriori rimandi.

⁽²⁹⁾ Sentenza del 17 febbraio 1993 nelle cause riunite C-159/91 e C-160/91, *Poucet contro AGF e Pistre contro Cancava*, Racc. 1993, pag. I-637.

⁽³⁰⁾ A questo proposito, cfr. la sentenza del Tribunale di primo grado, del 12 febbraio 2008, nella causa T-289/03, *BUPA contro Commissione*, in corso di pubblicazione, punti da 157 a 160.

⁽³¹⁾ Sentenza del 19 gennaio 1994 nella causa C-364/92, *SAT Fluggesellschaft mbH contro Eurocontrol*, Racc. 1994, pag. I-43.

⁽³²⁾ Decisione della Commissione del 19 marzo 2003, N 309/02, *Sicurezza aerea — Compensazione dei costi al seguito degli attentati dell'11 settembre 2001*.

⁽³³⁾ Sentenza del 18 marzo 1998 nella causa C-343/95, *Diego Cali & Figli contro Servizi Ecologici Porto di Genova*, Racc. 1997, pag. I-1547. Decisione della Commissione del 19 marzo 2003, N 309/02. Decisione della Commissione del 16 ottobre 2002, N 438/02 *Sovvenzioni alle amministrazioni portuali per la realizzazione di incarichi di competenza delle autorità pubbliche*.

⁽³⁴⁾ Cfr. decisione della Commissione del 7 marzo 2007, N 620/06, *Realizzazione dell'aeroporto regionale di Memmingen — Germania*, GU C 135 del 19.6.2007, pag. 8.

(183) Nella misura in cui i costi rientrano nell'esercizio delle funzioni pubbliche descritte al precedente paragrafo, la loro compensazione non si può configurare come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE. Anche nell'ipotesi in cui la Commissione dovesse accettare l'argomentazione delle autorità tedesche, secondo cui il finanziamento dei costi non costituisce in alcun modo aiuto di Stato, la valutazione conclusiva del caso in esame rimarrebbe identica. Anche nel caso in cui tali importi rappresentassero aiuto di Stato, essi rientrerebbero tra gli aiuti di Stato permessi (cfr. considerando 254 e segg.). Pertanto la Commissione non deve pronunciarsi in maniera definitiva su questo aspetto.

6.1.1.2. Risorse statali e imputabilità allo Stato

(184) Come statuito dalla Corte ⁽³⁵⁾, per essere qualificati aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, i finanziamenti devono essere concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali ed essere imputabili allo Stato.

(185) Per quanto concerne il caso in esame, lo Stato ha esercitato costantemente un controllo diretto o indiretto sui contributi in questione. L'aeroporto di Lipsia ha finanziato l'opera di ampliamento tramite i conferimenti di capitale da parte di azionisti pubblici e un prestito a lungo termine della propria controllante, la società MFAG, a totale partecipazione pubblica.

(186) Le decisioni in merito alla concessione di questi fondi pubblici sono state assunte da autorità pubbliche. Il consiglio di amministrazione di MFAG, un ente pubblico, ha dichiarato che sarà raccolto capitale proprio sufficiente a finanziare lo sviluppo dell'aeroporto. I membri del consiglio di amministrazione di MFAG appartengono in maggioranza alla pubblica amministrazione (ministri regionali delle finanze, sindaci, ecc.).

6.1.1.3. Vantaggio economico

(187) In virtù dei conferimenti di capitale e del prestito garantiti dagli azionisti di cui al precedente considerando 185, il gestore dell'aeroporto deve sostenere costi d'investimento inferiori a quelli che avrebbe dovuto sostenere di norma e ciò conferisce all'aeroporto un vantaggio economico.

(188) Se si potesse dimostrare che nel caso in esame è stato rispettato il principio dell'investitore privato operante in economia di mercato, si potrebbe far valere che i capitali conferiti all'aeroporto di Lipsia non costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

(189) A tale proposito, la Corte ha statuito nella sentenza relativa alla causa *Stardust Marine* che «i capitali messi a disposizione di un'impresa, direttamente o indirettamente, da parte dello Stato, in circostanze che corrispondono alle normali condizioni del mercato, non possono essere considerati aiuti di Stato» ⁽³⁶⁾.

⁽³⁵⁾ Cfr. sentenza della Corte del 16 maggio 2002, C-482/99, *Repubblica francese contro Commissione (Stardust Marine)*, Racc. 2002, pag. I-4397.

⁽³⁶⁾ Sentenza *Stardust Marine*, punto 69.

(190) È quindi necessario verificare se i soggetti con partecipazioni nell'aeroporto di Lipsia abbiano concesso il finanziamento per l'ampliamento dell'aeroporto secondo il principio dell'investitore privato. Occorre inoltre stabilire se, in condizioni analoghe, un investitore privato operante in un'economia di mercato avrebbe accettato di finanziare il riallineamento della pista sud a condizioni commerciali pari o analoghe a quelle accettate da MFAG.

(191) Si osservi nella fattispecie che: «il comportamento dell'investitore privato cui deve essere raffrontato l'intervento dell'investitore pubblico che persegue obiettivi di politica economica, anche se non è necessariamente quello del comune investitore che colloca capitali in funzione della loro capacità di produrre reddito a termine più o meno breve, deve quantomeno corrispondere a quello di una holding privata o un gruppo imprenditoriale privato che persegue una politica strutturale, globale o settoriale guidato da prospettive di redditività a più lungo termine» ⁽³⁷⁾.

(192) Per quanto attiene gli investimenti nella nuova pista sud, la Germania sembra mettere in discussione l'applicabilità del principio dell'investitore operante in economia di mercato. Essa afferma infatti che tale principio non si applica alle infrastrutture per i trasporti, poiché in tale ambito non esistono investitori privati di paragone. Secondo la posizione delle autorità tedesche, gli investitori privati non avrebbero alcun interesse negli aeroporti, in particolare se sono necessari lavori ingenti di ristrutturazione.

(193) Tale opinione non può essere condivisa. Non è possibile escludere l'applicazione del principio dell'investitore privato soltanto in ragione del fatto che il settore privato non partecipa al finanziamento delle infrastrutture aeroportuali ⁽³⁸⁾. Una situazione economica difficile non esonera l'investitore pubblico dall'agire con la medesima cautela che avrebbe adoperato un investitore privato nella medesima situazione.

(194) Nella sentenza *Stardust Marine*, la Corte statuisce «che occorre verificare se lo Stato si è comportato come un investitore prudente operante in economia di mercato ponendosi nel contesto dell'epoca in cui sono state adottate le misure di aiuto finanziario, al fine di poter valutare se il comportamento adottato dallo Stato è ragionevole in termini economici, mentre occorre escludere qualsiasi giudizio fondato su una situazione posta in essere in un momento successivo» ⁽³⁹⁾.

⁽³⁷⁾ Sentenza del 21 marzo 1991 nella causa C-305/89, *Repubblica italiana contro Commissione (Alfa Romeo)*, Racc. 1991, pag. I-1603, punto 20.

⁽³⁸⁾ Tale affermazione non è comunque corretta, si veda ad esempio la costruzione dell'aeroporto di proprietà privata a Ciudad Real, Spagna.

⁽³⁹⁾ Sentenza *Stardust Marine*, punto 71.

- (195) Resta determinante il momento in cui è stata adottata la decisione di effettuare l'investimento. L'applicabilità del principio dell'investitore operante in economia di mercato non si basa sugli orientamenti del 2005, bensì sulla giurisprudenza costante della Corte di giustizia e sulle decisioni della Commissione ⁽⁴⁰⁾.
- (196) Indipendentemente dall'opinione espressa dalla Germania, la Commissione deve applicare il principio dell'investitore in economia di mercato ponendosi al posto dell'autorità pubblica in questione nel momento in cui questa ha dovuto decidere in merito all'investimento.
- (197) Nel novembre 2004, quando l'aeroporto di Lipsia decise di avviare i lavori sulla pista sud, DHL non aveva ancora assunto alcun impegno vincolante in merito al trasferimento della propria sede operativa presso lo scalo di Lipsia. Di seguito si procede ad un calcolo conservativo della redditività, confrontando tra loro le due opzioni «Status quo» e «Ampliamento senza DHL» e tralasciando l'opzione «Ampliamento con DHL».
- (198) La Germania sostiene che l'aeroporto di Lipsia ha agito come avrebbe fatto un investitore privato operante in un'economia di mercato. Secondo la sua argomentazione, la ristrutturazione della pista sud avrebbe contribuito a ridurre il passivo dell'aeroporto di Lipsia e avrebbe consentito, nel medio o lungo periodo, di raggiungere la soglia di redditività.
- (199) La Germania deve essere in grado di dimostrare che le autorità pubbliche hanno agito secondo modalità accettabili per un investitore privato. Sulla base delle informazioni a disposizione della Commissione non è possibile stabilire con chiarezza se il recupero della pista sud abbia costituito la soluzione economicamente più vantaggiosa.
- (200) L'investitore privato operante in economia di mercato è guidato dalle prospettive di redditività ⁽⁴¹⁾. Il principio dell'investitore operante in economia di mercato si sostanzia in genere laddove la struttura e le prospettive future dell'impresa possono lasciare prevedere un rendimento normale sotto forma di dividendi distribuiti o di incrementi del capitale che sia pari a quello conseguibile presso un'azienda privata analoga entro un arco di tempo adeguato.
- (201) In questo caso le eventuali ricadute positive sull'economia della regione nella quale è situato l'aeroporto non hanno alcuna rilevanza, poiché nel valutare se la misura rappresenti un aiuto di Stato, la Commissione verifica se «in circostanze analoghe, un socio privato, basandosi sulle possibilità di reddito prevedibili, astrazione fatta da qualsiasi considerazione di carattere sociale o di politica regionale o settoriale, avrebbe effettuato il conferimento di capitale» ⁽⁴²⁾.
- (202) In occasione della decisione relativa all'aeroporto di Charleroi, la Commissione aveva già stabilito che «non si possono considerare conformi al principio dell'investitore privato operante in economia di mercato gli impegni sottoscritti da un operatore aeroportuale per i quali non può essere provato che porteranno l'attività aeroportuale a produrre utili ragionevoli entro un termine ragionevole. Ovviamente, le eventuali ripercussioni positive sull'economia della regione nella quale è situato l'aeroporto non possono in alcun caso entrare nella valutazione intesa a stabilire se l'intervento contenga elementi di aiuto» ⁽⁴³⁾.
- (203) Parimenti, la Corte ha statuito nelle sentenze relative alle cause C-234/84 e C-303/88 che «il socio privato può ragionevolmente conferire il capitale necessario per garantire la sopravvivenza dell'impresa che sia temporaneamente in difficoltà, ma che, previa riorganizzazione, sia eventualmente in grado di ridivenire redditizia» ⁽⁴⁴⁾. La Corte precisa tuttavia che «quando i conferimenti di capitale di un investitore pubblico prescindano da qualsiasi prospettiva di redditività, anche a lungo termine, essi vanno considerati aiuti» ⁽⁴⁵⁾.
- (204) La Germania ha presentato un piano economico-finanziario per l'ampliamento della pista sud. Sulla base delle entrate e delle spese ivi riportate è possibile stabilire se l'aeroporto di Lipsia si è comportato alla stregua di un investitore privato nel finanziare, costruire e gestire la pista sud.
- (205) Le autorità tedesche hanno predisposto un piano separato per ogni scenario:
- a) «Ampliamento con DHL»: la pista sud viene ristrutturata e DHL si insedia presso l'aeroporto di Lipsia.
 - b) «Status quo»: la pista sud non viene sottoposta ad alcun intervento migliorativo.
 - c) «Ampliamento senza DHL»: la pista sud viene ristrutturata e DHL non s'insedia presso l'aeroporto di Lipsia.
- (206) I tre piani economico-finanziari si basano sulle seguenti ipotesi, spese e utili, preventivati dalle autorità tedesche per il periodo 2006-2042; per il periodo successivo al 2042 non viene indicato alcun valore finale (cfr. anche il considerando 236 e segg.).
- (207) Come illustrato al considerando 197, l'ipotesi di ampliamento con DHL non può essere considerata all'atto di valutare la conformità degli investimenti al criterio dell'investitore operante in economia di mercato.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. precedenti considerando da 166 a 180.

⁽⁴¹⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado del 12 dicembre 2000 nella causa T-296/97, *Alitalia contro Commissione*, Racc. 2000, pag. II-3871, punto 84; causa C-305/89, loc. cit., punto 20.

⁽⁴²⁾ Cfr. in merito gli orientamenti del 2005, punto 46.

⁽⁴³⁾ Decisione della Commissione del 12 febbraio 2004, C 516/04, punto 169.

⁽⁴⁴⁾ Sentenza del 10 luglio 1986 nella causa C-234/84, *Regno del Belgio contro Commissione*, Racc. 1986, pag. 2263, punto 15, e sentenza del 21 marzo 1991 nella causa C-303/88, *Repubblica italiana contro Commissione*, Racc. 1991, pag. I-1433, punto 21.

⁽⁴⁵⁾ Causa C-303/88, loc. cit., punto 22.

(208) Il giro d'affari previsto nell'ipotesi di ampliamento senza DHL è stato stimato essenzialmente sulla base delle seguenti ipotesi. L'investitore calcola che a seguito dell'entrata in vigore delle restrizioni ai voli notturni presso l'aeroporto di Francoforte/Meno nel 2012 e del congestionamento degli altri aeroporti, tra il 2013 e il 2018 si assisterà ad un trasferimento dei volumi di traffico verso l'aeroporto di Lipsia, con una conseguente ulteriore crescita. I progetti di ampliamento sono stati ritenuti necessari affinché l'aeroporto possa disporre di capacità adeguate per soddisfare l'aumento previsto nei volumi di traffico. L'investimento viene motivato con l'incremento della domanda di servizi cargo dall'aeroporto di Lipsia, ma tale previsione non è supportata da un'analisi dei costi/benefici.

(209) Nel momento in cui è stato deciso di rinnovare la pista sud, esisteva un rischio concreto di sovracapacità. I costi conseguenti ad un'eventuale sovracapacità, per esempio nel caso in cui DHL non si fosse insediata, non avrebbero potuto essere compensati. I calcoli presentati non tengono evidentemente conto di questo rischio.

(210) Nella tabella seguente ⁽⁴⁶⁾ sono riepilogati i calcoli relativi al flusso di cassa nel caso dello status quo e dell'ampliamento senza DHL. I calcoli si basano sui piani economico-finanziari presentati dalla Germania che presuppongono tra l'altro un tasso di crescita di almeno il 3 % per il volume del traffico aereo.

Tabella 8

Calcolo del flusso di cassa

(in Mio EUR)			
Calcoli del flusso di cassa (*)	(A) Aeroporto Status Quo	(B) Aeroporto Ampliamento senza DHL	(C) = (B) – (A) Pista sud senza DHL
(1) EBITDA (2006-2042)	[...]	[...]	[...]
(2) EBITDA Safety Measures	[...]	[...]	[...]
(3) EBITDA (2006-2042) corretto (1) + (2)	[...]	[...]	[...]
(4) Costi d'investimento (2006-2042)	[...]	[...]	[...]
(5) Costi d'investimento in mis. di sicurezza (2006-2042)	[...]	[...]	[...]

⁽⁴⁶⁾ Le differenze tra i calcoli del flusso di cassa inclusi nella presente decisione e quelli allegati alla decisione di avviare il procedimento d'indagine sono motivate come segue: nella decisione di avviare il procedimento, i profitti e i costi erano stati attualizzati al 2006, mentre i calcoli inclusi nel presente documento prendono il 2005 come anno di riferimento, poiché la decisione relativa alla costruzione della pista sud è stata adottata nel novembre 2004 e i lavori sono cominciati all'inizio del 2005. Dalle osservazioni presentate dalla Germania in merito alla decisione di avviare il procedimento la Commissione ha desunto che nel 2005 si sono avuti ulteriori costi d'investimento pari a [...] euro che comportano un ulteriore aumento del disavanzo di cassa. Tali costi sono stati ora inclusi nel calcolo.

(in Mio EUR)

Calcoli del flusso di cassa (*)	(A) Aeroporto Status Quo	(B) Aeroporto Ampliamento senza DHL	(C) = (B) – (A) Pista sud senza DHL
(6) Costi d'investimento 2005	[...]	[...]	[...]
(7) Flusso di cassa 2005-2042 (3) + (4) + (5) + (6)	[...]	[...]	[...]

(*) Tutti i valori sono aggiornati al 2005; tasso di attualizzazione = 6,5 %.

(211) Si rilevi innanzitutto che nei calcoli del flusso di cassa la Commissione ha tenuto conto dei costi d'investimento e d'esercizio preventivati per le misure di sicurezza. Come illustrato ai considerando da 180 a 183, talune di queste spese (costi d'esercizio e d'investimento) possono rientrare nella sfera di competenza dell'autorità pubblica.

(212) Indipendentemente da ciò, il flusso di cassa previsto per l'aeroporto nel periodo 2005-2042 ammonta a circa [flusso di cassa negativo] euro. Tale risultato non lascia presupporre che un investitore in economia di mercato sarebbe stato disposto a investire nella costruzione della pista sud.

(213) I calcoli dimostrano che nell'ipotesi B il flusso di cassa è all'incirca di [100-200] milioni di euro inferiore rispetto a quello previsto nell'ipotesi A. La costruzione della pista sud riduce sostanzialmente il flusso di cassa disponibile per il finanziamento delle installazioni già in essere.

(214) Considerato che l'aeroporto deve ancora finanziare gli investimenti effettuati per circa 642 milioni di euro (valore contabile del 2005), esso non sarà in grado di conseguire l'EBITDA necessario al rifinanziamento integrale degli investimenti previsti nell'ipotesi B. In base ai calcoli relativi al flusso di cassa non si può presupporre che la gestione dell'aeroporto di Lipsia conseguirà in futuro la soglia di redditività. Pertanto non si può presupporre che, nel caso dell'ipotesi B, un investitore privato si sarebbe impegnato nella costruzione della pista sud.

(215) La conclusione tratta è che le autorità pubbliche non abbiano avuto alcuna aspettativa fondata di redditività degli investimenti programmati e che, pur prefiggendosi di attirare una maggiore utenza e di rendere più redditizio l'aeroporto, non siano state guidate da prospettive di redditività a più lungo termine ⁽⁴⁷⁾. Come ammesso esplicitamente dalla Germania, questo contributo pubblico è piuttosto finalizzato allo sviluppo regionale, a garantire l'accessibilità della regione, alla creazione di posti di lavoro e alla tutela ambientale (riduzione dell'inquinamento acustico).

⁽⁴⁷⁾ Causa C-305/89, *Repubblica italiana contro Commissione (Alfa Romeo)*, loc. cit., punto 20.

(216) Ne consegue che nella fattispecie un investitore privato, anche se operante nell'ambito di un gruppo in un contesto economico più ampio, non avrebbe avuto, nel normale contesto di un'economia di mercato, nessuna prospettiva, neppure a lungo termine, di conseguire un rendimento accettabile del capitale conferito.

(217) Nelle circostanze date è lecito presumere che un investitore privato non avrebbe conferito il capitale in questione, nell'ambito di un normale contesto di mercato, neppure nella prospettiva di una strategia globale a lungo termine non finalizzata al conseguimento di utili a breve termine.

(218) Ferme restando le argomentazioni e le conclusioni di cui sopra, si rileva inoltre che il tasso di attualizzazione del 6,5 % utilizzato dalla Germania nei propri calcoli (cfr. considerando 117) si basa su un premio di rischio molto basso pari a circa il 3,25 %, determinato con un fattore beta di 0,65. Un fattore beta di 0,65 significa che ad una riduzione del valore di mercato complessivo dell'1 % corrisponde una riduzione dello 0,65 % del valore dell'investimento, il che indica una volatilità dell'investimento inferiore a quella normale del mercato finanziario e quindi un rischio di basso livello.

(219) All'opposto si osserva che alcuni esperti del comparto calcolano per lo sviluppo del settore aeronautico e spaziale in Europa un fattore beta compreso tra 0,81 e 1,26 ⁽⁴⁸⁾. Tali fattori beta si riferiscono agli aeroporti internazionali, in genere con funzioni di hub, che dispongono di una facilità di accesso al credito perché quotati in borsa. Secondo la Commissione gli investimenti negli aeroporti secondari, come quello del caso in specie, comportano un rischio maggiore a causa delle ridotte dimensioni dell'infrastruttura. Inoltre l'aeroporto in questione è gestito tramite una partecipazione pubblica e usufruisce solo di un accesso limitato al mercato dei capitali. Esso è vieppiù dipendente dal sostegno dell'azionariato pubblico. Alla luce di queste considerazioni, la Commissione ritiene che la Germania avrebbe dovuto includere nel calcolo, oltre a un fattore beta superiore, un «premio di illiquidità» che invece non ha previsto. Con tali correzioni, i tassi d'interesse risulterebbero superiori e il valore liquido netto del flusso di cassa inferiore.

6.1.1.4. Specificità

(220) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, una misura costituisce aiuto di Stato se favorisce talune imprese o produzioni. Nel caso in esame si rileva che i vantaggi in questione hanno favorito soltanto l'aeroporto di Lipsia. I contributi pubblici sono destinati ad un progetto singolo e le autorità pubbliche non hanno conferito capitali a nessuno degli altri aeroporti concorrenti. Si tratta pertanto di una misura selettiva come definita dall'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

6.1.1.5. Distorsione della concorrenza e ostacolo agli scambi

(221) Gli aiuti conferiti da uno Stato membro ad un'impresa con l'effetto di rafforzarne la posizione sul mercato comunitario rispetto agli altri concorrenti ledono la competitività di tali concorrenti. Secondo la giurisprudenza costante ⁽⁴⁹⁾, per stabilire che una misura di aiuto falsa la concorrenza è sufficiente che il beneficiario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su un mercato liberalizzato.

(222) Come illustrato al considerando 166 e segg., la gestione di un aeroporto rientra tra le attività di natura economica. Esiste una situazione di concorrenza non solo tra le compagnie aeree, ma anche tra gli aeroporti. Nel caso in esame si tratta tra l'altro di imprese che eventualmente offrono le installazioni richieste per trasformarsi in un hub per il trasporto aereo delle merci.

(223) Qualsiasi agevolazione economica che l'aeroporto di Lipsia/Halle ottiene tramite il finanziamento della pista sud ha l'effetto di rafforzare la sua posizione rispetto ai concorrenti nel mercato europeo dei servizi aeroportuali. Nel finanziamento pubblico all'esame è pertanto insito un rischio di distorsione della concorrenza o di ostacolo agli scambi tra gli Stati membri.

6.1.1.6. Conclusioni

(224) Alla luce dell'analisi sopra illustrata, il finanziamento pubblico per l'ampliamento della pista sud presso l'aeroporto di Lipsia-Halle costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE.

6.1.2. Sussistenza di un aiuto di Stato per DHL — Accordo quadro e lettera di patronage

(225) Come precisato nella decisione di avviare il procedimento (considerando da 42 a 46), la Commissione ritiene che le misure all'esame siano state finanziate tramite contributi pubblici e possano distorcere la concorrenza.

6.1.2.1. Trasferimento di risorse pubbliche

(226) La nozione di aiuto di Stato comprende qualsiasi agevolazione finanziata direttamente o indirettamente tramite contributi pubblici dallo Stato o da enti che operano in forza di un conferimento di poteri pubblici.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. Damodaran Online, <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>

⁽⁴⁹⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado del 30 aprile 1998, causa T-214/95, *Vlaams Gewest contro Commissione*, Racc. 1998, pag. II-717.

(227) È palese che l'accordo quadro e la lettera di patronage siano stati finanziati con risorse pubbliche e che la decisione in merito alla loro erogazione sia stata di competenza delle autorità pubbliche. Il consiglio di amministrazione della società MFAG ha deliberato la stipula dell'accordo quadro il 3 giugno 2004. In tale consiglio di amministrazione siedono per lo più rappresentanti con cariche pubbliche (p. es. i ministri delle finanze dei Land Sassonia e Sassonia-Anhalt, i sindaci di Lipsia, Dresda e Halle). La lettera di patronage è stata sottoscritta il 21 dicembre 2005 dal ministro delle finanze del Land Sassonia.

6.1.2.2. Distorsione della concorrenza e ostacolo agli scambi

(228) Gli interventi sono atti a distorcere la concorrenza e ostacolare gli scambi tra gli Stati membri nella misura in cui favoriscono in maniera selettiva DHL e l'aeroporto di Lipsia.

(229) Il settore dei servizi espresso è senz'altro un mercato in cui le imprese degli Stati membri sono in concorrenza tra loro. Qualsiasi agevolazione economica di cui DHL usufruisca in virtù degli interventi statali menzionati rafforza la sua posizione rispetto agli altri concorrenti del mercato europeo dei servizi di corriere espresso.

(230) Visto che le valutazioni elencate ai considerando da 42 a 46 della decisione di avviare il procedimento non sono state confutate né dalla Germania né dalle parti interessate, la seguente disamina si concentra sulla misura in cui DHL è stata favorita tramite l'accordo quadro e la lettera di patronage.

6.1.2.3. Vantaggio economico ottenuto da DHL tramite l'accordo quadro

(231) Per ogni prestazione offerta — garanzie, locazione e servizi aeroportuali — occorre valutare se l'accordo quadro prevede una remunerazione congrua e accettabile per un investitore privato.

i) **Garanzie illimitate**

(232) L'accordo quadro non prevede esplicitamente alcuna corresponsione di un premio per le garanzie offerte. L'unica fonte possibile di entrate di cui dispone l'aeroporto rimane il flusso di cassa supplementare ottenuto a seguito della costruzione e della gestione della pista sud. Occorre pertanto quantificare il flusso di cassa supplementare che la pista sud può garantire. Successivamente occorre stabilire se tale flusso supplementare assicuri un utile adeguato rispetto alle garanzie prestate.

(233) Considerato che un investitore privato avrebbe preso la decisione in merito alla stipula dell'accordo quadro in concomitanza con la decisione sull'ampliamento della pista sud, la data di riferimento per la verifica del criterio dell'investitore privato deve essere il mese di novembre 2004, ovvero prima dell'inizio dei lavori. Come illustrato

al considerando 215 e segg., la Commissione ritiene che un investitore privato non avrebbe volutamente indebolito la propria posizione negoziale finanziando la pista sud prima di avere concluso un contratto relativo al suo utilizzo. I calcoli relativi al flusso di cassa dimostrano senza ombra di dubbio che la pista sud non sarebbe stata commercialmente sostenibile senza l'insediamento di DHL presso l'aeroporto di Lipsia, poiché ne sarebbe derivato un ulteriore disavanzo di cassa pari a circa [...] euro (cfr. colonna 5 dell'allegato). Perciò, l'aeroporto non si è comportato alla pari di un investitore privato poiché ha cominciato i lavori sulla pista sud prima di avere stipulato l'accordo quadro. L'ipotesi di ampliamento senza DHL sarebbe stata realizzabile soltanto con un intervento massiccio da parte dello Stato e risulta pertanto inadatta ad essere adottata come ipotesi di riferimento per la verifica del criterio dell'investitore privato.

(234) In linea con quanto stabilito nella decisione di avviare il procedimento, per calcolare il flusso di cassa supplementare derivante dal ripristino della pista sud occorre stabilire la differenza tra i valori del flusso di cassa relativi alla variante di ampliamento con DHL e all'ipotesi di «Status quo» (con funzionamento esclusivo della pista nord esistente).

(235) Il calcolo è contestualizzato al 2005, l'anno in cui sono stati effettuati i primi investimenti nella pista sud per un valore di [...] euro, notificati alla Commissione soltanto dopo la decisione di avviare il procedimento.

(236) Il calcolo del flusso di cassa si estende solo fino al 2042 e non comprende i valori finali indicati dalla Germania, poiché secondo una precedente osservazione delle autorità tedesche ⁽⁵⁰⁾ la vita utile di una pista è di una trentina d'anni. A ciò si aggiunga il fatto che nessun investitore privato sarebbe disposto a finanziare la pista sud con la prospettiva di non conseguire una remunerazione congrua per il proprio investimento nei primi 37 anni di esercizio (dal 2005 al 2042). Perciò, l'analisi del flusso di cassa si basa solo su questo arco di tempo al fine di stabilire in quale misura l'investimento influisca sulla redditività dell'aeroporto.

(237) Anche i valori finali proposti non sono presi in considerazione perché poco plausibili. Una crescita annua del 3 % sottintende un incremento costante e illimitato delle entrate, ma tale calcolo non è realistico se si tiene conto del fatto che le piste possiedono una capacità operativa limitata e pertanto le entrate non possono crescere all'infinito. Nel calcolo proposto dalla Germania per l'ipotesi di ampliamento con DHL ciò porta per esempio ad un risultato paradossale, in cui il valore finale attualizzato risulta essere cinque volte superiore al flusso di cassa attualizzato dell'aeroporto per il periodo 2005-2042 ⁽⁵¹⁾.

(238) Come descritto in maniera circostanziata nell'allegato, il calcolo del flusso di cassa supplementare attualizzato generato dalla pista sud mostra che le entrate nel 2005 sono di [...] euro inferiori ai costi d'investimento nel periodo 2005-2042 (cfr. colonna 4 dell'allegato).

⁽⁵⁰⁾ Osservazioni inviate dalla Germania in data 21 giugno 2006, pag. 12.

⁽⁵¹⁾ Cfr. calcoli presentati dalle autorità tedesche (considerando 88).

- (239) In questa situazione, l'aeroporto non sarebbe in grado di coprire nemmeno una porzione dei costi del rischio con il flusso di cassa della pista sud. L'assicurazione a copertura del rischio sarebbe una pratica commerciale corrente solo qualora il progetto fosse economicamente vantaggioso e l'aeroporto fosse in grado di rifinanziare il rischio.
- (240) Impegnandosi con garanzie illimitate per l'esercizio dell'aeroporto successivamente all'insediamento di DHL (capi 8 e 9 dell'accordo quadro), l'aeroporto ha assunto dei rischi che sfuggono al suo controllo. Come precisato in maggiore dettaglio nei considerando da 17 a 19 della decisione di avviare il procedimento, l'aeroporto non ha alcun controllo né sull'accesso privilegiato di DHL alla pista sud (in quanto di competenza del Controllo del traffico aereo), né sull'eventuale introduzione di restrizioni al volo notturno (di competenza delle autorità pubbliche).
- (241) Secondo i calcoli della Germania, il rischio di un divieto di volo in orario notturno comporta per l'aeroporto un costo pari a circa [...] euro. Tale importo va ad aggiungersi al disavanzo del flusso di cassa di [...] euro (cfr. colonna 4 dell'allegato). Pur essendo palese che l'aeroporto non è in grado di coprire i costi del rischio con risorse proprie, è opportuno precisare che questa stima di [...] euro è da considerarsi un importo minimo. Tra i diversi errori di calcolo, la Germania trascura di considerare che l'aeroporto andrebbe in fallimento se fosse tenuto a versare a DHL un indennizzo di [...] euro o di [...] euro per il trasferimento presso un altro aeroporto nel caso in cui siano imposte restrizioni al volo notturno allo scalo di Lipsia. Inoltre, i calcoli delle autorità tedesche non tengono conto di altri rischi coperti (p. es. l'accesso alla pista sud controllato dal Controllo del traffico aereo).
- (242) Infine occorre sottolineare che il calcolo del flusso di cassa evidenzerebbe una perdita anche qualora si seguisse il ragionamento della Germania, secondo cui le spese per la sicurezza, pari a [...] euro, rientrano nella sfera di competenza dell'autorità pubblica e pertanto non devono essere imputate tra i costi dell'aeroporto⁽⁵²⁾. Anche in questa ipotesi rimarrebbe un disavanzo significativo di [...] euro (cfr. colonna 4 dell'allegato).
- (243) Anche solo da questi calcoli si evince con chiarezza che un investitore privato non avrebbe offerto siffatta garanzia illimitata; la Commissione precisa comunque che un esame più circostanziato porterebbe alla luce perdite ancora più ingenti. La Germania ha indicato che le autorità normative britanniche hanno determinato le tariffe aeroportuali per il 2008-2013 preventivando un costo del capitale (effettivo ante imposte) del 6,2 % e 6,7 % per gli aeroporti di Heathrow e Gatwick rispettivamente. Entrambi questi aeroporti britannici possono fare affidamento su una forte domanda di voli da e verso Londra, mentre l'aeroporto di Lipsia soffre di una sovracapacità che lo obbliga a competere con altri aeroporti per operatori low-cost di voli passeggeri e merci. Considerato che il rischio di mercato cui è esposto l'aeroporto di Lipsia risulta maggiore rispetto a quello di Heathrow e Gatwick, sarebbe più idoneo prevedere un costo del capitale superiore al 6,5 % (effettivo ante imposte) (cfr. anche considerando 218 e segg.).
- (244) Inoltre, stando ai dati presentati dalla Germania⁽⁵³⁾, gli istituti finanziari privati non erano disposti ad assicurare i rischi connessi con la garanzia per l'esercizio dell'aeroporto dopo la realizzazione dell'hub di DHL; ciò conferma ulteriormente che nessun investitore privato si sarebbe impegnato con siffatta garanzia illimitata contro rischi che esulano dal suo controllo.
- (245) Le motivazioni presentate dalla Germania e da DHL, secondo cui l'assunzione reciproca di garanzie tra le parti contrattuali rappresenta una prassi commerciale corrente, sono constatazioni di ordine generale e pertanto irrilevanti, poiché i calcoli suesposti dimostrano chiaramente che l'aeroporto di Lipsia non è in grado di finanziare le garanzie fornite attingendo a capitali propri. Un investitore privato accetterebbe di sottoscrivere soltanto un contratto che assicuri un rendimento e non indebolisca la sua posizione finanziaria.
- (246) In conclusione la Commissione ritorna sull'argomento della Germania, la quale ritiene che, ad avvenuta costruzione della pista sud, un investitore privato avrebbe sottoscritto l'accordo quadro in ragione del maggiore flusso di cassa prospettato rispetto alla variante senza DHL. In questo ragionamento la Germania trascura tuttavia un aspetto cruciale, ossia che i costi relativi al rischio non possono essere finanziati con capitale proprio, come esposto poc'anzi. Per poter offrire le garanzie a DHL, l'aeroporto di Lipsia è obbligato ad attingere al capitale stanziato per la costruzione della pista sud. Come stabilito al capitolo 6.1.1., sono proprio tali conferimenti di capitale a costituire un aiuto. Indipendentemente dai diversi intervalli temporali adottati ai fini del calcolo, si constata che le garanzie sono state finanziate in ogni caso tramite aiuti.
- ii) **Contratti di locazione**
- (247) Sulla base delle argomentazioni di DHL e delle autorità tedesche si constata che DHL non ha tratto alcun vantaggio finanziario dai contratti di locazione, poiché
- a) i contratti di locazione per il piazzale e le aree destinate alle operazioni di *handling* sono stati stabiliti in base alle tariffe consuete del mercato e non vincolano l'aeroporto di Lipsia ad alcuna opzione di finanziamento predefinita;
 - b) la definizione di aree riservate per DHL è chiaramente in sintonia con le norme tedesche in materia di locazioni e non impedisce in alcun modo l'insediamento di concorrenti presso l'aeroporto di Lipsia, poiché sono disponibili per loro altre aree libere.
- iii) **Disciplina delle tariffe aeroportuali**
- (248) Sulla base delle argomentazioni di DHL e delle autorità tedesche si constata che DHL non ha tratto alcun vantaggio finanziario dalle tariffe aeroportuali convenute, poiché
- a) DHL paga le medesime tariffe corrisposte dagli altri utilizzatori dello scalo;

⁽⁵²⁾ L'importo di [...] euro si ricava dai costi d'esercizio e d'investimento relativi alle misure di sicurezza che l'aeroporto intende realizzare per la pista sud. Nell'allegato sono riportati anche i valori liquidi netti delle spese per la sicurezza nelle altre ipotesi.

⁽⁵³⁾ Osservazioni inviate dalla Germania in data 21 luglio 2006, pag. 7.

- b) dal raffronto tariffario presentato da DHL si evince che le tasse aeroportuali dello scalo di Lipsia sono tra il [...] % e il [...] % superiori a quelle in vigore presso altri aeroporti europei concorrenti del comparto cargo. La Commissione non ha alcun motivo di considerare le tariffe aeroportuali difformi da quelle in vigore sul mercato.

6.1.2.4. Vantaggio economico ottenuto da DHL tramite l'accordo quadro

- (249) La comunicazione sulle garanzie stabilisce le condizioni da soddisfare affinché una garanzia non costituisca aiuto di Stato. I presupposti fondamentali sono due:

- a) la garanzia sarebbe stata disponibile, in linea di massima, anche sul mercato finanziario alle condizioni correnti di mercato;

- b) per la garanzia prestata viene pagato il prezzo di mercato.

- (250) La lettera di patronage, con la quale il Land Sassonia si assume la responsabilità di garantire all'aeroporto di Lipsia e a MFAG la disponibilità di un capitale sufficiente ad ottemperare agli impegni assunti nell'ambito dell'accordo quadro, e in cui si impegna a riconoscere un risarcimento diretto a DHL per i danni fino ad un massimo di [...] euro, non soddisfa nessuno dei presupposti indicati.

- a) In base alle indicazioni delle autorità tedesche ⁽⁵⁴⁾, l'aeroporto di Lipsia ha tentato senza successo di ottenere da parte di istituti finanziari privati la copertura dei rischi garantiti in ultimo tramite la lettera di patronage.

- b) Poiché DHL, MFAG e l'aeroporto di Lipsia non sono tenuti a corrispondere alcun premio per l'emissione della lettera di patronage, il rischio assunto dal Land Sassonia non è direttamente remunerato.

- (251) È inoltre improprio ritenere che il Land Sassonia sia remunerato indirettamente tramite la sua partecipazione societaria all'aeroporto di Lipsia, poiché il valore delle azioni dell'aeroporto calerà sostanzialmente a seguito del flusso di cassa negativo derivante dall'ampliamento con DHL. Parimenti, non sono plausibili le argomentazioni che ipotizzano una proporzionalità tra gli impegni assunti con la lettera di patronage dal Land Sassonia e da Deutsche Post AG, poiché il flusso di cassa supplementare conseguito con la pista sud non è sufficiente come garanzia finanziaria contro il rischio incorso dall'aeroporto e dai suoi azionisti.

6.1.2.5. Conclusioni sulla sussistenza e sulla legittimità degli aiuti a favore di DHL

- (252) Le garanzie illimitate concesse ai capi 8 e 9 dell'accordo quadro e la lettera di patronage costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, poiché il Land Sassonia, MFAG e l'aeroporto di Lipsia garantiscono la copertura dei rischi operativi di DHL a condizioni che nessun investitore privato avrebbe accettato. In mancanza di un aiuto pubblico, l'aeroporto di Lipsia non sarebbe stato in grado di finanziare la costruzione della pista sud né di concludere l'accordo quadro con DHL.

- (253) Poiché l'accordo quadro è stato sottoscritto ed è entrato in vigore prima della sua notifica da parte della Germania, le garanzie illimitate ivi previste sono contrarie all'articolo 88, paragrafo 3 del trattato CE e sono pertanto illegittime.

6.2. Compatibilità dell'aiuto con il mercato comune

6.2.1. Ammissibilità dell'aiuto a favore dell'aeroporto

- (254) Come illustrato al considerando 166 e segg., tutti gli investimenti sono stati effettuati tramite contributi pubblici che costituiscono aiuti di Stato ai sensi della presente decisione, seppure una parte di essi rientri nella sfera di competenza dell'autorità pubblica ⁽⁵⁵⁾.

- (255) Resta da stabilire se l'aiuto di Stato può essere ritenuto compatibile con il mercato comune. L'articolo 87, paragrafo 3 del trattato CE prevede talune deroghe al divieto generale di concessione di aiuti di Stato sancito dal paragrafo 1.

- (256) In questo contesto gli orientamenti del 2005 forniscono una base che consente di dichiarare ammissibili gli aiuti agli aeroporti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c). Negli orientamenti sono elencati i diversi fattori di cui la Commissione tiene conto nel determinare l'ammissibilità di un aiuto.

- (257) Secondo quanto previsto al punto 61 degli orientamenti del 2005 occorre valutare in particolare se:

- a) la costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde ad un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità, ...);

- b) l'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo conseguito;

⁽⁵⁵⁾ Non è possibile effettuare un calcolo esatto dell'intensità dell'aiuto concesso, poiché la Commissione non può escludere che l'investitore privato ipotetico avrebbe investito di meno, riducendo di conseguenza la sua esposizione al rischio.

⁽⁵⁴⁾ Osservazioni inviate dalla Germania in data 21 luglio 2006, pag. 7.

- c) l'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine, in particolare in relazione all'uso delle infrastrutture esistenti;
 - d) l'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio;
 - e) lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.
- i) **La costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde ad un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità ...)**

- (258) Il progetto è finalizzato alla creazione di un nuovo hub merci e di un centro logistico multimodale presso l'aeroporto. Il settore del trasporto aereo delle merci e in particolare i servizi espresso stanno registrando una forte crescita. I vettori cargo stanno ampliando le loro capacità operative. Tuttavia, presso i tre grandi hub merci tedeschi — Francoforte/Meno, Monaco e Colonia/Bonn — vigono alcune limitazioni al volo notturno. Nell'ipotesi in cui l'aeroporto di Francoforte/Meno dovesse sospendere o ridurre i voli notturni, la Germania verserebbe in una grave crisi delle capacità per quanto attiene il trasporto aereo di merci.
- (259) Da questo punto di vista, l'investimento è in sintonia con il piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa ⁽⁵⁶⁾, del 2007, in cui si stabilisce che: «In considerazione della prevista evoluzione del traffico, l'Europa dovrà far fronte ad un **sempre crescente divario** tra le capacità aeroportuali e la domanda di servizi aerei.» Per quanto attiene agli aeroporti, si conclude che «la crisi delle capacità aeroportuali costituisce una **minaccia** per la sicurezza, l'efficienza e la competitività di tutti gli operatori coinvolti nella catena dell'offerta dei servizi di trasporto aereo» ⁽⁵⁷⁾. Il piano d'azione non si limita ad affermare la necessità di un impiego più efficiente delle piste esistenti, bensì sottolinea l'importanza di «sostenere la creazione di nuove infrastrutture» e la Commissione menziona il ruolo degli aeroporti regionali nel superamento della crisi delle capacità.
- (260) Il progetto è incluso nel piano generale del 2004 (con durata prevista fino al 2020) relativo alla rete di trasporti transeuropea e in particolare nella sua strategia di sviluppo che considera l'aeroporto in questione un «punto della rete comunitaria». L'aeroporto è collocato nella Germania centrale, in prossimità di cinque arterie della rete di trasporti transeuropea e dei corridoi paneuropei, all'incrocio tra due autostrade federali che collegano l'Europa lungo l'asse Nord-Sud (A 9) ed Est-Ovest (A 14). L'aeroporto usufruisce anche di collegamenti eccellenti con la rete ferroviaria e stradale. Queste connessioni agevolano il trasporto intermodale delle merci e garantiscono una mobilità più efficiente e compatibile con l'ambiente, oltre a contribuire ad uno sviluppo sostenibile. Il progetto persegue «lo sviluppo di una rete di trasporti europei integrati» come stabilito dal punto 12 del piano d'azione summenzionato, dove viene sancito che «sarebbe auspicabile sbloccare le capacità latenti che esistono

negli aeroporti regionali, a condizione che gli Stati membri rispettino le norme comunitarie in materia di aiuti di Stato».

- (261) L'attuazione del progetto dovrebbe avere ricadute positive sull'intera regione e dare un forte impulso al suo sviluppo socio-economico. Più precisamente, il progetto migliora l'accessibilità della regione e la sua forza di attrazione verso investitori e visitatori. Ciò dovrebbe ripercuotersi positivamente sul mercato del lavoro, considerato soprattutto che il tasso di disoccupazione nella regione di Halle/Lipsia è sensibilmente superiore alla media tedesca.
- (262) Gli investimenti in parola consentiranno di utilizzare le infrastrutture esistenti con modalità migliori, più sicure, ecologicamente più sostenibili e razionali, con un conseguente incremento della sicurezza e dell'efficienza dello scalo. Il riallineamento della pista sud consentirà in futuro di evitare il sorvolo di aree densamente popolate a nord di Lipsia e a sud di Halle. Un quartiere di Lipsia, ubicato nei pressi dell'aeroporto e più precisamente in testa alla vecchia pista sud, risente del rumore in maniera particolare perché si trova nel punto d'intersezione tra i corridoi di decollo e di atterraggio. Inoltre l'orientamento della vecchia pista sud non corrispondeva alle condizioni meteorologiche ottimali per i decolli e gli atterraggi. Il vento prevalente durante l'intero anno e nei singoli mesi soffia dal quadrante sud-occidentale e può arrecare disturbo a causa dell'effetto del vento laterale. Il nuovo orientamento della pista garantisce condizioni meteorologiche ottimali per il volo e consente di effettuare operazioni di volo strumentale di CAT III (qualsiasi condizione meteorologica). Inoltre, la distanza tra le piste consente di utilizzarle indipendentemente l'una dall'altra, mentre in passato ciò non era possibile per motivi di sicurezza (pericolo di collisione).
- (263) In conclusione si rileva che la costruzione e l'esercizio dell'infrastruttura è funzionale ad un obiettivo chiaramente definito d'interesse generale e che lo sviluppo di un aeroporto con una forte vocazione al traffico merci è conforme alla politica comunitaria in materia, anche in relazione a considerazioni di ordine regionale e ambientale. Pertanto, il progetto soddisfa tutti i requisiti per l'ammissibilità.

ii) **L'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito**

- (264) I dati forniti dalla Germania dimostrano chiaramente che, con la struttura attuale, l'aeroporto non è in grado di fare fronte all'incremento previsto nel flusso di passeggeri e merci. Come illustrato sopra, durante la vita utile della nuova pista sud si prevede un incremento graduale ma significativo nel numero di passeggeri e nel volume di merci gestiti dall'aeroporto. Nel 2006 si sono registrati 2,3 milioni di passeggeri e secondo le stime tale afflusso potrebbe salire a 6-7 milioni entro il 2010. Le previsioni prospettano un incremento anche per le merci, specialmente in ragione dell'inasprimento delle restrizioni al volo notturno presso altri aeroporti tedeschi, tra cui quelli di Francoforte/Meno e Colonia/Bonn.

⁽⁵⁶⁾ COM (2006) 819 def.

⁽⁵⁷⁾ Piano d'azione, numero 7 e riquadro a pagina 4.

- (265) Per diversi ordini di motivi, la vecchia pista sud era considerata pessima e non idonea. Si ricordi che tale infrastruttura fu costruita tra il 1957 e il 1960. Il suo tracciato era stato deciso in funzione dello spazio aereo militare della ex RDT e non delle condizioni meteorologiche ottimali per il volo. Attorno al 1980 avevano cominciato a manifestarsi i primi danni alla pista, quali fessurazioni del cemento, sgretolamento ai bordi ed erosione del fondo. Negli anni 1983/84 la pista fu oggetto di un intervento manutentivo con la realizzazione di un nuovo rivestimento in cemento. L'opera non fu completata con il consolidamento del nuovo strato di cemento sul manto originale, sicché il risanamento si dimostrò solo superficiale e insufficiente.
- (266) La gravità del problema emerse in particolare a partire dal 1990, quando la pista cominciò ad essere impiegata con frequenza molto maggiore. Per esempio, le fessure nello strato inferiore si propagarono anche alla nuova superficie, aggravando lo sfaldamento dei bordi pista e le deformazioni longitudinali alle due estremità che causarono a loro volta dei corrugamenti. Tali irregolarità superficiali rappresentano una seria minaccia alla sicurezza dei voli, poiché in estate il calore può causare delle vere e proprie rotture. I danni alla pista sono aumentati progressivamente, tanto da richiedere un lavoro manutentivo notevole e sproporzionato.
- (267) Con la sua lunghezza originaria di 2 500 m, la pista sud era inoltre adatta solo ai decolli e agli atterraggi di velivoli impegnati nelle tratte a breve raggio e non poteva essere utilizzata per aeromobili a pieno carico con un peso superiore a 30 tonnellate. L'efficienza dell'aeroporto di Lipsia risultava notevolmente penalizzata (gli aeromobili del tipo Boeing B 747, B 767 e McDonnell Douglas MD 11 necessitano, per decollare a pieno carico, di una pista di lunghezza compresa tra 2 925 m e 3 320 m). Tale limitazione incrementa notevolmente la possibilità di discontinuità nell'esercizio, ad esempio nel caso di chiusura della pista nord. Il riallineamento della vecchia pista sud era inoltre necessario per motivi di sicurezza. Anche per gli atterraggi in direzione Ovest non era possibile utilizzare entrambe le piste in concomitanza, poiché ogni volta sarebbe stato necessario prevedere l'eventualità di dover abortire la manovra di atterraggio al fine di evitare collisioni. La società per il controllo del traffico aereo (DFS) era costretta a considerare le due piste tecnicamente come un'unica pista.
- (268) In base a queste condizioni è stato calcolato il numero massimo di decolli ed atterraggi effettuabili ogni ora con il vecchio sistema di piste. Successivamente è stata condotta una simulazione con un ipotetico piano di volo per l'hub merci presso l'aeroporto di Lipsia/Halle. La simulazione del piano di volo ha evidenziato gravi ritardi nei decolli e negli atterraggi durante le ore di punta. Il ritardo medio per gli aeromobili in arrivo da entrambe le direzioni operative risultava di circa 21 minuti e quello al decollo di circa 6 minuti. In singoli casi si potevano addirittura accumulare ritardi di 30 minuti — 1 ora per l'atterraggio e fino a 18 minuti per il decollo.
- (269) Come precedentemente illustrato, l'aeroporto non ha alcuna possibilità di ottenere finanziamenti da o tramite i suoi azionisti pubblici e necessita pertanto di un aiuto di intensità pari al 100 %. La Germania ha saputo dimostrare che tutte le installazioni infrastrutturali progettate e finanziate sono necessarie al conseguimento dei suoi obiettivi e che il progetto non è sovradimensionato o sproporzionatamente oneroso.
- (270) Da quanto precede si può concludere che l'infrastruttura in questione è necessaria e proporzionata all'obiettivo conseguito.
- iii) ***L'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine, in particolare in relazione all'uso delle infrastrutture esistenti***
- (271) Posto nel cuore dell'Europa, questo aeroporto possiede un forte potenziale di crescita grazie al suo bacino di 7 milioni di utenti entro un raggio di 100 km e al suo collegamento ad un'eccellente rete viaria e ferroviaria. Come illustrato poc'anzi, il trasporto aereo delle merci sta registrando una crescita notevole (il trasporto passeggeri internazionale ha conseguito tra il 2002 e il 2006 una crescita media di circa il 7,4 % e il trasporto merci una crescita del 6,2 %) ⁽⁵⁸⁾. Tuttavia, le restrizioni ai voli notturni impongono alcuni limiti alle capacità attuali degli aeroporti.
- (272) Per l'aeroporto di Lipsia, la Germania prevede nei primi anni un'impennata nel volume delle merci e a partire dal 2013 un andamento incrementale conservativo con una media del 3 %. Per contro, i dati IATA prevedono una crescita annua media del 5,1 % (passeggeri) e del 4,8 % (merci) tra il 2007 e il 2011. La Germania aveva previsto nel 1999 un flusso di circa 4 milioni di passeggeri per il 2004 e di 6-7 milioni per il 2010. In base ad uno studio più recente, le autorità tedesche prevedono che il volume annuo passeggeri passerà da 2,1 milioni (2005) a 4,8 milioni.
- (273) A medio termine sussistono pertanto buone prospettive di sfruttamento della nuova infrastruttura, in particolare in associazione con le infrastrutture esistenti che saranno ottimizzate tramite i lavori programmati.
- iv) ***L'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio***
- (274) Secondo le informazioni fornite dalla Germania, la nuova infrastruttura sarà accessibile a tutti gli utenti potenziali (vettori aerei) in modo paritario e non discriminatorio. DHL utilizzerà la pista sud solo per il 19 % dell'orario d'esercizio, ovvero in misura corrispondente ad appena il 9,4 % della capacità complessiva dello scalo. Con riferimento all'utilizzo della pista da parte di DHL, la

⁽⁵⁸⁾ Previsioni IATA per il traffico passeggeri e merci 2007-2011, ottobre 2007.

Commissione constata che nella maggior parte degli aeroporti (hub) non è infrequente che fino al 60-80 % della capacità totale delle piste sia utilizzata dai vettori aerei ivi stabiliti che fungono da locatari principali. Questa tendenza è vieppiù accentuata nel settore low-cost degli aeroporti regionali e secondari.

(275) L'attribuzione di determinati slot a DHL rispecchia la prassi del settore dei servizi espresso. Inoltre, l'aeroporto di Lipsia/Halle dispone di capacità sufficienti (disponibilità di slot) e non si verificano casi di congestionamento del traffico. I concorrenti di DHL non sono svantaggiati dall'attribuzione in esclusiva di taluni slot a DHL, come ampiamente corroborato dalle osservazioni delle compagnie passeggeri e cargo (tra cui Panalpina, Jade Cargo International, Ruslan-Salis, Lufthansa Cargo, CARGOLUX Condor).

(276) Come accade in genere negli aeroporti (non congestionati), anche a Lipsia/Halle gli slot disponibili sono assegnati in base all'ordine temporale delle richieste (principio del «primo arrivato, primo servito»). Nella gestione generale degli aeroporti si applica il principio dell'antioriorità dei diritti acquisiti (*grand-father rights*), in base al quale i vettori aerei mantengono anche successivamente gli slot che sono stati loro assegnati. La procedura di assegnazione degli slot a DHL e la possibilità conferita alla società di mantenere gli slot acquisiti non costituiscono, in questo aeroporto con disponibilità di capacità, un privilegio di DHL significativo ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato.

(277) Ad ogni modo, questi «diritti» non devono contrapporsi al diritto comunitario o al diritto nazionale. A questo proposito è opportuno fare presente alle autorità tedesche che, nel caso di un congestionamento dell'aeroporto di Lipsia, diventa obbligatorio condurre un'analisi di capacità ai sensi del regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità ⁽⁵⁹⁾.

(278) L'accesso all'infrastruttura risulta aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio.

(v) **Lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità**

(279) Secondo la categorizzazione precisata al punto 15 degli orientamenti del 2005, l'aeroporto di Lipsia rientra nella categoria C. Esso ha pertanto un impatto sulla concorrenza e sugli scambi a livello comunitario, ma occorre stabilire se ciò avviene in misura contraria agli interessi della Comunità.

(280) Pur avendo avuto l'effetto di un incremento della capacità dell'aeroporto, si constata che la nuova pista sud va

semplicemente a sostituire la vecchia pista che non era stata progettata con un allineamento ottimale.

(281) Come precisato sopra, i maggiori aeroporti tedeschi che sono in concorrenza con lo scalo di Lipsia per il trasporto merci hanno capacità limitate a causa di un congestionamento o di restrizioni al volo notturno, sicché la loro concorrenza appare improbabile nel futuro. Il pericolo di una distorsione della concorrenza tra questi aeroporti appare minimo o nullo.

(282) Come già esposto, nella rosa ristretta di candidature tra cui DHL ha scelto quale sarebbe diventata la propria piattaforma operativa in Europa figuravano gli scali di Lipsia, Vatry e Bruxelles. All'avvio del procedimento di indagine, gli aeroporti di Bruxelles e Vatry non hanno avanzato alcuna osservazione. Neppure gli altri aeroporti europei hanno espresso riserve in merito all'ampliamento dell'infrastruttura di Lipsia in occasione dell'avvio del procedimento; tanto meno sono stati sollevati dubbi in merito al rispetto delle norme di concorrenza nei confronti degli altri aeroporti comunitari.

(283) Si può pertanto concludere che lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria all'interesse comune.

6.2.2. Incompatibilità delle garanzie illimitate concesse tramite l'accordo quadro e della lettera di patronage

(284) Poiché DHL ha già ricevuto un aiuto agli investimenti per un importo pari al massimo ammesso ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) del trattato CE, gli aiuti concessi a DHL nell'ambito dell'accordo quadro e della lettera di patronage costituiscono un aiuto al funzionamento.

(285) In conformità agli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 ⁽⁶⁰⁾, gli aiuti al funzionamento sono di norma vietati. In via eccezionale e soltanto in presenza di presupposti molto specifici ⁽⁶¹⁾ possono essere concessi aiuti di questo tipo nelle regioni che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) del trattato CE. La Germania non ha dimostrato l'esistenza di tali presupposti e si deve pertanto concludere che gli aiuti al funzionamento concessi a DHL non possono essere autorizzati ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) del trattato.

(286) In assenza di altre informazioni di senso opposto, si constata che l'aiuto a DHL non è strumentale ad alcun altro obiettivo d'interesse generale. Data l'impossibilità di avvalersi delle deroghe previste dall'articolo 87, paragrafi 2 e 3 del trattato CE, le garanzie illimitate concesse tramite l'accordo quadro e la lettera di patronage sono giudicate incompatibili con il mercato comune.

⁽⁶⁰⁾ GU C 54 del 4.3.2006.

⁽⁶¹⁾ Più precisamente, l'aiuto al funzionamento deve contribuire a risolvere le strozzature dello sviluppo regionale, essere di livello proporzionale agli svantaggi che intende compensare, nonché temporaneo e decrescente.

⁽⁵⁹⁾ GUL 14 del 22.1.1993, pag. 1.

6.2.3. Revoca degli aiuti incompatibili a DHL

- (287) Secondo la giurisprudenza della Corte, la Commissione, qualora abbia accertato l'incompatibilità di un aiuto con il mercato comune, è competente a decidere che lo Stato interessato deve abolire o modificare tale aiuto. ⁽⁶²⁾ L'obbligo dello Stato di revocare un aiuto ritenuto a giudizio della Commissione incompatibile con il mercato comune è finalizzato, secondo la giurisprudenza costante della Corte, a ripristinare la situazione originale. ⁽⁶³⁾ La Corte considera tale obiettivo raggiunto quando il beneficiario rimborsa l'aiuto illegittimo, perde di conseguenza il vantaggio fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e viene ripristinata la situazione antecedente all'erogazione dell'aiuto. ⁽⁶⁴⁾
- (288) In sintonia con la giurisprudenza, l'articolo 14, paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 659/1999 stabilisce che «nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario [...]. La Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario».
- (289) Allo scopo di assicurarsi che DHL non tragga vantaggi economici dagli aiuti incompatibili, a giudizio della Commissione occorre adottare i seguenti tre provvedimenti:
- a) La lettera di patronage non deve entrare in effetto.
 - b) Le garanzie illimitate devono essere revocate.
 - c) Visto che le garanzie illimitate sono attive dal 1° ottobre 2007 (data d'inizio attività dell'hub DHL), gli aiuti già messi a disposizione di DHL devono essere recuperati.
- (290) In relazione al calcolo dell'elemento di aiuto già messo a disposizione di DHL, la Commissione desidera sottolineare che secondo la giurisprudenza della Corte, nessuna norma comunitaria obbliga la Commissione a quantificare l'importo esatto dell'aiuto da recuperare all'atto di ordinare la restituzione di un aiuto dichiarato incompatibile con il mercato comune. È sufficiente che la decisione della Commissione contenga informazioni con cui il destinatario possa determinare autonomamente tale importo senza difficoltà eccessive ⁽⁶⁵⁾.
- (291) Al fine della determinazione della componente d'aiuto, occorre calcolare la commissione corrisposta per la garanzia dai primi mesi di esercizio successivi all'insediamento di DHL presso lo scalo, avvenuto il 1° ottobre 2007, fino alla revoca delle garanzie illimitate. Allo

scopo, occorre accertare l'ammontare della commissione che un'assicurazione privata avrebbe richiesto il 21 settembre 2005, data della firma dell'accordo quadro, per il periodo dal 1° ottobre 2007 fino alla revoca delle garanzie illimitate. In un mercato assicurativo competitivo, la commissione per la garanzia è commisurata al rischio che viene coperto tramite la garanzia.

- (292) La Germania ha già presentato una stima dei previsti costi di assicurazione del rischio, proponendo un importo di [...] euro per l'intera durata [...]ennale dell'accordo quadro. Come illustrato al considerando 90, tali costi sono stati stimati sulla base del seguente calcolo:

a) Le autorità tedesche calcolano che i diritti di risarcimento decresceranno linearmente nel tempo in seguito all'ammortamento degli investimenti di DHL. Partendo da un importo massimo di [...] euro nell'anno [...], si giungerebbe ad esempio a [...] euro nel [...] e a [...] euro nel [...].

b) Allo scopo di semplificare il calcolo, la Germania ipotizza che il rischio di un divieto di volo notturno non si verifichi con probabilità costante, bensì che una volta trascorsa la metà della durata del contratto, nell'anno [...], la probabilità di un divieto di volo notturno ammonta al [...] %. I diritti di risarcimento nominali pari a [...] euro nel [...], moltiplicati per la probabilità di sopravvenienza del rischio del [...] %, danno un rischio nominale previsto di [...] euro e un valore attualizzato di [...] euro per i costi incorsi in relazione al rischio.

- (293) Dal punto di vista della Commissione, per ottenere un preventivo corretto dei costi connessi al rischio la Germania dovrebbe modificare il calcolo nel modo seguente:

a) Contrariamente a quanto presunto dalla Germania, l'importo relativo a determinate componenti risarcibili a DHL resta invariato (p. es. i costi per il trasferimento, gli indennizzi a clienti DHL a seguito di ritardi nelle consegne, ecc.). L'importo relativo ai diritti di risarcimento deve essere modificato di conseguenza.

b) La Germania include nel proprio calcolo esclusivamente il rischio di un divieto di volo notturno. Tuttavia la garanzia si estende anche ad altri rischi operativi ricorrenti (p. es. l'uso privilegiato della pista sud) che devono essere anch'essi inclusi nel calcolo. Gli indennizzi connessi ai rischi operativi e la loro probabilità di sopravvenienza devono essere determinati al fine di calcolare il valore liquido netto dei costi relativi al rischio.

⁽⁶²⁾ Sentenza del 12 luglio 1973 nella causa C-70/72, *Commissione contro Repubblica federale di Germania*, Racc. 1973, pag. 813, punto 13.

⁽⁶³⁾ Sentenza del 14 settembre 1994 nelle cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Regno di Spagna contro Commissione*, Racc. 1994, pag. I-4103, punto 75.

⁽⁶⁴⁾ Sentenza del 17 luglio 1999 nella causa C-75/97, *Regno del Belgio contro Commissione*, Racc. 1999, pag. I-03671, punti 64, 65.

⁽⁶⁵⁾ Cfr. in particolare la sentenza del 12 ottobre 2000 nella causa C-480/98, *Regno di Spagna contro Commissione*, Racc. 2000, pag. I-8717, punto 25, e la sentenza del 12 maggio 2005, C-415/03, *Commissione contro Repubblica ellenica*, Racc. 2005, pag. I-3875, punto 39.

- c) Il calcolo semplificato della probabilità di un divieto di volo notturno presentato dalla Germania può essere accettato, seppure la Commissione ritenga, in relazione ai rischi operativi ricorrenti, che la loro probabilità di sopravvenienza dovrebbe essere determinata su base annua. L'importo degli indennizzi annuali previsti deve essere conseguentemente attualizzato, al fine di ottenere il valore liquido netto del rischio operativo ricorrente.
- (294) Ricalcolato il costo di rischio per l'intera durata dell'accordo quadro, la Germania dovrà quantificare la commissione dovuta per la garanzia nel periodo dal 1° ottobre 2007 fino alla revoca delle garanzie illimitate.

7. CONCLUSIONE

7.1. Aiuti all'aeroporto

- (295) Si constata che le misure in parola, atte a consentire all'aeroporto di Lipsia di realizzare il proprio progetto d'investimento alle condizioni indicate, non sono contrarie all'interesse comune e che nella fattispecie sono soddisfatti i cinque criteri stabiliti negli orientamenti del 2005.

7.2. Aiuti a DHL

- (296) Si constata che le garanzie illimitate previste dall'accordo quadro e la lettera di patronage costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, poiché il Land Sassonia, MFAG e l'aeroporto di Lipsia garantiscono la copertura dei rischi operativi di DHL a condizioni che nessun investitore privato avrebbe accettato.
- (297) Considerato che DHL ha già ricevuto un aiuto agli investimenti per un importo pari al massimo ammesso ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) del trattato CE, si conclude che le garanzie illimitate di cui all'accordo quadro e la lettera di patronage devono essere dichiarate incompatibili con il mercato comune.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato per un importo di 350 milioni di euro al quale la Germania intende dare esecuzione per la costruzione di una nuova pista e delle relative installazioni aeroportuali presso l'aeroporto di Lipsia/Halle è compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato CE.

Articolo 2

L'aiuto di Stato al quale la Germania intende dare esecuzione sotto forma di lettera di patronage a favore di DHL è incompati-

bile con il mercato comune. A detto aiuto non può pertanto essere data esecuzione.

Articolo 3

L'aiuto di Stato della Germania a favore di DHL sotto forma di garanzie illimitate (conformemente ai capi 8 e 9 dell'accordo quadro) è incompatibile con il mercato comune. Le garanzie illimitate di cui all'accordo quadro devono pertanto essere revocate.

Articolo 4

1. La Germania procede al recupero della parte degli aiuti di cui all'articolo 3 già posta a disposizione di DHL, ovvero della commissione relativa alla garanzia per il periodo dal 1° ottobre 2007 fino alla data di revoca delle garanzie illimitate.
2. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi, che decorrono dalla data in cui l'aiuto è divenuto disponibile per il beneficiario fino alla data dell'effettivo recupero.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004.

Articolo 5

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 3 già posto a disposizione di DHL è immediato ed effettivo.
2. La Germania provvede a dare esecuzione alla presente decisione entro quattro mesi dalla notificazione.

Articolo 6

1. Entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, la Germania trasmette le seguenti informazioni alla Commissione:
 - a) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso il beneficiario,
 - b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e di quelle previste per conformarsi alla presente decisione,
 - c) i documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.
2. La Germania informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'esecuzione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 3 già posto a disposizione di DHL. La Germania trasmette immediatamente, su richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e a quelle previste per conformarsi alla presente decisione. La Germania fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso il beneficiario.

Articolo 7

La Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 23 luglio 2008.

Per la Commissione

Antonio TAJANI
Vicepresidente

Neelie KROES
Membro della Commissione

ALLEGATO

Calcoli del flusso di cassa relativo agli aiuti a favore di DHL

Tabella 1

Calcolo del flusso di cassa

(in Mio EUR)

Calcoli del flusso di cassa (*)		(1) Aeroporto Status quo	(2) Aeroporto Ampliament- o con DHL	(3) Aeroporto Ampliament- o senza DHL	(4)=(2)-(1) Pista sud con DHL	(5)=(3)-(1) Pista sud senza DHL
EBITDA ⁽¹⁾ (2006-2042)	a	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Costi di investimento (2006-2042)	b	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Costi di investimento 2005	c	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Flusso di cassa 2005	d=a+b+c	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Costi connessi al rischio (**)	e	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Flusso di cassa al netto del rischio 2005	f=d+e	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Correzione per le spese inerenti alla sicurezza						
Spese per la sicurezza (costi operativi + d'investimento) (**)	g	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Flusso di cassa corretto 2005	h=f+g	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁾ Utile prima degli interessi passivi, imposte e ammortamenti.

(*) Tutti gli importi sono attualizzati al 2005.

(**) Calcoli della Germania.

Calcolo del flusso di cassa per la pista sud

La Germania ha presentato per il periodo 2006-2042 tre diverse ipotesi di flusso di cassa per l'aeroporto di Lipsia:

- *Aeroporto — Status quo*: La pista sud non viene costruita. L'attività aeroportuale prosegue sulla pista nord esistente.
- *Aeroporto — Ampliamento con DHL*: La pista sud viene costruita e DHL attiva nel 2008 la propria sede operativa europea presso lo scalo.
- *Aeroporto — Ampliamento senza DHL*: La pista sud viene costruita, ma DHL decide di non trasferirsi a Lipsia e dopo il 2010 un'altra compagnia aerea si insedia presso l'aeroporto.

La redditività della pista sud viene calcolata in base alle diverse prospettive di flusso di cassa come segue:

- *Pista sud con DHL*: In questa colonna viene riportata la differenza nel flusso di cassa tra la variante di ampliamento con DHL e la situazione di status quo.
- *Pista sud senza DHL*: In questa colonna viene riportata la differenza nel flusso di cassa tra la variante di ampliamento senza DHL e la situazione di status quo.

Differenza tra i presenti calcoli e i calcoli relativi al flusso di cassa riportati nella decisione di avviare il procedimento

- Mentre nella decisione di avviare il procedimento i profitti e i costi erano stati attualizzati al 2006, i calcoli qui allegati prendono il 2005 come anno di riferimento, poiché la decisione di costruire la pista sud è stata adottata nel novembre 2004 e i lavori sono cominciati all'inizio del 2005.
- In base alle osservazioni presentate dalla Germania in merito alla decisione di avviare il procedimento, la Commissione ha desunto che nel 2005 si sono avuti *ulteriori costi d'investimento* pari a [...] euro che hanno ulteriormente aumentato il disavanzo di cassa. Tali costi sono stati ora inclusi nel calcolo.

I calcoli del flusso di cassa evidenziano considerevoli perdite per la pista sud

- La costruzione e l'esercizio della pista sud hanno causato nel 2005 un *disavanzo* attualizzato *nel flusso di cassa* pari a circa [...] *euro*. Nell'ipotesi di ampliamento senza DHL, il *disavanzo* attualizzato ammonta a [...] *euro*.
 - Se si aggiungono i *costi per la copertura del rischio* di [...] *euro* (stima della Germania), il *disavanzo* relativo alla pista sud con DHL sale a [...] *euro*. È inoltre opportuno osservare che i costi per la copertura del rischio stimati in [...] milioni di *euro* rappresentano solo un importo minimo, poiché la Germania non ha quantificato tutti i rischi dello scalo e fonda i propri calcoli su ipotesi talvolta azzardate.
 - Anche nel caso in cui la Commissione condividesse la posizione della Germania e acconsentisse a fare rientrare le *spese per la sicurezza* pari a [...] *euro* nella sfera di competenza dell'autorità pubblica, escludendole di conseguenza dal calcolo relativo alla pista sud, rimarrebbe un considerevole *disavanzo nel flusso di cassa* di [...] *euro*.
-