

II

(Atti non legislativi)

DECISIONI

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 23 febbraio 2011

relativa all'aiuto di Stato C 58/06 (ex NN 98/05) al quale la Germania ha dato esecuzione a favore delle società *Bahnen der Stadt Monheim (BSM)* e *Rheinische Bahngesellschaft (RBG)* nel *Verkehrsverbund Rhein-Ruhr*

[notificata con il numero C(2011) 632]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2011/501/UE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2 ⁽¹⁾,

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 ⁽²⁾ e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera del 21 dicembre 2006 la Commissione ha notificato alla Germania la propria decisione di considerare aiuto di Stato esistente il «vecchio sistema di finanziamento» del Verkehrsverbunds Rhein-Ruhr (in appresso «VRR») e di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE in relazione al «nuovo sistema di finanziamento» ⁽³⁾ del VRR, in base al quale le società Rheinische Bahngesellschaft AG (in appresso «RBG») e Bahnen der Stadt Monheim GmbH

(in appresso «BSM») ricevono compensazioni per obblighi di servizio pubblico. Contestualmente la Commissione ha invitato la Germania a presentare le sue osservazioni. Su richiesta della Germania, si è svolto un incontro il 1° febbraio 2007. La Germania ha presentato le proprie osservazioni in data 18 aprile 2007 e 4 maggio 2007.

(2) La decisione della Commissione di avviare il procedimento di indagine formale è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* del 31 marzo 2007 ⁽⁴⁾. La Commissione ha invitato tutte le parti interessate a prendere posizione sulle misure entro un mese dalla pubblicazione.

(3) La Commissione ha ricevuto osservazioni da parte di un terzo interessato, trasmesse alle autorità tedesche con lettera del 29 maggio 2007. Alla Germania è stato concesso un mese di tempo per rispondere a tali osservazioni. Con lettera del 29 giugno 2007, la Germania ha presentato i propri commenti alla Commissione.

(4) Su richiesta della Germania, il 31 gennaio 2008 si è svolto un secondo incontro, a seguito del quale le autorità tedesche, come richiesto dalla Commissione, hanno trasmesso ulteriori informazioni, rispettivamente in data 5 maggio 2008 e il 3 luglio 2008.

(5) Con lettere del 2 ottobre 2007, 30 gennaio 2008 e 4 aprile 2008 il terzo interessato ha precisato ulteriormente le proprie osservazioni iniziali.

⁽¹⁾ A decorrere dal 1° dicembre 2009, gli articoli 87 e 88 del trattato CE diventano, rispettivamente, gli articoli 107 e 108 del TFUE. Le due serie di norme sono sostanzialmente identiche. Ai fini della presente decisione, i riferimenti agli articoli 107 e 108 del TFUE si intendono fatti, ove opportuno, agli articoli 87 e 88 del trattato CE.

⁽²⁾ GU C 74 del 31.3.2007, pag. 18.

⁽³⁾ Cfr. la sezione 4.2.

⁽⁴⁾ Cfr. nota 2.

- (6) Con lettera del 10 luglio 2008, la Commissione ha chiesto alle autorità tedesche chiarimenti in merito alle informazioni presentate; la Germania, alla quale era stato concesso un mese per rispondere alle osservazioni del terzo interessato, ha trasmesso i propri commenti con lettere datate 5 agosto 2008 e 30 settembre 2008.
- (7) Con lettera del 16 dicembre 2009, la Commissione ha chiesto alla Germania e al terzo interessato di trasmettere, entro il 10 gennaio 2010, le proprie osservazioni riguardo alla compatibilità delle misure in oggetto con il regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 ⁽⁵⁾. Sia le autorità tedesche che il terzo interessato hanno chiesto una proroga. La Commissione ha prorogato il termine al 12 gennaio 2010 per entrambe le parti. La Commissione ha ricevuto le osservazioni della Germania con lettera del 12 gennaio 2010. Il terzo interessato non ha presentato commenti entro il termine previsto e, con lettera del 13 gennaio 2010, ha comunicato alla Commissione di non essere più interessato a partecipare al procedimento.
- (8) Con lettera del 12 gennaio 2010, le autorità tedesche hanno inoltre notificato alla Commissione di aver modificato sia gli atti di incarico per RBG e BSM sia il nuovo sistema di finanziamento del VRR, onde renderli conformi al regolamento (CE) n. 1370/2007.

2. LE PARTI

- (9) Il VRR è stato istituito congiuntamente da diversi comuni e distretti della regione geografica del Rhein-Ruhr per assolvere ai compiti di progettazione e organizzazione di servizi di trasporto pubblico locale di passeggeri che incombono loro ed erogare compensazioni per la fornitura di servizi di trasporto pubblico. Il VRR è costituito da due enti di diritto pubblico giuridicamente separati, lo «Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr» (in appresso «ZV VRR») ⁽⁶⁾ e il «Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR» (in appresso «Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR») ⁽⁷⁾.
- (10) Lo ZV VRR è autorizzato a prelevare contributi dai comuni e dai distretti che ne fanno parte, allo scopo di finanziare le compensazioni per gli obblighi di servizio

pubblico. La base giuridica di detto prelievo sono gli articoli 19 e 20 dello statuto dello SV VRR del 21 giugno 2006, nella versione del 10 dicembre 2008 (Zweckverbandssatzung für den Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, in appresso lo «statuto dello ZVRR») ⁽⁸⁾.

- (11) Le imprese RGB ⁽⁹⁾ e BSM ⁽¹⁰⁾, presunte beneficiarie dell'aiuto in oggetto, operano nel settore del trasporto pubblico locale (autobus, tram e treno) nella regione di Düsseldorf. Le loro linee fanno parte della rete dei trasporti pubblici del VRR.
- (12) RGB e BSM servono le linee del trasporto pubblico locale di passeggeri in virtù delle autorizzazioni rilasciate loro dall'amministrazione distrettuale di Düsseldorf (Bezirksregierung Düsseldorf) ai sensi della legge sul trasporto delle persone (Personenbeförderungsgesetz, in appresso «PbefG»), in particolare del suo articolo 13. L'impresa cui è rilasciata l'autorizzazione ottiene il diritto esclusivo di servire una determinata linea; in contropartita essa deve fornire servizi locali di trasporto pubblico nel rispetto delle condizioni previste dall'autorizzazione, soprattutto per quando riguarda la frequenza dei servizi, i chilometri serviti e altri parametri qualitativi.

3. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AUTO

3.1. TITOLO, BILANCIO E DURATA

- (13) Titolo: Sostegno finanziario a favore di BSM e RGB.
- (14) Il bilancio annuo ammonta a un importo compreso tra [...] (*) e [...] milioni di EUR a favore di BSM e tra [...] e [...] milioni di EUR per RGB. Il bilancio per le compensazioni è costituito da fondi pubblici, ai sensi degli orientamenti sul finanziamento e dell'accordo di controllo e di trasferimento di utili. Gli orientamenti sul finanziamento e l'accordo di controllo e trasferimento di utili sono in vigore a tempo indeterminato.

⁽⁵⁾ La versione aggiornata dello statuto dello ZV VRR è consultabile sul sito internet http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/satzung_zv.pdf

⁽⁶⁾ L'impresa RGB, ribattezzata «Rheinbahn AG» dal 29 aprile 2005, è proprietà del comune di Düsseldorf (5 %) e della società «Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH» (95 %), a sua volta proprietà del comune di Düsseldorf, e la cui ragione sociale fino al 18 giugno 2009 era «Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH». Stando alle informazioni pubblicate sul sito internet della città di Düsseldorf (http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/anlagen/orga.pdf), la società Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH detiene il 25,05 % delle azioni di «Stadtwerke Düsseldorf AG», la totalità delle quote di «Bädergesellschaft Düsseldorf mbH» e una quota del 25 % della società «Flughafen Düsseldorf GmbH» (dati aggiornati al 31 dicembre 2006).

⁽¹⁰⁾ BSM appartiene interamente alla società «Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH» la quale, a sua volta, appartiene interamente al comune di Monheim. Oltre a BSM, «Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH» detiene il 49,9 % delle quote di «MEGA Monheimer Elektrizitäts- und Gasversorgungs GmbH», il 99 % delle quote di «Allwetterbad der Stadt Monheim am Rhein GmbH» e la totalità delle quote di «Stadtentwicklungsgesellschaft Monheim am Rhein mbH».

(*) Dati coperti dal segreto d'ufficio.

⁽⁵⁾ GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1.

⁽⁶⁾ Lo ZV VRR è stato istituito dalle città e dai distretti interessati, ai sensi della legge relativa alle attività delle amministrazioni comunali del Nordrhein-Westfalen («Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit von Nordrhein-Westfalen»).

⁽⁷⁾ Il VRR è stato fondato dallo ZV VRR nel settembre 2004. Dal giugno 2007, il VRR AöR è l'organismo comune di diritto pubblico per l'esercizio in comune di servizi di trasporto pubblico locale di passeggeri delle città non solo nella regione geografica coperta dallo ZV VRR, ma anche nella zona contigua servita dal «Nahverkehrs-Zweckverband Niederrhein». Avendo lo ZV VRR delegato al VRR AöR la propria amministrazione, compreso il finanziamento degli obblighi di servizio pubblico, il presente documento non distinguerà più tra ZV VRR e VRR AöR, che verranno in appresso designati congiuntamente «VRR».

3.2. BENEFICIARI E OBIETTIVO DELL'AIUTO

- (15) Beneficiarie delle compensazioni in questione sono le due imprese RBG e BSM.
- (16) Obiettivo dell'aiuto è fornire alla popolazione servizi adeguati di trasporto pubblico locale. In forza dell'articolo 4 dello statuto dello ZV VRR, la cooperazione tra il Land Nordrhein-Westfalen, il VRR e le imprese di trasporti persegue lo scopo di rendere più attraente il servizio di trasporto pubblico locale grazie a una programmazione e gestione integrate dei servizi forniti, a tariffe uniformi interessanti per gli utenti, a un'informazione coerente dei viaggiatori nonché andando incontro alle esigenze dei disabili.

4. MOTIVI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

4.1. OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

- (17) La decisione relativa all'avvio del procedimento riguarda unicamente le compensazioni a favore di RBG e BSM erogate sulla base del «nuovo sistema di finanziamento», istituito in forza della decisione del VRR del 28 giugno 2005, e concernenti gli obblighi di servizio pubblico relativi ai servizi di trasporto locale mediante autobus e tram. Anche la presente decisione definitiva riguarda pertanto solo dette compensazioni a favore di RBG e BSM.

4.2. IL «NUOVO SISTEMA DI FINANZIAMENTO»

- (18) Nella sua decisione di avvio del procedimento di indagine formale, la Commissione individuava due pacchetti di misure di finanziamento a favore di RBG e di BSM, ovvero:

- finanziamento da parte di VRR di imprese di trasporti nella regione geografica Rhein-Ruhr, tra cui RBG e BSM,
- sovvenzioni incrociate a favore di RBG e di BSM erogate dalle società comunali di holding delle città di Düsseldorf e di Monheim.

- (19) La base giuridica di entrambi i pacchetti di misure sono gli orientamenti per il finanziamento del trasporto pubblico nel VRR (Richtlinie zur Finanzierung des ÖSPV im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, in appresso «gli orientamenti sul finanziamento») e i relativi allegati ⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ La versione aggiornata degli orientamenti sul finanziamento è consultabile sul sito internet del VRR al seguente indirizzo <http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/finanzierungsrichtlinie.pdf>

- (20) La base giuridica per il secondo pacchetto di misure comprende anche gli accordi bilaterali tra RBG o BSM e le società di holding dei comuni di Düsseldorf e di Monheim.

4.2.1. FINANZIAMENTI DI VRR A FAVORE DI RBG E BSM

- (21) VRR finanzia le imprese che forniscono servizi di trasporto pubblico nella sua regione, allo scopo di coprire una parte dei loro costi. Con la decisione del 28 giugno 2005, il sistema di finanziamento in vigore dal 1990 (il «vecchio sistema di finanziamento») è stato sostituito da un nuovo sistema significativamente modificato (il «nuovo sistema di finanziamento»).
- (22) L'ultima modifica al nuovo sistema di finanziamento è stata apportata il 10 settembre 2009 nella prospettiva dell'entrata in vigore, il 3 dicembre 2009, del regolamento n. 1370/2007.
- (23) La riforma del 28 giugno 2005 intendeva rendere conforme il sistema di finanziamento del VRR alla sentenza emessa nel caso Altmark ⁽¹²⁾. Le sezioni da 5.4.2 a 5.4.5 degli orientamenti sul finanziamento illustrano le modalità di applicazione della sentenza Altmark in relazione soprattutto al suo quarto criterio. Ai sensi della sezione 5.4.3 l'importo della sovvenzione è stabilito sulla base dell'analisi dei costi di un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico pertinenti. Conformemente alla sezione 5.4.4 il VRR, sulla base di detta analisi, determina ogni anno i parametri per il calcolo delle compensazioni relative a ciascuna delle quattro categorie descritte in appresso; all'allegato 9 degli orientamenti sul finanziamento è definito il metodo per aggiornare (ovvero indicizzare) tali parametri. Conformemente alla sezione 5.4.5, gli importi compensativi per le singole imprese sono limitati ai costi dimostrabili sorti per adempiere gli obblighi di servizio pubblico e i parametri per il calcolo della compensazione sottostanno a rotazione al controllo di revisori contabili.
- (24) Il nuovo sistema di finanziamento viene esaurientemente descritto negli orientamenti per il finanziamento e nei relativi allegati.
- (25) Ai sensi della sezione 2.1 degli orientamenti per il finanziamento VRR finanzia l'adempimento di obblighi di servizio pubblico nella regione geografica di competenza. Alle sezioni da 2.2.1 a 2.2.4 sono definite quattro categorie di costi finanziabili dal VRR. Tali categorie sono illustrate più nel dettaglio all'allegato 1 degli orientamenti. Le quattro categorie sono le seguenti (le abbreviazioni riportate corrispondono alla numerazione delle categorie di costi degli orientamenti sul finanziamento):

⁽¹²⁾ Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg*, Causa C-280/00, Raccolta 2003, pag. I-7747 (in appresso la «sentenza Altmark»).

- (26) a) fornitura di infrastruttura (Infrastrukturvorhaltung, in appresso «categoria di costi 1»): questa categoria comprende i costi per la costruzione e la manutenzione di impianti fissi e i relativi sistemi di sicurezza e di navigazione. Il concetto di «infrastruttura» comprende i binari del tram, le corsie preferenziali degli autobus, i nodi di scambio modale, le fermate degli autobus, le stazioni, i garage e le officine, i sistemi di sicurezza e di navigazione. In questa categoria sono compresi inoltre i costi per il personale addetto a tali mansioni;
- (27) b) i compiti di gestione e di marketing imposti dal VVR o dalle autorità locali competenti (Verbund- bzw. aufgabenträgerbedingte Regie- und Vertriebsaufgaben, in appresso «categoria di costi 2»): questa categoria comprende tutti i costi supplementari che incombono alle imprese di trasporti in virtù della loro appartenenza al VRR. Tali costi sono legati alla gestione centralizzata delle attività di programmazione, coordinamento, marketing e gestione finanziaria, distribuzione e controllo delle prestazioni richieste;
- (28) c) norme qualitative per i veicoli definite dal VVR o dalle autorità locali competenti (Verbund- bzw. aufgabenträgerbedingte Fahrzeugqualitätsstandards, in appresso «categoria di costi 3»): questa categoria comprende tutti i costi supplementari che insorgono a causa delle norme qualitative previste per i veicoli. Le imprese di trasporti possono chiedere il rimborso dei costi supplementari per l'acquisto di veicoli climatizzati, con videosorveglianza, pianale ribassato, motore a gas, elevatore per l'accesso dei disabili o motore maggiormente ecocompatibile;
- (29) d) servizi di trasporto supplementari o altri servizi connessi alle prestazioni richieste dal VVR o dalle autorità locali competenti (Verbund- bzw. aufgabenträgerbedingte Verkehrsmehr- oder Andersleistungen im Betriebsbereich). Questa categoria si suddivide in tre sottocategorie:
- I) costi supplementari generati dall'obbligo imposto direttamente dall'autorità competente o dal VRR, di fornire servizi non lucrativi in orari di minor traffico (in appresso «categoria di costi 4a»);
- II) obblighi sociopolitici connessi alle condizioni imposte dall'azionista ⁽¹³⁾ («in appresso categoria di costi 4b»);
- III) condizioni relative alle attività o al sistema imposto dalle autorità locali competenti o dal VRR,
- giustificate singolarmente e che comportano svantaggi economici (in appresso «categoria di costi 4c»).
- (30) A norma degli orientamenti sul finanziamento le imprese di trasporti pubblici possono chiedere una compensazione per la fornitura di servizi di trasporto pubblico. Alla domanda deve essere allegata la documentazione di cui alle sezioni 5, 7 e 8 degli orientamenti sul finanziamento, tra cui il calcolo dei costi per la fornitura degli obblighi di servizio pubblico e le informazioni circa eventuali finanziamenti erogati da altri organismi. Le società di trasporto devono inoltrare la domanda di compensazione entro il 31 ottobre dell'anno che precede l'anno per il quale richiedono la compensazione degli obblighi di servizio pubblico.
- (31) Sulla base delle informazioni trasmesse dalle imprese di trasporti in conformità alla sezione 5.4.2 e all'allegato 2 degli orientamenti sul finanziamento, il VRR calcola le compensazioni, che devono essere conformi ai costi che un'impresa media gestita in modo efficiente sosterebbe per adempiere ai medesimi obblighi. Il VRR adotta quindi una decisione di finanziamento. Questa decisione giuridicamente vincolante conferma l'incarico e fissa le compensazioni per ciascuna delle 4 categorie di costi. Alla fine di ogni anno la società di trasporto pubblico deve notificare gli introiti e i costi relativi all'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Il VRR controlla i dati presentati. Viene infine adottata una seconda decisione giuridicamente vincolante che fissa l'importo esatto della compensazione da versare alla società.
- 4.2.2. FINANZIAMENTI A FAVORE DI RBG E BSM MEDIANTE SOVVENZIONI INCROCIATE
- (32) Lo statuto dello ZV VRR prevede la possibilità che i comuni e i distretti proprietari di una società di trasporto eroghino direttamente a quest'ultima la compensazione e detraggano l'importo corrispondente dai contributi che devono versare allo ZV VRR.
- (33) L'articolo 19 dello statuto dello ZV VRR prevede 5 modalità diverse per effettuare tali pagamenti diretti:
- contribuzioni volontarie dirette o indirette del comune o del distretto, compresi i dividendi delle azioni che la città o il distretto investono nelle imprese di trasporto,
 - pagamenti volontari di terzi,
 - sovvenzioni incrociate sotto forma di contratti di suddivisione dei ricavi, qualora l'impresa di trasporti faccia parte di una società di holding e le sue perdite siano coperte dai ricavi di altre imprese, come le società di servizi pubblici,

⁽¹³⁾ Riguarda l'obbligo di applicare l'accordo collettivo negoziato con l'organizzazione di lavoratori «Kommunalen Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen» (cfr. punto 52).

- distribuzione degli utili di imprese delle quali l'impresa di trasporti detiene quote o azioni,
- differenza tra l'allocazione e il disavanzo totale dell'impresa di trasporti.
- (34) Gli importi erogati ai sensi dell'articolo 19 dello statuto dello ZV VRR sono presi in conto nel calcolo della compensazione che il VRR eroga all'impresa di trasporto. A norma della sezione 8 degli orientamenti sul finanziamento, la domanda di finanziamento di un'impresa è respinta se l'azionista (comunale) ha fatto uso di una o più opzioni di cui all'articolo 19 dello statuto dello ZV VRR. L'importo corrispondente è detratto dai pagamenti ai quali l'impresa di trasporti ha diritto ai sensi degli orientamenti sul finanziamento.
- (35) Sia il comune di Düsseldorf che il comune di Monheim hanno fatto uso della possibilità di cui all'articolo 19 dello statuto dello ZV VRR e hanno sottoscritto contratti con RBG e BSM. Detti contratti sono illustrati nei considerando sottostanti.
- (36) Le presunte sovvenzioni incrociate erogate da Düsseldorf Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH a favore di RBG: secondo le informazioni trasmesse in un primo momento dall'autore della denuncia, ricorrendo ad accordi di controllo e di trasferimento Düsseldorf Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH verserebbe i ricavi delle sue holding redditizie (Stadtwerke Düsseldorf AG und Umschlagsgesellschaft für Kraftwerkbrennstoffe mbH) alle sue controllate deficitarie (RBG e Düsseldorf Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH).
- (37) Le presunte sovvenzioni incrociate erogate dal comune di Düsseldorf a favore di RBG: sulla base delle informazioni trasmesse dall'autore iniziale della denuncia, la Commissione ha esaminato le sovvenzioni dirette che il comune di Düsseldorf ha erogato a RBG. Dette sovvenzioni provengono, a quanto pare, dai dividendi versati alla città di Düsseldorf per la quota della RWE AG che essa detiene, e che sono pari allo 1,1 % del capitale totale.
- (38) Pagamenti annui erogati da Düsseldorf a favore di RBG: nella sua risposta alla decisione di avvio del procedimento, la Germania ha affermato che non è mai esistito un accordo di controllo e di trasferimento di utili tra Stadtwerke Düsseldorf AG e Düsseldorf Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH (dal 18 giugno 2007: Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, in appresso «società di holding»). La società di holding ha tuttavia effettuato pagamenti annui a favore di RBG per assolvere obblighi di servizio pubblico; il VRR tiene conto di tali pagamenti ai fini del calcolo delle compensazioni per gli obblighi di servizio pubblico. La Germania ha inoltre affermato che i dividendi delle azioni RWE sono versati al comune e non a RBG.
- (39) *Le sovvenzioni incrociate a favore di BSM:* secondo le informazioni trasmesse dall'autore della denuncia iniziale, i ricavi di quest'ultima impresa servono a compensare il disavanzo annuo di BSM in virtù di un accordo tra Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH e Elektrizitätswerken der Stadt Monheim GmbH. BSM è una controllata al 100 % di Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH ⁽¹⁴⁾.
- (40) Nella sua risposta all'avvio del procedimento, la Germania ha dichiarato che il 27 ottobre 1987 è stato concluso un accordo di controllo e di trasferimento di utili tra BSM e Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, accordo entrato in vigore il 1° gennaio 1988. In virtù dell'articolo 4, primo comma di detto accordo, la totalità dei ricavi di BSM viene trasferita a Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, la quale, da parte sua, compensa il disavanzo totale di BSM.
- 4.3. DUBBI DELLA COMMISSIONE IN MERITO ALLE COMPENSAZIONI EROGATE A RBG E A BSM SULLA BASE DEL «NUOVO SISTEMA DI FINANZIAMENTO»
- 4.3.1. SUSSISTENZA DI AIUTI DI STATO
- (41) Nella decisione d'avvio del procedimento di indagine formale, la Commissione ha concluso, in merito alla sussistenza di un aiuto di Stato, che le due misure in questione fanno uso di risorse statali e che sono quindi imputabili allo Stato.
- (42) Nella decisione di avvio del procedimento di indagine formale, la Commissione ha osservato che, secondo la Germania, le misure in oggetto non concedono un vantaggio economico selettivo, poiché tutti e quattro i criteri definiti nella causa Altmark sono rispettati e le misure di finanziamento non falsano la concorrenza né incidono sugli scambi tra gli Stati membri. Al riguardo, sulla base delle informazioni trasmesse dalla Germania nel corso delle indagini preliminari, la Commissione ha tuttavia espresso i dubbi riportati in appresso.
- (43) In merito al primo criterio Altmark, la Commissione è giunta in via provvisoria alla conclusione che alle imprese operanti nel VRR era stato imposto un obbligo di servizio pubblico in virtù dell'autorizzazione, concessa dall'amministrazione regionale competente, di servire una linea di autobus e di tram.
- ⁽¹⁴⁾ La Germania ha trasmesso le seguenti precisazioni in merito alle partecipazioni di Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH (impresa posseduta interamente dal comune di Monheim):
- 100 % Bahnen der Stadt Monheim GmbH (BSM),
 - 100 % Allwetterbad der Stadt Monheim GmbH,
 - 100 % Stadtentwicklungs GmbH,
 - 50,1 % MEGA Monheimer Elektrizitäts- und Gas GmbH,
 - 36 % Wasser GmbH.

(44) In merito al secondo criterio Altmark, la Commissione ha messo in dubbio il fatto che tutte e quattro le categorie di costi prevedessero effettivamente obblighi di servizio pubblico e che tali obblighi fossero stati definiti in modo chiaro. Né era chiaro, se almeno una parte dei costi delle misure in questione non potesse essere sostenuta dalle imprese interessate, nel loro proprio interesse commerciale, e potesse pertanto essere coperta unicamente dal ricavato della vendita dei titoli di trasporto. La Commissione ha inoltre osservato che la Germania non aveva fornito informazioni dettagliate in merito ai parametri e al metodo di calcolo delle compensazioni.

(45) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione non è stata in grado di escludere che la compensazione fosse superiore all'importo necessario per coprire in tutto o in parte i costi necessari per adempiere gli obblighi di servizio pubblico (terzo criterio Altmark).

(46) Poiché le autorizzazioni per le imprese di trasporti nell'ambito del VRR sono state concesse direttamente senza procedura di appalto pubblico, la Commissione dubitava che fosse stato rispettato il quarto criterio Altmark. La Commissione non disponeva infatti di informazioni sufficienti per valutare se, sulla base dei costi medi, tutte le compensazioni calcolate dalle imprese finanziate dal VRR fossero in linea con i costi che deve sostenere un'impresa gestita in modo efficiente e dotata di mezzi di trasporto.

(47) Nella decisione di avvio, la Commissione ha ritenuto che il finanziamento delle misure in oggetto potesse incidere sugli scambi tra gli Stati membri e potesse falsare o minacciare di falsare la concorrenza.

4.3.2. COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO CON IL MERCATO INTERNO

(48) Poiché la Commissione non era riuscita ad escludere la presenza di un aiuto di Stato, ne ha esaminato l'eventuale compatibilità con il mercato interno ai sensi dell'articolo 93 del TFUE.

(49) Stando alla sentenza Altmark, l'articolo 93 del TFUE è applicabile non direttamente, ma solo in virtù delle tre decisioni del Consiglio adottate sulla sua base⁽¹⁵⁾. Il regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile⁽¹⁶⁾ e il regolamento (CEE) n. 1107/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970, relativo agli aiuti accordati

nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile⁽¹⁷⁾ costituiscono pertanto il quadro giuridico pertinente per valutare la compatibilità degli obblighi di servizio pubblico con il mercato interno.

(50) Nella decisione di avvio, la Commissione è partita dal presupposto che la Germania avesse escluso i servizi in questione dal campo di applicazione del regolamento (CEE) n. 1191/69 e che pertanto l'unico quadro giuridico applicabile fosse il regolamento (CC) n. 1107/70.

(51) Riguardo alla compatibilità dell'aiuto con gli articoli 3, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 1170/70, la Commissione dubitava che gli obblighi, per i quali BSM e RBG ottengono compensazioni, siano obblighi di servizio pubblico e che gli importi erogati corrispondano ai costi generati da tali obblighi.

5. OSSERVAZIONI DELLA GERMANIA⁽¹⁸⁾

5.1. OGGETTO DEL PROCEDIMENTO

(52) La Germania ha innanzitutto trasmesso informazioni generali sull'attuazione del nuovo sistema di finanziamento, ricordando in particolare che il vecchio sistema di finanziamento è rimasto in vigore fino al 31 dicembre 2005. Il nuovo sistema, adottato il 28 giugno 2005, è entrato in vigore il 1° gennaio 2006.

(53) La Germania ha sottolineato che la denuncia all'origine del procedimento in corso è stata trasmessa dal comune di Langenfeld con lettera datata 27 gennaio 1999 e rinnovata con lettera del 21 gennaio 2004. Secondo la Germania, il procedimento della Commissione dovrebbe pertanto riguardare solo il vecchio sistema di finanziamento, che è rimasto in vigore fino alla fine del 2005. La Germania esprime dubbi circa la decisione della Commissione di avviare il procedimento di indagine formale in relazione al nuovo sistema di finanziamento. Osserva che la Commissione, in mancanza di una denuncia riguardante nello specifico il nuovo sistema di finanziamento in vigore dal 2006, non ha effettuato una valutazione preliminare sufficientemente dettagliata, non dando così alle autorità tedesche la possibilità di esprimersi su questioni che necessitano un chiarimento.

5.2. IL NUOVO SISTEMA DI FINANZIAMENTO IN VIGORE DAL 2006

(54) Stando alla Germania, il nuovo sistema di finanziamento è tale da garantire il rispetto dei quattro criteri Altmark. A tal fine, il calcolo delle compensazioni tiene conto di tutti i flussi finanziari (pagamenti diretti e sovvenzioni incrociate), erogati dal VRR per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico.

⁽¹⁵⁾ Causa C-280/00, *Altmark*, cfr. sopra, punti 101 e 105-107.

⁽¹⁶⁾ GU L 156 del 28.6.1969, pag. 1.

⁽¹⁷⁾ GU L 130 del 15.6.1970, pag. 1.

⁽¹⁸⁾ La Germania ha trasmesso le osservazioni di VRR, RBG e BSM, commentandole esaurientemente.

5.3. DEFINIZIONE DI OBBLIGO DI SERVIZIO PUBBLICO (PRIMO CRITERIO ALTMARK)

- (55) La Germania ha presentato osservazioni in merito ai dubbi espressi dalla Commissione sulla definizione degli obblighi di servizio pubblico e sull'atto di incarico (considerando 61 della decisione di avvio del procedimento) nonché sulle categorie di costi 1, 2, 3 e 4 (considerando da 62 a 71 della medesima decisione).

5.3.1. L'ATTO D'INCARICO

- (56) In merito al vincolo delle società di trasporto di adempiere effettivamente obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti, la Germania precisa che le autorizzazioni ⁽¹⁹⁾ concesse ai sensi della legge sul trasporto delle persone (PbefG) per servire linee di autobus e di tram non costituiscono l'unica base giuridica applicabile. Inoltre, detti obblighi di servizio pubblico sono ulteriormente precisati nel piano dei servizi locali di trasporto (Nahverkehrsplan) ⁽²⁰⁾ ossia, per un periodo transitorio successivo all'entrata in vigore del «nuovo sistema di finanziamento» ⁽²¹⁾, nelle decisioni in materia dei consigli comunali e distrettuali e nelle relative decisioni di finanziamento emesse dal VRR sulla base degli orientamenti sul finanziamento. L'assegnazione degli obblighi di servizio pubblico è effettuata con un atto d'incarico che prevede tre fasi (l'autorizzazione, il piano dei servizi dei trasporti locali e la decisione di finanziamento del VRR conformemente ai propri orientamenti per il finanziamento).
- (57) Il consiglio comunale di Düsseldorf ha autorizzato il nuovo sistema di finanziamento del VRR per RBG con decisione del 15 dicembre 2005. In forza di tale decisione il piano dei servizi locali di trasporto del comune di Düsseldorf si basa anche sugli orientamenti sul finanziamento, integrati nel nuovo sistema di finanziamento. Il piano di servizi dei trasporti locali 2002-2007 è stato adottato dal consiglio comunale di Düsseldorf il 20 marzo 2003. RBG è inoltre tenuta a rispettare i piani dei servizi locali di trasporto dei comuni e dei distretti limitrofi (Rhein-Kreis a Neuss, comune di Neuss, Kreis Mettmann). Detti piani dei servizi locali di trasporto prevedono disposizioni relative alla rete che RBG deve

mettere a disposizione (servizi e infrastrutture). Nel quadro della legge sul trasporto delle persone (PbefG) sono state concesse autorizzazioni a RBG per le linee di bus e di tram (di superficie e sotterranee) da essa gestite.

- (58) Il consiglio comunale di Monheim e il consiglio distrettuale di Mettmann hanno autorizzato il nuovo sistema di finanziamento del VRR per BSM con decisioni rispettivamente del 10 novembre 2005 e del 19 dicembre 2005. L'ultima decisione prevede inoltre che il piano dei servizi locali di trasporto per il distretto di Mettmann ⁽²²⁾ debba essere adeguato al nuovo sistema di finanziamento. Il piano dei servizi locali di trasporto del distretto di Mettmann prevede disposizioni riguardanti la rete che deve essere messa a disposizione da BSM (servizi e infrastrutture). In forza della legge sul trasporto delle persone (PbefG) sono state concesse a BSM autorizzazioni per le linee di autobus da essa servite.

5.3.2. CATEGORIA DI COSTI 1: FORNITURA DELL'INFRASTRUTTURA (INFRASTRUKTURVORHALTUNG)

- (59) La Germania precisa che l'impresa deve essere dotata di autoveicoli per la fornitura dei servizi di trasporto pubblico. In Germania e in tutti gli altri Stati membri l'infrastruttura utilizzata per effettuare i servizi di trasporto pubblico è di norma messa a disposizione dallo Stato. Pertanto, secondo le autorità tedesche, mettendo a disposizione l'infrastruttura non viene concesso un vantaggio economico alle aziende in questione. La Germania sottolinea altresì che il VRR finanzia solo la manutenzione, ma non la costruzione dell'infrastruttura. Inoltre il VRR non finanzia la totalità dei costi di manutenzione, ma solo i costi fissi (i costi variabili, legati all'uso dell'infrastruttura, non sono compensati). La Germania effettua un'analisi degli oneri supplementari generati dagli obblighi di servizio pubblico che tiene conto di diversi criteri, in particolare dell'utilizzazione della capacità dell'infrastruttura. Gli introiti generati dall'utilizzazione dell'infrastruttura (ad esempio la pubblicità) sono stati detratti dal calcolo dei costi supplementari.
- (60) Ai sensi della legge sul trasporto delle persone (PbefG) e delle sue disposizioni di attuazione ⁽²³⁾, RBG e BSM hanno l'obbligo di mantenere agibile, secondo determinati standard qualitativi, l'infrastruttura necessaria per assicurare i servizi di trasporto per i quali hanno ottenuto l'autorizzazione (soprattutto l'equipaggiamento delle fermate). Oltre alle richiamate disposizioni, entrambe le imprese devono soddisfare alcuni requisiti supplementari previsti sia dagli orientamenti del VRR in merito all'equipaggiamento delle fermate (Richtlinie Haltestellenausstattung im VRR 08/1991) sia dai relativi piani dei servizi locali di trasporto. Per RBG, ciò riguarda ad esempio un sistema dinamico di informazione dei passeggeri in 192

⁽¹⁹⁾ Un'autorizzazione concessa in forza della legge sul trasporto di persone (Personenbeförderungsgesetz) comporta l'obbligo di fornire i servizi corrispondenti al trasporto di passeggeri applicando le disposizioni tariffarie vigenti e l'osservanza dell'orario autorizzato.

⁽²⁰⁾ Il piano dei servizi locali di trasporto definisce le linee di trasporti locali da servire in determinati periodi. Definisce inoltre la frequenza dei servizi, le cifre chiave sulle distanze da servire, gli standard qualitativi minimi in relazione ai servizi e all'infrastruttura di trasporto (ad esempio connettività, norme per i collegamenti, standard operativi comprese le informazioni ai viaggiatori, service, sicurezza e pulizia) nonché un piano di misure (ad esempio investimenti e manutenzione per l'infrastruttura e i veicoli). Il piano costituisce pertanto la base necessaria per definire gli standard e i parametri qualitativi futuri. Ogni limitazione dell'offerta o chiusura di linee da parte del fornitore del servizio deve essere autorizzata formalmente dall'autorità regionale competente.

⁽²¹⁾ Secondo le stime della Germania, tenuto conto delle consultazioni necessarie a tal fine, l'adozione di un piano dei servizi locali di trasporto richiede almeno un anno. Da ciò la necessità di uno strumento transitorio.

⁽²²⁾ Il piano dei servizi dei trasporti locali per il distretto di Mettmann vale anche per il territorio del comune di Monheim che non ha un proprio piano di servizi di trasporti locali.

⁽²³⁾ In particolare l'ordinanza sulle attività delle imprese di veicoli a motore operanti nel trasporto di passeggeri (Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr — «BO-Kraft») e l'ordinanza sulla costruzione e l'operatività dei tram (Verordnung über den Bau und Betrieb der Straßenbahnen — «BO-Strab»).

fermate e un sistema di controllo computerizzato. I requisiti supplementari per BSM riguardano la sicurezza, l'informazione alle fermate, il comfort e la pulizia.

5.3.3. CATEGORIA DI COSTI 2: COMPITI DI GESTIONE E DI MARKETING IMPOSTI DAL VRR O DALLE AUTORITÀ LOCALI COMPETENTI (VERBUND- BZW. AUFGABEN-TRÄGERBEDINGTE REGIE- UND VERTRIEBSMEHRKOSTEN)

(61) Le autorità tedesche forniscono ulteriori precisazioni in merito a questa categoria di costi nella quale figurano in particolare i costi legati ad attività gestionali e di marketing (ad esempio sostegno alla sottoscrizione di abbonamenti, aree di sosta «park & ride» per i pendolari e promozione dell'iniziativa, sostegno agli organizzatori di grandi eventi, call center) nonché in merito alla distribuzione degli introiti e ad altre attività di coordinamento. In questa categoria di costi le entrate attribuibili vengono detratte onde calcolare i costi relativi agli oneri supplementari imposti dalle autorità pubbliche.

(62) Questa categoria non sottostà a norme giuridiche. RGB e BSM devono svolgere le attività di cui sopra nell'ambito di un accordo di cooperazione e di un accordo sulla distribuzione degli introiti, stipulati con il VRR e che costituiscono il prerequisito per la loro partecipazione al sistema di finanziamento del VRR. Gli orientamenti in materia di accordi di cooperazione contengono indicazioni in merito alle suddette attività. Secondo il piano dei servizi dei trasporti locali, RGB e BSM devono inoltre soddisfare altre condizioni riguardanti la categoria in questione. Le relative decisioni del VRR costituiscono l'ultima fase dell'atto d'incarico.

5.3.4. CATEGORIA DI COSTI 3: NORME QUALITATIVE PER I VEICOLI DEFINITE DAL VRR O DALLE AUTORITÀ LOCALI COMPETENTI (VERBUND- BZW. AUFGABEN-TRÄGERBEDINGTE FAHRZEUGQUALITÄTS-STANDARDS)

(63) Stando alle precisazioni delle autorità tedesche, i costi supplementari connessi alle norme qualitative per i veicoli sono generati dal rispetto dei requisiti fissati dal VRR e/o dalle autorità locali. Tali requisiti riguardano ad esempio l'uso di veicoli con una ecocompatibilità superiore a quella prevista dalla legge, di veicoli climatizzati o di veicoli a pianale ribassato. Detti requisiti possono essere imposti per tutta l'area del VRR o, a livello locale, dai comuni o dai distretti interessati. Per calcolare gli oneri supplementari per le imprese di trasporto locale si applicano i medesimi principi delle categorie precedenti.

(64) Il piano dei servizi dei trasporti locali del comune di Düsseldorf impone a RGB di investire in veicoli a pianale ribassato e in veicoli particolarmente ecocompatibili. Il consiglio comunale di Düsseldorf ha inoltre imposto a RGB di installare filtri del particolato diesel nei veicoli utilizzati. Il piano di servizi dei trasporti locali del distretto di Mettmann prevede che BSM investa in veicoli a pianale ribassato.

5.3.5. CATEGORIA DI COSTI 4: SERVIZI DI TRASPORTO SUPPLEMENTARI O ALTRI SERVIZI CONNESSI ALLE ATTIVITÀ IMPOSTE DAL VRR O DALLE AUTORITÀ LOCALI COMPETENTI (VERBUND- BZW. AUFGABEN-TRÄGERBEDINGTE VERKEHRSMEHR- ODER ANDER- SLEISTUNGEN IM BETRIEBSBEREICH)

(65) Le autorità tedesche precisano che questa categoria è articolata tre sottocategorie chiaramente definite:

(66) i) categoria di costi 4a: costi supplementari di servizi non redditizi in orari di minor traffico imposti dal VRR o dalle autorità locali competenti: la Germania ha spiegato che i servizi di trasporto pubblico forniti nelle ore di minor traffico ⁽²⁴⁾ su richiesta delle autorità competenti non sono redditizi. Questi servizi sono tuttavia imposti della autorità (VRR, comuni e i distretti interessati) per motivi di accessibilità ai servizi di trasporto. L'obbligo di RGB di fornire servizi di trasporto in ore di minor traffico è previsto dai piani di servizi dei trasporti locali del comune di Düsseldorf, del distretto di Rhein-Kreise a Neuss e del distretto di Mettmann. Nel quadro delle autorizzazioni concesse e del piano di servizi dei trasporti locali, BSM è tenuta a prestare servizi di trasporto nelle ore di minor traffico. La decisione di finanziamento del VRR costituisce l'ultima fase dell'atto d'incarico.

(67) ii) categoria di costi 4b: obblighi sociopolitici connessi alle condizioni imposte dall'azionista (Sozialpolitische Verpflichtungen im Betriebsbereich — Vorgaben des Anteilseigners): per questa categoria, la Germania ha specificato che RGB e BSM sono tenute ad applicare l'accordo collettivo negoziato con l'organizzazione municipale dei lavoratori della Renania settentrionale — Vestfalia (Kommunalen Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen), a cui corrispondono retribuzioni mediamente superiori. In virtù degli accordi collettivi, a cui di norma le imprese private non partecipano, le imprese comunali sono inoltre tenute ad attivare un'assicurazione pensionistica aziendale o a contribuire (betriebliche Altersversorgung). In virtù della sua adesione al fondo pensionistico integrativo (pubblico), RGB deve versare i contributi per i suoi dipendenti in tale fondo. Anche BSM è tenuta ad offrire un fondo pensionistico aziendale in virtù di un determinato accordo collettivo. Questi costi vengono calcolati come la differenza tra la tabella delle retribuzioni di riferimento (ovvero la tabella TV-N, V grado, 2° scatto, utilizzata di norma dalle imprese private e riportata nel contratto collettivo) e la retribuzione effettiva, inclusi i costi supplementari per il fondo pensionistico aziendale.

⁽²⁴⁾ I periodi di minor traffico economicamente non convenienti (al di fuori dell'orario di punta) sono:

Giorno	Servizi di trasporto pubblico locale in area cittadina	Trasporto di servizio pubblico locale al di fuori dell'area cittadina
Lunedì-venerdì	0:00-6:00 e 19:00-0:00	0:00-6:00 e 18:00-0:00
Sabato	0:00-6:00 e 16:00-0:00	tutto il giorno
Domenica	tutto il giorno	tutto il giorno

- (68) iii) categorie di costo 4c: altre condizioni relative alle attività o al sistema imposto dalle autorità locali competenti o dal VRR, giustificate individualmente e che comportano svantaggi economici (Sonstige Vorgaben im Betriebsbereich bzw. systembedingte Vorgaben — Aufgabenträger- bzw. Verbundvorgaben — gemäß individuellem Nachweis, die zu wirtschaftlichen Nachteilen führen): la Germania precisa al riguardo che si tratta di una categoria aperta per la quale, sulla base di prove concrete, può essere concessa una compensazione per svantaggi economici dovuti all'adempimento di determinate condizioni o attività imposte dal sistema di servizi pubblici di trasporto locale (ad esempio determinati requisiti ambientali o l'offerta di servizi supplementari in occasione di grandi eventi). La Germania afferma che simili condizioni non vigono per RBG e BSM.

5.4. PARAMETRI PER IL CALCOLO DELLE COMPENSAZIONI (SECONDO CRITERIO ALTMARK)

- (69) Nelle loro osservazioni le autorità tedesche hanno innanzitutto spiegato il procedimento utilizzato per determinare i parametri per il calcolo delle compensazioni, fornendo informazioni al riguardo.
- (70) Le autorità tedesche utilizzano parametri diversi per il calcolo delle compensazioni a seconda della categoria di costi.
- (71) Riguardo alla fornitura di infrastruttura (categoria di costi 1), la Germania precisa che il VRR, per ogni area da servire (Bedienungsgebiet) e ogni settore della rete (Betriebszweig) si basa su un determinato importo per chilometro di binario o di strada come parametro per il calcolo della compensazione.
- (72) Riguardo ai compiti di gestione e di marketing imposti dal VRR o dalle autorità locali competenti (categoria di costi 2), stando alle informazioni della Germania per il calcolo della compensazione il VRR si basa su un determinato importo relativo all'introito netto delle vendite dei titoli di viaggio che varia a seconda dell'area servita e del settore della rete.
- (73) Riguardo alle norme qualitative per i veicoli, fissati dal VRR o dalle autorità locali competenti, (categoria di costi 3), la Germania precisa che il parametro per il calcolo della compensazione, a seconda dell'area servita e del settore della rete, si riferisce al costo di un veicolo standard che rispetti le norme minime di qualità.
- (74) Per i servizi di trasporto supplementari e altri servizi connessi alle attività richieste dal VRR o dalle autorità competenti locali (categoria di costi 4), la Germania individua tre sottocategorie.

- (75) Riguardo alla prima categoria (costi supplementari dei servizi non redditizi in orari di minor traffico imposti dal VRR o dalle autorità locali competenti — categoria di costi 4a), per il calcolo della compensazione il VRR fa uso di un parametro che si basa sulla differenza tra il ricavo marginale e il costo marginale per chilometro. Tale parametro differisce a seconda dell'area servita e del settore della rete.

- (76) Il parametro concernente la seconda sottocategoria è un importo ricavato dal confronto tra le retribuzioni superiori e le disposizioni di un determinato contratto collettivo («TV-N, grado V, scatto 2») (categoria di costi 4b), che presenta tariffe salariali molto simili. Sulla base di questo parametro viene determinato l'importo per autista, a seconda dell'area servita e del settore della rete.

- (77) Infine, secondo le informazioni fornite dalla Germania, altri obblighi connessi con le attività o con le peculiarità del sistema imposto dalle autorità competenti o dal VRR, che risultano giustificati nello specifico e comportano uno svantaggio economico (categoria di costi 4c), sono sempre calcolati individualmente, a patto che siano debitamente documentati.

5.5. NESSUNA SOVRACOMPENSAZIONE (TERZO CRITERIO ALTMARK)

- (78) La Germania ha spiegato che tutte le imprese di trasporti nel VRR devono presentare ogni anno una relazione sui costi e sull'impiego dei fondi, onde dimostrare che non è verificata sovracompensazione in relazione agli obblighi di servizio pubblico.
- (79) Tali relazioni devono indicare i costi reali generati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico (spese meno entrate), la cui correttezza e completezza sono poi controllate da un revisore dei conti e dal VRR. Qualora, sulla base di detta relazione, il VRR rilevi sovracompensazioni, la Germania ne predispone il recupero.
- (80) Riguardo al recupero occorre distinguere tra compensazioni erogate dal VRR sulla base di un atto amministrativo e compensazioni dirette erogate all'impresa di trasporti sulla base dell'articolo 19 dello statuto dello ZV VRR.
- (81) Nel primo caso l'atto amministrativo è detto «decisione positiva di finanziamento» (positiver Finanzierungsbescheid) in conformità agli orientamenti sul finanziamento. Ai sensi della sezione 7.4.1 di detti orientamenti, lo stesso VRR dispone il recupero delle sovracompensazioni.

- (82) Nel secondo caso il VRR emette dapprima una «decisione negativa di finanziamento» (ablehnender Finanzierungsbescheid), conformemente alla sezione 7.4 degli orientamenti sul finanziamento, o una dichiarazione vincolante relativa all'importo autorizzato delle compensazioni. In questo caso la sezione 8.3 degli orientamenti sul finanziamento prevede che il VRR informi il comune o il distretto, proprietario dell'impresa di trasporti, in merito all'obbligo di recuperare le sovracompensazioni.

5.6. IMPRESA DI TRASPORTI MEDIA, GESTITA IN MODO EFFICIENTE E ADEGUATAMENTE DOTATA DI MEZZI DI TRASPORTO (QUARTO CRITERIO ALTMARK)

- (83) Contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento di indagine formale, la Germania afferma di aver tenuto conto di tutte le informazioni disponibili fornite da imprese di trasporti pubbliche e private, operanti all'interno e all'esterno del territorio del VRR, per definire i parametri per il calcolo della compensazione per la fornitura di servizi pubblici. Coadiuvato dal proprio esperto/revisore dei conti (la società Industrie- und Verkehrstreuhand GmbH, in appresso «IVT»), il VRR ha definito i costi (ovvero i dati di previsione, Soll-Daten) che un'impresa media e gestita in modo efficiente sosterebbe per assolvere a tutti gli obblighi di servizio pubblico concernenti le prime tre categorie. IVT dispone di dati comparativi relativi a un gran numero di imprese di trasporti con sede in Germania e in Austria provenienti da un'analisi comparata. Il VRR ha adeguato i dati di previsione tenendo conto di determinate peculiarità (ad esempio regionali). I dati di previsione per la quarta categoria sono stati individuati sulla base di determinati dati di mercato regionali.

- (84) Il VRR ha infine indicato un margine per i prezzi di mercato medi relativi alle singole categorie. Questi dati di previsione sono stati determinati per il 2003 e aggiornati in base a un indice conforme all'allegato 9 degli orientamenti sul finanziamento (disposizioni relative all'aggiornamento dei costi).

- (85) Secondo la Germania, il fatto che un'impresa assolvere a un obbligo di servizio pubblico (ad esempio retribuendo meglio i propri dipendenti a seguito di decisioni di ordine socio-politico) non consente assolutamente di concludere che essa non sia gestita bene.

5.7. DISTORSIONE DELLA CONCORRENZA E INCIDENZA SUGLI SCAMBI TRA STATI MEMBRI

- (86) Secondo la Germania, il finanziamento pubblico per i costi di mantenimento dell'infrastruttura non incide sugli scambi tra gli Stati membri, poiché tale infrastruttura è utilizzata esclusivamente dai beneficiari degli aiuti. Inoltre, la Germania osserva che il finanziamento dei costi di mantenimento non riguarda un mercato particolare,

aperto alla concorrenza, ovvero il mercato regionale locale dei trasporti, poiché il sistema di finanziamento del VRR impedisce che i finanziamenti erogati per i costi relativi al mantenimento dell'infrastruttura (laddove il mercato sia chiuso alla concorrenza) siano utilizzati dalle imprese in un mercato aperto alla concorrenza. Inoltre le imprese di trasporti pubblici devono tenere registrazioni contabili separate per le singole categorie di costo.

5.8. COMPATIBILITÀ DELL'AUTO CON IL MERCATO INTERNO

- (87) Dato che, a suo parere, non sussistono aiuti di Stato a favore di RBG o BSM, la Germania presenta osservazioni solo in merito alla compatibilità dell'aiuto presunto a favore della seconda sottocategoria della quarta categoria, ovvero agli obblighi sociopolitici in ambito aziendale connessi alle condizioni imposte dall'azionista⁽²⁵⁾. La Germania afferma che le compensazioni per le maggiori retribuzioni sono sicuramente compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

5.9. COMPATIBILITÀ DELL'AUTO CON IL MERCATO INTERNO AI SENSI DELL'ORDINAMENTO (CE) N. 1370/2007

- (88) Poiché il regolamento (CE) n. 1370/2007 è entrato in vigore il 3 dicembre 2009, la Commissione ha chiesto alla Germania di presentare le proprie osservazioni in merito alla compatibilità con il mercato interno del «nuovo sistema di finanziamento» conformemente a detto regolamento.

- (89) In linea di principio, le autorità tedesche ritengono che la Commissione debba controllare la compatibilità del nuovo sistema di finanziamento con il mercato interno sulla base del regolamento (CE) n. 1370/2007 solo a partire dal 3 dicembre 2009.

- (90) Inoltre sostengono che il «nuovo sistema di finanziamento» — se mai costituisse un aiuto di Stato — sarebbe compatibile con le disposizioni del regolamento (CE) n. 1370/2007.

- (91) La Germania ha altresì informato la Commissione in merito ai seguenti adeguamenti del «nuovo sistema di finanziamento» che tengono conto del regolamento n. 1370/2007:

⁽²⁵⁾ Le autorità tedesche presentano inoltre le loro osservazioni sulla compatibilità con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE degli aiuti a favore della formazione professionale, che a loro parere rientrano nella quarta categoria. Poiché RBG e BSM non sono soggette ad obblighi relativi a detta categoria, tali osservazioni non vengono qui riportate nel dettaglio.

- (92) a) assegnazione di obblighi di servizio pubblico: gli obblighi di servizio pubblico assegnati a RBG (con decisione delle autorità competenti del 25 giugno 2009) e BSM (con decisione delle autorità competenti il 26 novembre 2009) sono stati integrati in un unico contratto di servizio pubblico della durata di dieci anni.
- (93) b) Applicazione dell'allegato del regolamento (CE) n. 1370/2007: l'effetto finanziario netto viene calcolato conformemente alle disposizioni dell'allegato del regolamento (CE) n. 1370/2007.

6. OSSERVAZIONI PRESENTATE DALLE PARTI INTERESSATE

- (94) La Commissione ha ricevuto osservazioni solo da parte di un terzo interessato, che ha chiesto il trattamento riservato. L'autore della denuncia iniziale, la città di Langenfeld, non ha presentato osservazioni.
- (95) Il terzo interessato mette in discussione l'affermazione della Commissione secondo la quale il «vecchio sistema di finanziamento» costituirebbe un aiuto esistente.
- (96) In merito alle sovvenzioni incrociate, il terzo interessato ha affermato che si tratterebbe di una pratica nota come «kommunaler Querverbund», adottata in Germania da un gran numero di società comunali di holding che tuttavia, stando al terzo interessato, è stata messa in discussione da una sentenza della Corte federale delle finanze (Bundesfinanzhof) ⁽²⁶⁾. Secondo il terzo interessato, qualora una sovvenzione incrociata di questo tipo sia effettuata mediante un accordo di controllo e di trasferimento non è possibile escludere una sovracompenrazione, dato il carattere automatico del trasferimento. Il terzo interessato dubita che, in fase di applicazione pratica del sistema di finanziamento, il VRR tenga effettivamente conto delle sovvenzioni incrociate, adeguando di conseguenza i relativi importi finanziari.
- (97) Per quando riguarda il finanziamento tramite il VRR, il terzo interessato sostiene che il nuovo sistema di finanziamento del VRR, come formulato negli orientamenti sul finanziamento, non è applicato nella prassi.
- (98) Stando al terzo interessato, gli obblighi di servizio pubblico sarebbero concordati con le stesse imprese di trasporto in maniera non trasparente. Secondo il terzo interessato, un atto d'incarico in tre fasi dovrebbe soddisfare i requisiti della chiarezza allo stesso modo di un unico atto d'incarico. A suo parere, le autorizzazioni concesse a norma della legge sul trasporto delle persone

(PbefG) non possono essere considerate come un'imposizione di obblighi di servizio pubblico poiché sono concesse su iniziativa dell'impresa di trasporti interessata la quale determina così anche le condizioni per la fornitura dei propri servizi. Inoltre, un'impresa di trasporti può richiedere che l'autorizzazione venga adeguata in un secondo momento. Il terzo interessato ritiene inoltre che i piani dei servizi locali di trasporto non costituiscono un adeguato atto d'incarico poiché essi non impongono obblighi di servizio pubblico, ma definiscono solo obiettivi politici in un modo estremamente generico.

- (99) In merito alla fornitura di infrastruttura, il terzo interessato afferma che gli obblighi non sono definiti con precisione e che viene solo indicato un insieme di misure che possono genericamente usufruire di finanziamenti. Egli dichiara inoltre che la maggior parte degli investimenti in questa categoria è effettuata dalle imprese di trasporto nel loro stesso interesse economico.
- (100) In merito ai compiti di gestione e di marketing imposti dal VRR o dalle autorità locali competenti, il terzo interessato osserva che i compiti di gestione e di marketing che derivano dalla partecipazione a un'associazione di trasporti come il VRR sono un aspetto delle condizioni quadro economiche generali del settore. Di fatto, nessuna impresa di trasporti opera al di fuori di un'associazione di trasporto. Pertanto, secondo il terzo interessato, l'adempimento dei compiti di gestione e di marketing è un requisito necessario per ottenere l'autorizzazione che, in caso contrario, sarebbe rifiutata dalle autorità competenti. Infine, la partecipazione a un'associazione di trasporto comporta determinati vantaggi economici, come ad esempio le economie di scala.
- (101) Riguardo alle norme qualitative per i veicoli fissate dal VRR o dalle autorità locali competenti, il terzo interessato osserva che il nuovo sistema di finanziamento del VRR non definisce esattamente quali sono i tipi di veicolo che le imprese di trasporto acquistano nel loro proprio interesse economico.
- (102) Riguardo ai costi supplementari di servizi non redditizi in orari di minor traffico imposti dal VRR o dalle autorità locali competenti, il terzo interessato ritiene che tali servizi possano essere forniti a costi marginali se sono ben pianificati poiché, a suo parere, l'impresa di trasporti deve calcolare le sue richieste relativamente a veicoli e personale basandosi sulle ore di punta.
- (103) Riguardo agli obblighi sociopolitici connessi alle attività imposte dall'azionista, il terzo interessato ritiene che i maggiori costi di personale non possano essere considerati come obbligo di servizio pubblico o come servizio d'interesse economico generale poiché non sono in relazione alla fornitura dei servizi di trasporto.

⁽²⁶⁾ Sentenza del Bundesfinanzhof del 14 luglio 2009 — I R 9/03 — BFHE 207, 142.

- (104) In merito alle altre condizioni riguardanti le attività o il sistema imposto dalle autorità locali competenti o dal VRR giustificate singolarmente e che comportano svantaggi economici, il terzo interessato afferma che non sono da considerarsi come obblighi di servizio pubblico e che non si tratta di condizioni per le imprese di trasporto.
- (105) Per quanto riguarda il secondo criterio Altmark, il terzo interessato sottolinea che il nuovo sistema di finanziamento del VRR non prevede un sistema comune per definire i parametri relativamente alla seconda e alla terza sottocategoria della quarta categoria di obblighi di servizio pubblico nel nuovo sistema di finanziamento del VRR. Secondo il terzo interessato, i concorrenti non sono in grado di controllare la correttezza dei parametri per nessuna categoria, visto che tali parametri non sono pubblicati. Inoltre il bilancio del VRR per l'anno 2006 è stato votato solo in febbraio/marzo 2006, il che indicherebbe che i parametri per l'anno 2006 non erano stati definiti in anticipo.
- (106) In merito al terzo criterio Altmark, il terzo interessato sostiene che gli obblighi di servizio pubblico non possono essere valutati astraendo completamente dalle attività commerciali dell'impresa di trasporti. Inoltre, la sovracompensazione dovrebbe venir esaminata individualmente per ogni singola categoria. A suo parere, il nuovo sistema di finanziamento non garantisce che gli introiti rilevanti o altri vantaggi connessi agli obblighi di servizio pubblico siano tenuti in conto nelle diverse categorie. Dato il carattere automatico delle sovvenzioni incrociate, sarebbe impossibile evitare sovracompensazioni nel nuovo sistema di finanziamento del VRR.
- (107) In merito al quarto criterio Altmark, il terzo interessato sostiene di non essere in grado di esprimersi in merito all'adeguatezza del metodo di benchmarking utilizzato dal VRR sulla base delle informazioni in suo possesso. Il numero totale delle imprese di cui vengono esaminati i dati non sarebbe decisivo per stabilire se tali dati comparativi rispecchiano i costi di un'impresa media gestita in modo efficiente. Più importanti a tal fine sarebbero una selezione corretta delle imprese e la corretta ponderazione dei dati provenienti da diversi tipi di impresa.
- (108) Per quanto riguarda gli effetti sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri, il terzo interessato condivide la valutazione preliminare della Commissione, secondo la quale la misura costituirebbe aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- (109) Secondo il terzo interessato nella fattispecie sarebbe applicabile il regolamento (CEE) n. 1191/69. La Germania non avrebbe fatto uso della possibilità di esentare i servizi in oggetto dal campo di applicazione di detto regolamento. Il ragionamento che ha portato il tribunale amministrativo federale (Bundesverwaltungsgericht — BvewG) a decidere in senso contrario sarebbe erraneo. A parere del terzo interessato, le misure in questione non sono conformi alle disposizioni del regolamento (CEE) n. 1196/69 e, pertanto, non sono compatibili con il mercato interno.
- (110) In generale, il terzo interessato sottolinea che il VRR non disporrebbe dei mezzi necessari per controllare l'osservanza delle disposizioni del nuovo sistema di finanziamento. Il VRR non sarebbe pertanto in grado di garantire il rispetto del quarto criterio Altmark.
- (111) Infine, soprattutto nelle osservazioni presentate da ultimo, il terzo interessato spiega nel dettaglio il modo in cui il VRR è finanziato mediante i contributi delle città e dei distretti che ne fanno parte.
- 7. POSIZIONE DELLA GERMANIA IN MERITO ALLE OSSERVAZIONI DEL TERZO INTERESSATO**
- (112) La Germania ha innanzitutto affermato di aver messo a disposizione della Commissione tutte le informazioni necessarie e che non riteneva pertanto necessario commentare le osservazioni del terzo interessato. Tuttavia, in un secondo momento, la Germania ha preso posizione su alcune affermazioni del terzo interessato.
- (113) La Germania afferma che il bilancio del VRR non ha rilevanza ai fini dell'effettiva assegnazione degli obblighi di servizio pubblico e della definizione dei parametri. Inoltre, non esiste attualmente l'obbligo di pubblicare i dati utilizzati per definire i parametri per il calcolo delle compensazioni.
- (114) La Germania controbatte l'asserzione del terzo interessato secondo cui sarebbe possibile fornire servizi in orari di minor traffico a costi marginali. Contesta inoltre che la partecipazione a un'associazione di trasporti costituisca un requisito generico per la fornitura di servizi di trasporto pubblico.
- (115) La Germania sottolinea che gli introiti generati dall'adempimento di obblighi di servizio pubblico relativi alle diverse categorie sono effettivamente e correttamente assegnati alle singole categorie e che profitti inadeguatamente elevati sarebbero in ogni caso esaminati dal VRR.
- (116) La Germania precisa che l'imposizione di obblighi relativi a norme qualitative superiori per i veicoli si fonda sui piani dei servizi locali di trasporti, sulle decisioni dei consigli comunali e distrettuali competenti e sugli orientamenti in materia di finanziamento del VRR.

- (117) In merito alle sovvenzioni incrociate, la Germania sottolinea che il trasferimento dei guadagni e delle perdite si effettua automaticamente solo a livello contabile, ma non per quanto riguarda il pagamento effettivo.

8. PORTATA DEL PROCEDIMENTO E DELLA DECISIONE FINALE

- (118) Nel caso presente la Germania fa valere che la Commissione non è abilitata ad adottare una decisione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽²⁷⁾ [l'attuale articolo 108 del TFUE], in quanto la denuncia del comune di Langenfeld in origine si riferiva al vecchio sistema di finanziamento, che esula dal procedimento di indagine formale in questione.
- (119) La Commissione precisa di aver proceduto conformemente al disposto dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999, che le impone di esaminare qualunque informazione disponibile su aiuti di Stato illeciti, quale che ne sia la provenienza. In aggiunta, conformemente a quanto disposto dall'articolo 6, paragrafo 1, di detto regolamento, essa ha proceduto a una valutazione preliminare.
- (120) Nulla vieta pertanto alla Commissione, nel caso presente, di pronunciarsi sulla conclusione del procedimento di indagine formale relativo al nuovo sistema di finanziamento. La Commissione sottolinea inoltre che l'indagine attuale non si riferisce al vecchio sistema di finanziamento.
- (121) In ordine alle sovvenzioni erogate per assolvere agli obblighi di servizio pubblico, nella sua decisione di avvio la Commissione era partita dal presupposto che il «nuovo sistema di finanziamento» fosse entrato in vigore il 28 giugno 2005, vale a dire il giorno in cui è stata adottata la decisione relativa alla sua attuazione.
- (122) Come la Germania ha tuttavia chiarito nel corso del procedimento di indagine formale, il nuovo sistema di finanziamento è entrato in vigore non con la decisione del 28 giugno 2005, ma solo dal 1° gennaio 2006.
- (123) La Commissione può quindi giungere alla conclusione che il vecchio sistema di finanziamento era in vigore fino al 31 dicembre 2005. Come essa ha già precisato nella sua decisione del 20 dicembre 2006, il vecchio

sistema di finanziamento costituiva un aiuto esistente. La Commissione limita pertanto la propria valutazione al periodo decorrente dal 1° gennaio 2006.

- (124) La Germania ha notificato alla Commissione che il nuovo sistema di finanziamento è stato modificato nel settembre 2009 per tener conto dell'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1370/2007. In particolare, negli orientamenti per il finanziamento sono stati modificati l'atto di incarico e le disposizioni in materia di compensazioni.
- (125) La Commissione ritiene di non essere in grado di formarsi un'opinione definitiva circa la sussistenza di un aiuto di Stato e circa la conformità del sistema di finanziamento modificato col regolamento (CE) n. 1370/2007, senza offrire prima alle autorità tedesche la possibilità di formulare osservazioni sugli eventuali rilievi della Commissione in merito alle modifiche apportate.
- (126) Per questo motivo la Commissione limita la presente decisione alle sole compensazioni a favore di RBG e BSM, corrisposte sulla base del nuovo sistema di finanziamento e dei contratti di ripartizione dei ricavi per gli anni 2006-2009, senza prendere posizione sulle modifiche apportate agli orientamenti per il finanziamento e agli atti di incarico nel 2009, per conformarsi al regolamento (CE) n. 1370/2007. La Commissione si riserva peraltro il diritto di procedere a un riesame di dette modifiche, qualora dovessero sorgere dubbi circa la loro conformità alla disciplina dell'Unione in materia di aiuti di Stato.

9. SUSSISTENZA DI UN AIUTO DI STATO

- (127) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE «sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma, i quali, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

9.1. RISORSE STATALI E IMPUTABILITÀ ALLO STATO

- (128) Per valutare se siano state utilizzate risorse statali o imputabili allo Stato, occorre distinguere tra le compensazioni versate dal VRR alle imprese di trasporti sulla base degli orientamenti in materia di finanziamento, da un lato, e i pagamenti diretti alle imprese di trasporti in base all'articolo 19 dello statuto dello ZV VRR, dall'altro.

⁽²⁷⁾ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

Finanziamenti sulla scorta degli orientamenti

- (129) In ordine alle compensazioni versate dal VRR a imprese di trasporti sulla scorta degli orientamenti per il finanziamento, la Commissione rileva che il VRR è un organismo di diritto pubblico, finanziato da contributi erogati dai comuni e dai distretti che del VRR fanno parte. La Commissione giunge pertanto alla conclusione che detti contributi vengono pagati con risorse statali. Il VRR forma parte dell'amministrazione regionale. Le sue decisioni di finanziamento sono quindi a loro volta imputabili allo Stato.

Finanziamenti sulla scorta di accordi di controllo e di trasferimento

- (130) In ordine ai pagamenti diretti a imprese di trasporto sulla scorta dell'articolo 19 dello statuto dello ZV VRR, per effetto dei contratti di ripartizione dei ricavi, la Commissione rileva che tutte e cinque le opzioni previste da questa norma sono imputabili a imprese o enti pubblici.
- (131) La Commissione constata che i versamenti a favore di RBG e BSM, effettuati nel quadro degli accordi di ripartizione dei ricavi ovvero degli accordi tra azionisti, provengono a loro volta da imprese pubbliche. Il comune di Düsseldorf detiene il 100 % delle azioni nella holding della Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH e il comune di Monheim detiene il 100 % delle azioni della Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH. Per questa ragione, quand'anche il loro status giuridico non fosse quello di enti di diritto pubblico, entrambe sono imprese pubbliche ai sensi dell'articolo 2, lettera b), della direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese ⁽²⁸⁾.
- (132) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che i versamenti della holding della Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, non meno che della Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, a favore di RBG o di BSM sono finanziati con risorse statali.
- (133) Peraltro la Corte di giustizia ha statuito altresì che, ove lo Stato sia in grado di controllare un'impresa pubblica e di esercitare un'influenza dominante sulle operazioni di quest'ultima, l'esercizio effettivo di tale controllo nel caso concreto non può essere automaticamente presunto. Un'impresa pubblica può agire con maggiore o minore indipendenza, a seconda del grado di autonomia concessa dallo Stato. Il solo fatto che un'impresa pubblica si trovi sotto il controllo dello Stato non è sufficiente per imputare a quest'ultima misure adottate da tale impresa, quali i provvedimenti di sostegno finanziario di cui trattasi. Resta ancora da verificare se le autorità pubbliche

possano aver svolto un qualche ruolo nell'adozione di tali misure. A tale riguardo la Corte ha segnalato che l'imputabilità allo Stato di un provvedimento di aiuto adottato da un'impresa pubblica può essere dedotta da un insieme di indizi risultanti dalle circostanze del caso di specie e dal contesto nel quale il provvedimento in questione è stato adottato ⁽²⁹⁾.

- (134) Indizi del genere possono essere l'integrazione dell'impresa pubblica nelle strutture della pubblica amministrazione, la natura delle sue attività e l'esercizio di queste sul mercato in normali condizioni di concorrenza con gli operatori privati, lo status giuridico dell'impresa (il suo essere soggetta al diritto pubblico ovvero al diritto comune delle società), l'intensità della tutela esercitata dalle autorità pubbliche sulla gestione dell'impresa, ovvero qualsiasi altro indizio che indichi, nel caso concreto, un coinvolgimento delle autorità pubbliche o l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento nell'adozione di un provvedimento, tenuto conto anche dell'ampiezza del medesimo, del suo contenuto ovvero delle condizioni che esso comporta ⁽³⁰⁾.
- (135) Per quanto attiene alla fornitura di servizi pubblici di trasporto, la Commissione rileva anzitutto che queste attività in genere assumono una rilevanza fondamentale in ambiti come la politica dei trasporti, lo sviluppo economico regionale o la pianificazione urbanistica e territoriale. Di massima, decisioni in merito a compensazioni per obblighi di servizio pubblico non vengono prese all'insaputa delle autorità.
- (136) In secondo luogo, con riferimento alla sorveglianza sulle attività della holding Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH e della Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH da parte dello Stato, la Commissione rileva che, stando alle più recenti informazioni disponibili, sette dei dieci membri del consiglio di vigilanza della holding siedono nel consiglio comunale di Düsseldorf ⁽³¹⁾ e che tutti e sette i membri del consiglio di vigilanza della Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH siedono nel consiglio comunale di quella città ⁽³²⁾. In entrambi i casi il sindaco figura tra i membri del consiglio di vigilanza.

⁽²⁹⁾ Sentenza del 16 maggio 2002 nella causa C-482/99, *Francia/Commissione*, Racc. 2002, I-4397, punti 52 e 55 (qui di seguito «sentenza Stardust-Marine»).

⁽³⁰⁾ Ivi, punti 55 e 56.

⁽³¹⁾ Landeshauptstadt Düsseldorf, *Beteiligungsbericht 2006*, voce «Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH» (consultabile sul sito: http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/holding.pdf), pag. 22.

⁽³²⁾ La relazione 2007 sulle partecipazioni del comune di Monheim am Rhein in imprese e servizi di diritto privato (a norma dell'articolo 117 dell'ordinamento regionale) (consultabile sul sito http://www.monheim.de/rathaus/bekanntmachungen/bekanntmachungen_2007/beteiligungen_bericht_2007.pdf), pag. 1.

⁽²⁸⁾ GU L 318 del 17.11.2006, pag. 17.

(137) In terzo luogo la Commissione constata che i pagamenti effettuati nel quadro di un accordo di controllo e di trasferimento di utili, nel caso della Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH richiedevano l'approvazione del consiglio di vigilanza. Anche i trasferimenti di capitale della holding Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH sono soggetti all'approvazione del suo consiglio di vigilanza.

(138) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che le decisioni delle varie imprese controllate dalle holding del comune di Düsseldorf e del comune di Monheim, circa i versamenti da operare a favore di RBG e di BSM sono a loro volta imputabili allo Stato.

(139) Ne consegue altresì, a giudizio della Commissione, che le misure in questione sono finanziate con risorse statali e imputabili alla Germania.

9.2. SELETTIVITÀ DEL VANTAGGIO ECONOMICO

(140) Va poi appurato se RBG e BSM, grazie alle misure, godano di un vantaggio economico selettivo.

(141) La sentenza *Altmark* ha evidenziato «che, nei limiti in cui un intervento statale deve essere considerato come una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza, tale intervento non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato [l'attuale articolo 107, paragrafo 1, del TFUE]. Tuttavia, affinché in un caso concreto una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, devono ricorrere taluni presupposti.»⁽³³⁾.

(142) A questo proposito la Germania sostiene che il finanziamento di RBG e di BSM attraverso le misure di cui trattasi — sia il finanziamento attraverso sovvenzioni incrociate ovvero il finanziamento diretto ad opera degli azionisti pubblici delle rispettive imprese sia il finanziamento diretto attraverso il VRR — è conforme ai quattro criteri della sentenza *Altmark* e pertanto non assimilabile ad aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

9.2.1. EFFETTIVO AFFIDAMENTO DI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO CHIARAMENTE DEFINITI ALL'IMPRESA AVVANTAGGIATA

(143) In base alla sentenza suddetta, va anzitutto appurato se l'impresa beneficiaria sia «effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico» e se detti obblighi siano «definiti in modo chiaro».

(144) Nel caso di specie, RBG e BSM, in forza di un cosiddetto atto d'incarico triplice sono state investite di obblighi di servizio pubblico; questo incarico triplice comporta:

— le autorizzazioni dell'amministrazione distrettuale di Düsseldorf,

— il piano dei servizi dei trasporti locali del comune di Düsseldorf, del comune di Neuss, del distretto di Neuss e del distretto di Mettmann,

— le decisioni di finanziamento positive e negative in merito alle compensazioni ammissibili, adottate dal VRR a norma della sezione 7.2 degli orientamenti in materia di finanziamento.

(145) La Germania ha presentato alla Commissione copia degli atti in questione.

(146) In risposta alle osservazioni formulate dal terzo interessato, la Commissione rileva che per soddisfare il primo criterio *Altmark* non è strettamente indispensabile che l'obbligo di servizio pubblico venga stipulato in un unico atto, seppure così facendo la trasparenza risulterebbe maggiore.

(147) Nella decisione di avvio (considerando 61) la Commissione aveva considerato che l'obbligo di servizio pubblico, nel caso di specie, comportava la fornitura di servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada (autobus e tram) e su rotaia, in base alle autorizzazioni rilasciate a RBG e BSM a norma degli articoli 8 e 13 della legge PBefG.

(148) La Commissione rileva inoltre che l'obbligo di servizio pubblico che incombe a RBG e BSM di trasportare viaggiatori si evince dalle autorizzazioni rilasciate, non meno che dall'obbligo di rispettare i piani di trasporto locale di viaggiatori con riferimento alla frequenza del servizio, agli itinerari e a requisiti di altro tipo; nella decisione di finanziamento del VRR adottata in base agli orientamenti per il finanziamento tali condizioni sono precisate ulteriormente.

⁽³³⁾ Sentenza nella causa C-280/00 *Altmark*, punti 87 e 88.

(149) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che nel caso presente l'obbligo di servizio pubblico comporta la fornitura complessiva dei servizi pubblici di trasporto di passeggeri (autobus, tram e ferrovia) in base alle suddette autorizzazioni rilasciate a RBG e BSM (cfr. il considerando 61 della decisione di avvio).

(150) Ciò significa che l'obbligo di servizio pubblico non si limita alle quattro categorie di costi per le quali le imprese di trasporti possono sollecitare una compensazione, ma si estende alla fornitura di servizi di trasporto durante le ore di punta. La definizione delle quattro categorie di costi, per le quali le imprese possono chiedere una compensazione, rileva solo in sede di esame della compatibilità con il secondo criterio Altmark.

(151) Per la Commissione ne consegue che l'obbligo di servizio pubblico cui RBG e BSM devono assolvere — vale a dire tutti i servizi di trasporto stabiliti nelle autorizzazioni e nei piani di trasporto locale di passeggeri —, è definito in modo chiaro e univoco nel triplice atto di incarico.

9.2.2. CALCOLO DELLA COMPENSAZIONE IN BASE A PARAMETRI DEFINITI PREVENTIVAMENTE IN MODO OBIETTIVO E TRASPARENTE

(152) In secondo luogo la Commissione deve accertare se «i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione [siano stati] previamente definiti in modo obiettivo e trasparente».

(153) La Commissione sottolinea che, per il soddisfacimento del secondo criterio Altmark, non è necessario fissare esattamente in anticipo l'importo della compensazione, sempre che la metodologia e i parametri d'applicazione per calcolare tale importo vengano definiti preventivamente in un modo che non consenta margine per successive variazioni discrezionali.

(154) Nella decisione di avvio, la Commissione aveva manifestato perplessità circa il fatto che tutte e quattro le categorie di costi, per le quali gli orientamenti in materia di finanziamento prevedono il pagamento di compensazioni, corrispondessero effettivamente a obblighi di servizio pubblico, fossero chiaramente definite, e si era chiesta se le imprese non dovessero farsi carico in proprio di almeno una parte dei relativi costi, nel loro interesse economico (cfr. i considerando 61-75 della decisione di avvio). La Germania e il terzo interessato hanno fornito al riguardo ulteriori informazioni.

(155) La Commissione rileva anzitutto che, contrariamente alla formulazione degli orientamenti in materia di finanziamento, di per sé le quattro categorie di costi non

corrispondono a obblighi di servizio pubblico (cfr. anche la sezione relativa al soddisfacimento del primo criterio Altmark)⁽³⁴⁾, ma rappresentano piuttosto categorie di costi per le quali le imprese di trasporto possono sollecitare una compensazione. Esse non coprono tutte le categorie di costi cui un'impresa di trasporti deve far fronte. Ne sono esclusi in particolare sia la messa a disposizione di veicoli (seppure viene tenuto conto di requisiti aggiuntivi di qualità) sia gli stipendi concorrenziali che su tratte redditizie vengono pagati nelle ore di punta. Anche quest'ultimo aspetto verrà approfondito nella sezione dedicata alla disamina del terzo e del quarto criterio Altmark.

(156) La Commissione deve poi indagare su ognuno dei punti in merito ai quali aveva manifestato perplessità, ed esaminarli tenendo a mente le osservazioni pervenute. I dubbi della Commissione avevano riguardato gli aspetti seguenti:

— le categorie di costi corrispondono effettivamente a costi determinati dal soddisfacimento di obblighi di servizio pubblico?

— è possibile includere una categoria di costi aperta, come prevedono gli orientamenti in materia di finanziamento?

— i parametri in base ai quali vengono calcolate le compensazioni sono stati definiti a monte in modo obiettivo e trasparente?

Le categorie di costi corrispondono a costi determinati dal soddisfacimento di obblighi di servizio pubblico

(157) Categoria di costi 1: messa a disposizione di infrastrutture.

(158) Dalle informazioni aggiuntive che le autorità tedesche hanno trasmesso la Commissione può evincere che la compensazione corrisposta per tale categoria di costi è limitata alle infrastrutture necessarie per allestire i servizi pubblici di trasporto (autobus, tram e ferrovia) sulla base delle autorizzazioni rilasciate a RBG e BSM ai sensi degli articoli 8 e 13 della legge PbefG. Quanto all'esatta definizione delle infrastrutture, la Commissione constata che il triplice atto di incarico precisa con chiarezza le infrastrutture che le imprese di trasporti devono mettere a disposizione.

⁽³⁴⁾ Per questo motivo nella propria decisione di avvio del procedimento la Commissione aveva ripreso una parte della valutazione del secondo criterio Altmark nella sezione che trattava del primo criterio.

(159) La Commissione non aveva espresso dubbi in ordine alla categoria di costi 2.

(160) Categoria di costi 3: requisiti qualitativi per i veicoli definiti dal VRR o dagli organi locali competenti

(161) In ordine a questo aspetto la Commissione rileva che le autorità tedesche hanno dimostrato che le imprese di trasporti non acquisterebbero veicoli conformi ai requisiti qualitativi, in quanto eventuali maggiori introiti permessi da una migliore qualità del servizio non basterebbero a coprire i costi aggiuntivi.

(162) Categoria di costi 4: servizi di trasporto supplementari o prestazioni connesse richieste dal VRR o dagli organi locali competenti

(163) A questo riguardo la Commissione constata che la Germania ha dimostrato che le imprese di trasporti non fornirebbero servizi in orari di scarsa affluenza per proprio interesse economico.

Nessuna compensazione dei costi nel quadro della categoria di costi aperta

(164) Il secondo dubbio relativo a questo aspetto riguardava al circostanza che la terza sottocategoria di costi 4 è una categoria aperta, tramite la quale le imprese di trasporti possono sollecitare compensazioni per qualsiasi altra specifica connessa col servizio o col sistema (su richiesta del VRR o degli organi locali), documentata individualmente e in grado di determinare uno svantaggio economico.

(165) Stando alle informazioni fornite dalla Germania, al riguardo RBG e BSM non hanno percepito compensazioni.

Definizione preventiva di parametri obiettivi e trasparenti

(166) Negli allegati 2 e 8 agli orientamenti in materia di finanziamento è definito il metodo di calcolo delle compensazioni che le singole imprese di trasporti possono ottenere.

(167) L'allegato 2 comporta una descrizione dettagliata delle quattro categorie di costi nonché moduli con i quali vengono trasmesse al VRR le informazioni in base alle quali esso calcola le compensazioni da corrispondere per i singoli servizi (autobus, tram, ferrovia), in ordine a ciascuna delle quattro categorie di costi. L'allegato precisa le informazioni necessarie per calcolare i costi relativi alla messa a disposizione di infrastrutture (categoria 1), ai

compiti di gestione e di commercializzazione (categoria 2), ai requisiti di qualità aggiuntivi per i veicoli (categoria 3), al servizio di trasporto negli orari di bassa affluenza (categoria 4a) nonché agli obblighi di politica sociale nel quadro degli accordi tariffari (categoria 4b)

(168) I costi inerenti alle quattro categorie che ciascuna delle misure possibili determina per le imprese di trasporti devono essere corrisposti. Nell'allegato 2 figura una definizione delle categorie di costi applicabili in base a norme contabili, unitamente a moduli che le imprese di trasporti devono usare per dichiarare le loro spese correnti. L'allegato 2 non comporta tuttavia parametri precisi formulati in euro. Viene anzi sottolineato che i parametri vanno definiti singolarmente per ciascuna tipologia di servizio e di attività.

(169) Il calcolo dei costi che ricadono nelle categorie 1, 2 e 3 deve avvenire in base a norme contabili e tenendo conto dei costi per materiale ed energia, nolo o leasing, costi generali non meno che ammortamenti e interessi. Per la prima sottocategoria della categoria 4 il VRR calcola la compensazione in base a un parametro fondato sul differenziale tra ricavi marginali e costi marginali per chilometro di percorrenza, che è specifico per ciascun tipo di servizio e per singola area servita. Per la seconda sottocategoria della categoria 4 — obblighi di politica sociale connessi (secondo indicazioni dell'azionista) — il parametro è un'aliquota di costi determinata comparando i salari più elevati con le disposizioni di un dato accordo collettivo («TV-N, grado V, secondo scatto»). L'importo viene calcolato per conducente (escludendo imprese estranee e conducenti assunti dal 1° gennaio 2006 in poi, ovvero dalla prima applicazione della tabella TV-N) e varia a seconda del tipo di servizio e dell'area servita, in quanto le diverse imprese di trasporti hanno negoziato accordi collettivi e prestazioni sociali aggiuntive che differiscono tra loro.

(170) I dati di partenza risalgono al 2003 e sono stati attualizzati secondo un indice conforme all'allegato 9 degli orientamenti (disposizioni relative all'aggiornamento dei costi). L'allegato 9 precisa una serie di indici, riferiti a determinate tipologie di costi e scelti in modo da rispecchiare l'andamento medio dei prezzi per una data tipologia con la massima esattezza possibile.

(171) La Germania ha trasmesso alla Commissione le decisioni di finanziamento negative, significate a RBG e BSM dal VRR a norma della sezione 7.4.2 degli orientamenti in materia di finanziamento. Le decisioni specificano le informazioni seguenti per ciascuna categoria di costo: parametro in euro per unità di prestazione; numero delle unità di prestazione; ammontare della compensazione, ottenuto moltiplicando il numero delle unità di prestazione per il parametro unitario.

- (172) A mo' di illustrazione si riportano qui di seguito i parametri applicati da RBG e per il servizio della Stadtbahn 2007 ⁽³⁵⁾:

Bedienungsgebiet	Baustein	Parameter in EUR je Leistungseinheit	Leistungseinheit	Ausgleichsbetrag in EUR
Rheinbahn	BS 1	[...]	[...]	[...]
	BS 2	[...]	[...]	[...]
	BS 3	[...]	[...]	[...]
	BS 4a	[...]	[...]	[...]
	BS 4b	[...]	[...]	[...]
	BS 4c	[...]	[...]	[...]
	Summe	[...]	[...]	[...]

[Bedienungsgebiet = Tipo di servizio Baustein = Modulo Parameter in EUR je Leistungseinheit = Parametro in EUR per unità di prestazione Leistungseinheit = Unità di prestazione Ausgleichsbetrag in EUR = Ammontare della compensazione in EUR Summe = Totale]

- (173) Le sigle si riferiscono alle singole categorie di costi. Per ognuna delle quattro categorie e per ogni tipo di servizio gestito da BSM e RBG (in questo caso la Stadtbahn) è fissato un parametro in euro. Quest'ultimo viene poi moltiplicato per il numero preventivato di unità di prestazione, e l'importo che ne risulta viene assunto quale ammontare provvisorio della compensazione.

- (174) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che le decisioni di finanziamento significate dal VRR a RBG e BSM si fondano su un metodo di calcolo i cui parametri sono stati preventivamente fissati in modo obiettivo e trasparente.

- (175) Ne consegue, a giudizio della Commissione, che il secondo criterio Altmarmark risulta soddisfatto.

9.2.3. ASSENZA DI SOVRACOMPENSAZIONE

- (176) In base al terzo criterio sancito dalla sentenza Altmarmark, «la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, ten-

nendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento».

- (177) La Commissione è del parere che, per stabilire se tale criterio sia soddisfatto, occorra dapprima esaminare se le sole decisioni di finanziamento negative significate dal VRR a RBG e BSM bastino a escludere una sovracompensazione. Se ciò non dovesse risultare sufficiente, in un secondo tempo la Commissione esamina se la Germania abbia dimostrato che l'applicazione concreta del regime per gli esercizi 2006-2009, unitamente agli accordi in vigore tra le imprese e i comuni che ne detengono il pacchetto azionario, sia sufficiente a escludere una sovracompensazione a favore di RBG e BSM.

Orientamenti in materia di finanziamento

- (178) La Commissione rileva che le sezioni 5, 7 e 8 degli orientamenti illustrano esaurientemente la procedura per assegnare le compensazioni. Le imprese di trasporti devono farne richiesta entro il 31 ottobre dell'anno che precede l'adempimento dell'obbligo di servizio pubblico. La sezione 5.4 degli orientamenti stabilisce l'ammontare massimo della compensazione cui un'impresa ha diritto. A tal fine sono previsti tre massimali, rispettivamente per la compensazione, il finanziamento e i fondi disponibili.

- (179) L'ammontare della compensazione viene calcolato sulla base dei dati definiti nell'allegato 2 degli orientamenti per ciascuna delle quattro categorie di costi. Le informazioni trasmesse dalle imprese a norma dell'allegato 2 permettono al VRR di calcolare parametri che devono rispecchiare i costi che incombono a un'impresa media, gestita in modo efficiente, per assolvere gli obblighi di servizio pubblico precisati nelle decisioni di finanziamento.

- (180) L'ammontare dei finanziamenti equivale al volume dei fondi di cui un dato comune può disporre. Questi possono eventualmente registrare un incremento attraverso i maggiori utili che un'impresa di trasporto può realizzare grazie ad attività che non rientrano nelle quattro categorie di costi.

- (181) I fondi disponibili corrispondono al differenziale tra l'ammontare della compensazione e quello del finanziamento.

- (182) Il VRR prende una decisione provvisoria in merito al pagamento della compensazione cui un'impresa di trasporto ha diritto e lo versa in quattro rate rispettivamente il 15 febbraio, il 15 maggio, il 15 agosto e il 15 novembre. Il versamento del 15 febbraio avviene sulla base della decisione per l'anno precedente; eventuali correzioni vengono operate sulla rata versata il 15 maggio (cfr. la sezione 7.3 degli orientamenti).

⁽³⁵⁾ Dati coperti dal segreto d'ufficio.

(183) Per imprese come RBG e BSM, che percepiscono la loro compensazione attraverso un accordo di controllo e di trasferimento di utili, ovvero attraverso un contratto con la rispettiva holding, valgono norme particolari. In questi casi il VRR adotta una decisione negativa, nella quale è fissato l'importo della compensazione cui l'impresa ha diritto. In alternativa gli orientamenti prevedono che imprese del genere possano chiedere una comunicazione vincolante sull'ammontare delle compensazioni ammesse (cf. la sezione 7.2 degli orientamenti).

(184) In quest'ultimo caso gli orientamenti prevedono altresì che, ove la compensazione possa configurarsi come aiuto di Stato, l'impresa e il comune che ne detiene la proprietà debbano premunirsi per evitare una sovracompensazione. Stante che la Germania ritiene che la misura in questione non costituisca aiuto di Stato, finora nessun provvedimento è stato preso in tal senso.

(185) Le imprese di trasporti sono tenute a dichiarare ogni anno i costi effettivi cui hanno dovuto far fronte per adempiere agli obblighi di servizio pubblico. Il VRR controlla questi dati e, ove la compensazione preventivamente calcolata superi i costi effettivi, dispone il recupero delle sovracompensazioni.

(186) La Commissione è del parere che l'attuale formulazione degli orientamenti non basti a escludere sovracompensazioni a favore di RBG e BSM per i motivi seguenti.

a) Non viene tenuto conto degli introiti da servizi di trasporto redditizi in orari di punta — In base al testo attuale sono assimilati a servizio pubblico solo gli obblighi imposti alle imprese che rientrano nelle quattro categorie di costi per le quali gli orientamenti prevedono il pagamento di una compensazione. Il calcolo della compensazione tiene conto dei ricavi da servizi che rientrano nelle quattro categorie, ovvero in particolare da servizi in orari di minor traffico e in zone remote; non si tiene invece conto dei ricavi da servizi di trasporto redditizi in orari di punta.

b) Manca un meccanismo di recupero per sovracompensazioni percepite ai sensi di accordi di controllo e di trasferimento di utili — Nella loro formulazione attuale, gli orientamenti prevedono un trattamento distinto per imprese che percepiscono compensazioni dal VRR rispetto a quelle che ricevono una compensazione sotto forma di accordi di controllo e di trasferimento degli utili. Mentre le prime percepiscono solo l'importo della compensazione, calcolato a norma degli orientamenti, i costi delle seconde sono interamente coperti. Queste ultime sono autorizzate a trattenere la differenza tra le loro reali perdite e

l'ammontare cui hanno diritto a norma degli orientamenti, non essendo prevista una procedura giuridicamente vincolante che autorizzi il VRR a recuperare tale differenza.

Valutazione relativa a RBG e BSM

(187) La compensazione per obblighi di servizio pubblico nel caso di specie può avvenire direttamente attraverso conferimenti degli azionisti pubblici delle imprese interessate, un accordo di controllo e di trasferimento degli utili e/o tramite il VRR. La Commissione rileva che il terzo criterio Altmark non impone pagamenti attraverso l'autorità organizzativa, in questo caso il VRR. Va però garantito che la compensazione annuale non superi quanto necessario per coprire tutti i costi effettivi inerenti agli obblighi di servizio pubblico.

(188) Le decisioni di finanziamento precisano che l'importo ivi definito costituisce l'importo massimo da versare, salvo verifica a posteriori dei costi effettivamente insorti. Il massimale dei finanziamenti è rappresentato dai fondi che un dato comune ha a propria disposizione.

(189) Le imprese di trasporto sono tenute a dichiarare annualmente i costi effettivi cui hanno dovuto far fronte per assolvere agli obblighi di servizio pubblico. L'esame a posteriori verifica i costi effettivi che per ogni tipo di servizio rientravano in ciascuna delle quattro categorie. Il totale dei costi accertati ex post viene poi raffrontato con il totale provvisorio dei costi dichiarati. Il calcolo a posteriori è sancito dalle decisioni di finanziamento, che ricalcano l'impostazione delle decisioni provvisorie per rendere possibile un confronto. Stando alle indicazioni delle autorità tedesche, queste decisioni di finanziamento provvisorie e a posteriori vengono predisposte nel caso di RBG e BSM per ogni anno da esaminare. Il VRR procede alla verifica di questi dati e, ove la compensazione provvisoria superi i costi effettivi, ordina il recupero dell'eccedente. Gli orientamenti in materia di finanziamento non contemplano tuttavia alcuna disciplina dettagliata in caso di sovracompensazioni o una procedura per il recupero di versamenti in eccesso.

(190) Di conseguenza, per il periodo 1° gennaio 2006-31 dicembre 2009 la Commissione deve verificare se BSM e RBG abbiano percepito una sovracompensazione. La Germania ha trasmesso alla Commissione informazioni in merito agli effettivi pagamenti versati a BSM e RBG, oltre al computo annuale degli utili e delle perdite per entrambi. Gli introiti e le spese di ciascuna impresa vengono verificati ogni anno da revisori dei conti, i quali hanno anche certificato i conti dei singoli esercizi.

Pagamenti ai sensi degli orientamenti e dell'accordo di controllo e di trasferimento degli utili

- (191) Nel 2006 RBG ha registrato perdite pari a 65 milioni di EUR ⁽³⁶⁾. Il passivo è stato rilevato e coperto, a concorrenza di 64,1 milioni di EUR, dal Land Renania settentrionale-Vestfalia e dal VRR. Tale importo risulta inferiore di 7 milioni di EUR a quello cui RBG avrebbe avuto diritto stando alla decisione di finanziamento del VRR. Nel 2007 le compensazioni che il Land Renania settentrionale-Vestfalia e il VRR dovevano pagare a RBG totalizzavano 52,2 milioni di EUR, un importo comunque inferiore di 17,5 milioni di EUR a quello cui RBG avrebbe avuto diritto stando alla decisione di finanziamento del VRR. L'utile iscritto a bilancio da RBG nel 2007 è pari a zero. Nel 2008 l'impresa ha percepito compensazioni relative all'adempimento dei suoi obblighi di servizio pubblico per un totale di 41,9 milioni di EUR, che hanno permesso di coprire le sue perdite e chiudere il bilancio in pareggio. Il totale delle compensazioni cui RBG avrebbe avuto diritto, stando alla decisione di finanziamento del VRR, supera l'importo percepito di 14,1 milioni di EUR. Nel 2009 l'impresa ha percepito compensazioni relative all'adempimento dei suoi obblighi di servizio pubblico per un totale di 45,3 milioni di EUR, che hanno permesso di coprire le sue perdite e chiudere il bilancio in pareggio. Il totale delle compensazioni cui RBG avrebbe avuto diritto, stando alla decisione di finanziamento del VRR, supera l'importo percepito di 11,4 milioni di EUR.
- (192) Negli anni 2006-2009 le perdite registrate da BSM nel servizio pubblico di trasporto viaggiatori sono state pari a [...] EUR (2006), [...] EUR (2007), [...] EUR ⁽³⁷⁾ (2008) e [...] EUR (2009). Nel raffrontare dette perdite con gli importi stabiliti dalle decisioni di finanziamento, la Commissione rileva che dette perdite superano gli importi che figurano nelle decisioni di finanziamento. Le perdite complessive — vale a dire il totale degli importi autorizzati nelle decisioni di finanziamento e le perdite aggiuntive — sono state coperte dall'accordo di controllo e trasferimento degli utili con la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, di modo che il bilancio annuale di BSM si è chiuso con un saldo nullo.
- (193) La Commissione constata che il rilevamento delle passività aggiuntive si fonda non già sul nuovo sistema di finanziamento, ma esclusivamente sull'accordo di controllo e trasferimento degli utili. Questo accordo è stato stipulato prima dell'apertura del mercato dei servizi di trasporto con autobus, avvenuta nel 1995 in alcuni Stati

membri. Dato che questa apertura di mercato è intervenuta per iniziativa autonoma degli Stati membri, l'accordo di controllo e di trasferimento degli utili — qualora si tratti di aiuto di Stato ⁽³⁸⁾ — ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto v), del regolamento di procedura, costituisce un aiuto esistente.

- (194) La Commissione rileva che il mercato dei servizi di trasporto viaggiatori è stato aperto dalla legislazione dell'Unione il 3 dicembre 2009, data alla quale è entrato in vigore il regolamento (CE) n. 1370/2007. A norma dell'articolo 1, lettera b), punto v) del regolamento (CE) n. 659/1999, per effetto della liberalizzazione delle attività mediante un atto legislativo dell'Unione, da quella data tutti gli aiuti esistenti per i servizi di trasporto viaggiatori sono da considerare nuovi aiuti. Per le ragioni esposte nei considerando 114-124, la presente decisione copre solo il periodo posteriore all'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1370/2007.
- (195) Ne consegue che la Commissione, per il periodo 2006-2009 può rilevare che BSM e RBG, in base al nuovo sistema di finanziamento, non hanno percepito sovracompensazioni e che pertanto il terzo criterio Altmark, con riferimento a tutti i pagamenti in forza del nuovo sistema di finanziamento, risulta soddisfatto.

9.2.4. IMPRESA DI TRASPORTI MEDIA, GESTITA IN MODO EFFICIENTE E ADEGUATAMENTE DOTATA DI MEZZI DI TRASPORTO

- (196) Da ultimo, la sentenza Altmark prevede che, «quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione [va] determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti a essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento».
- (197) Né a RBG né a BSM gli obblighi di servizio pubblico in questione sono stati affidati con una procedura di appalto pubblico aperta, trasparente ed esente da discriminazioni. Per stabilire quindi se il quarto criterio citato nella sentenza Altmark risulti soddisfatto, la Commissione deve esaminare la seconda alternativa ivi prevista, in base alla quale l'ammontare della compensazione va determinato sulla scorta di un'analisi dei costi cui dovrebbe far fronte un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto.

⁽³⁶⁾ Cfr. il *Beteiligungsbericht der Stadt Düsseldorf* relativo all'esercizio 2006, che può essere consultato sul sito http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/rbg.pdf (gli esercizi successivi sono consultabili sulla stessa pagina web).

⁽³⁷⁾ Questo importo comprende le perdite nel servizio pubblico di trasporto viaggiatori e nel traffico merci su rotaia. La Commissione rileva che l'oggetto del procedimento, quale illustrato nei considerando 114-124, è stato limitato ai pagamenti di compensazioni percepiti da BSM e RBG in base al nuovo sistema di finanziamento del VRR per servizi pubblici di trasporto viaggiatori. Le compensazioni corrisposte a BSM per i servizi di traffico merci su rotaia, esulano dalla presente decisione.

⁽³⁸⁾ Cfr. più oltre il considerando 215.

- (198) La Germania sostiene che i parametri applicati per calcolare la compensazione da corrispondere sono fissati sulla base dei costi medi di tutte le imprese che aderiscono al sistema di finanziamento del VRR.
- (199) Nel corso del procedimento di indagine formale le autorità tedesche hanno comunicato che il VRR ha determinato i costi a carico di un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente provvista di mezzi di trasporti per adempiere agli obblighi di servizio pubblico che rientrano nelle quattro categorie di costi, avvalendosi delle statistiche elaborate dal suo perito. I dati hanno poi formato oggetto di un adeguamento da parte del VRR in funzione di determinate peculiarità (ad esempio regionali). Sulla base dell'analisi condotta il VRR fissa una forcella per i prezzi medi di mercato nelle singole categorie.
- (200) Al riguardo la Commissione rileva anzitutto che il ricorso a dati statistici intende garantire che la compensazione da corrispondere venga determinata in funzione dei costi sostenuti da un'impresa media.
- (201) In secondo luogo, tutte le imprese che effettuano servizio pubblico di trasporto devono disporre di un'autorizzazione ovvero di un contratto di servizio pubblico, oltre a soddisfare determinati requisiti imposti dalle loro autorizzazioni o dai loro contratti (ad esempio devono essere adeguatamente dotate di mezzi di trasporto per offrire la qualità di servizio richiesta).
- (202) Come però è già stato rilevato nella decisione di avvio del procedimento di indagine formale, il ricorso a dati statistici per determinare i costi di trasporto non può di per sé autorizzare la conclusione che aziende che abbiano dichiarato la disponibilità a conformarsi a questi parametri nella prestazione del servizio siano da considerarsi imprese gestite in modo efficiente. I dati statistici sulla base dei quali l'importo in questione è stato determinato riguardano esclusivamente i costi effettivi per servizi di trasporto in regioni diverse (Germania e Austria) nell'anno 2003. In nessun modo è possibile dare per acquisito che la media di quei costi corrisponda ai costi di un'impresa che operi con un margine di utile ragionevole. In altre due decisioni finali — nel caso C 3/08 *Southern Moravia Bus Companies* ⁽³⁹⁾ e nel caso C 16/07 *Postbus AG* ⁽⁴⁰⁾ — la Commissione è giunta all'identica conclusione. Le motivazioni addotte nella seconda decisione, ai considerando 85 e 86, sono valide anche per la decisione presente.
- (203) La Commissione rileva inoltre che i dati statistici erano relativi all'anno 2003 e sono stati poi aggiornati annualmente a norma dell'allegato 9 degli orientamenti in materia di finanziamento, nonché in base a incrementi/decrementi di volume e ad altri mutamenti di struttura. Per aggiornare la componente costi degli indici di prezzo statistici vengono sostanzialmente utilizzati metodi applicati anche dall'associazione delle imprese tedesche di trasporti per il paniere della Federazione dei trasporti locali di viaggiatori (ÖPNV) presso il Verband Deutscher Verkehrsunternehmen, oltre a dati elaborati dall'Istituto federale di statistica. Un siffatto metodo di attualizzazione non è comunque in grado di rispecchiare in termini complessivi gli incrementi di efficienza che il settore ha realizzato nel frattempo.
- (204) Da ultimo la Commissione rileva che dalla presenza di una categoria di costi 4b negli orientamenti in materia di finanziamento (compensazione dei costi supplementari dovuti alla scelta politica di applicare un contratto collettivo che prevede salari superiori alla media di mercato) si può desumere che le imprese di trasporti che aderiscono al VRR pagano stipendi superiori alla media di mercato. La Germania ha confermato che RBG e BSM pagano salari del genere e ottengono il versamento di compensazioni nell'ambito della categoria di costi 4b.
- (205) Nel complesso, i riscontri che la Commissione ha potuto ottenere non permettono di concludere che l'ammontare delle compensazioni versate sia stato calcolato sulla base di un raffronto tra i costi sostenuti da RBG e BSM e quelli di un'impresa gestita in modo efficiente. L'entità della compensazione non è quindi stata quantificata prendendo a riferimento un'impresa gestita secondo efficienza.
- (206) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che il quarto criterio Altmark, con riferimento alle compensazioni versate a RBG e BSM per l'assolvimento di obblighi di servizio pubblico non risulta soddisfatto.

9.2.5. CONCLUSIONE

- (207) Stante che il quarto criterio Altmark non è soddisfatto, a giudizio della Commissione nel caso di specie il sistema di finanziamento ha determinato un vantaggio economico per RBG e BSM.

9.3. DISTORSIONE DELLA CONCORRENZA

- (208) Il sistema di finanziamento potrebbe generare una distorsione della concorrenza, in quanto il finanziamento pubblico rafforza la posizione delle imprese investite di una missione di servizio pubblico e permette loro di sfruttare questi vantaggi per prolungare l'affidamento di tali compiti, mentre i concorrenti non possono godere dello stesso vantaggio quando manifestano il proprio interesse per un affidamento. La circostanza che le imprese possano essere inquadrare come aziende municipalizzate non sconfigge eventuali ripercussioni sulla concorrenza, giacché queste imprese sono presenti su uno stesso mercato con altri operatori pubblici e privati.

⁽³⁹⁾ Decisione del 26 novembre 2008 (GU L 97 del 16.4.2009, pag. 14).

⁽⁴⁰⁾ Decisione del 26 novembre 2008 (GU L 306 del 20.11.2009, pag. 26).

- (209) Inoltre, le imprese che percepiscono i finanziamenti potrebbero sfruttare questi vantaggi per competere con altre imprese su mercati diversi.

9.4. RIPERCUSSIONI SUGLI SCAMBI FRA STATI MEMBRI

- (210) Secondo una giurisprudenza costante, si considera che influenzi gli scambi fra Stati membri qualsiasi misura in grado di avvantaggiare un'impresa e di rafforzarne la posizione sul mercato dell'Unione a scapito dei concorrenti⁽⁴¹⁾. Un rafforzamento del genere della posizione dell'impresa avvantaggiata rispetto agli altri concorrenti che operano sul mercato dell'Unione, non solo falsa (o minaccia di falsare) la concorrenza, ma incide anche sugli scambi fra Stati membri⁽⁴²⁾.
- (211) Occorre pertanto esaminare se le imprese di trasporto RBG e BSM beneficino di un vantaggio economico grazie ai finanziamenti concessi dal VRR, tale da rafforzare la loro posizione rispetto a quella di concorrenti operanti sul mercato dell'Unione.
- (212) La Commissione sottolinea anzitutto che il mercato dei servizi di trasporto viaggiatori in Germania, sul quale operano dette imprese, è aperto alla concorrenza di imprese stabilite in altri Stati membri⁽⁴³⁾.
- (213) Nella sentenza *Altmark* la Corte ha poi evidenziato quanto segue:

«77. A tale proposito, occorre osservare che non è affatto escluso che una sovvenzione pubblica concessa a un'impresa attiva solo nella gestione di servizi di trasporto locale o regionale e non di servizi di trasporto al di fuori del suo Stato d'origine possa, tuttavia, incidere sugli scambi fra Stati membri.

78. Infatti, quando uno Stato membro concede una sovvenzione pubblica a un'impresa, la fornitura di servizi di trasporto da parte di detta impresa può risultarne invariata o incrementata, con la conseguenza che le possibilità delle imprese aventi sede in altri Stati membri di fornire i loro servizi di trasporto sul mercato di tale Stato membro ne risultano diminuite (...).»⁽⁴⁴⁾.

- (214) La Commissione rileva inoltre che il vantaggio economico connesso con il finanziamento pubblico alle

imprese di trasporti RBG e BSM, ad opera del VRR, migliora la situazione finanziaria delle medesime. Questo consolidamento permette loro di continuare a fornire i servizi di trasporto, e nel contempo riduce le opportunità di altre imprese tedesche o di Stati membri diversi di offrire i propri servizi di trasporto nell'area metropolitana di Düsseldorf, sulla quale operano RBG e BSM, pur avendone giuridicamente la facoltà.

- (215) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che i finanziamenti versati a RBG e BSM, a titolo di compensazione per l'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, ne rafforzano la posizione rispetto ai concorrenti sul mercato dell'Unione, incidendo in tal modo sugli scambi fra Stati membri.

9.5. CONCLUSIONE

- (216) Per la Commissione ne consegue che i fondi concessi a RBG e BSM per l'assolvimento di obblighi di servizio pubblico costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

10. COMPATIBILITÀ DELL'AUTO COL MERCATO INTERNO

- (217) L'articolo 93 TFUE precisa che sono compatibili aiuti richiesti dalle esigenze di coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio.
- (218) La Commissione constata che nel caso di specie l'articolo 106, paragrafo 2, non può applicarsi alle imprese operanti nei servizi pubblici di trasporto, in quanto l'articolo 93 costituisce una *lex specialis* rispetto all'articolo 106, paragrafo 2⁽⁴⁵⁾.
- (219) In base alla sentenza *Altmark*⁽⁴⁶⁾ l'applicazione dell'articolo 93 TFUE non può più essere invocata direttamente, ma solo in forza di regolamenti del Consiglio, segnatamente del regolamento (CEE) n. 1191/69 o del regolamento (CEE) n. 1107/70.
- (220) Il 3 dicembre 2009 è entrato in vigore il regolamento (CE) n. 1370/2007, con la contestuale abrogazione dei regolamenti (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70.

⁽⁴⁵⁾ Considerando 17 della decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67).

⁽⁴⁶⁾ Causa C-280/00, *Altmark*, punto 107. Cfr. anche la sentenza del Tribunale di primo grado nella causa T-157/01, *Danske Busvo-gnmænd gegen/Commissione*, Racc. 2004, pag. II-917, punto 100.

⁽⁴¹⁾ Sentenza della Corte del 17.9.1980 nella causa 730/79, *Philip Morris/Kommission*, Racc. 1980, pag. 2671, punto 11; sentenza del tribunale di primo grado del 30.4.1998 nella causa T-214/95, *Het Vlaams Gewest/Commissione*, Racc. 1998, pag. II-717, punto 50.

⁽⁴²⁾ Causa 730/79, *Philip Morris/Commissione*, punto 12.

⁽⁴³⁾ Causa C-280/00, *Altmark*, punto 79.

⁽⁴⁴⁾ Ivi, punti 77-78.

- (221) Il regolamento (CE) n. 1370/2007 si applica alle compensazioni per i servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e ferroviari, nonché per altri tipi di trasporto su rotaia. La Commissione deve pertanto esaminare la compatibilità delle misure in questione col mercato interno alla luce del regolamento (CE) n. 1370/2007, che al momento della decisione della Commissione costituiva l'atto giuridico in vigore.
- (222) Il regolamento (CE) n. 1370/2007 definisce le condizioni alle quali l'autorità competente può versare una compensazione relativa agli obblighi di servizio pubblico nel trasporto di passeggeri imposti per contratto. Nel caso presente l'assegnazione degli obblighi di servizio pubblico è avvenuta attraverso il cosiddetto atto d'incarico triplice (vale a dire attraverso le autorizzazioni, i piani di servizio dei trasporti locali e la decisione di finanziamento del VRR conformemente ai suoi orientamenti).
- (223) La Commissione rileva inoltre che il terzo interessato non ha contestato l'applicabilità, nel caso presente, del regolamento (CE) n. 1370/2007. Le autorità tedesche considerano peraltro che detto regolamento in linea di principio dovrebbe applicarsi solo a compensazioni versate dal 3 dicembre 2009 in poi.
- (224) Dopo aver vagliato le argomentazioni esposte dalla Germania, la Commissione è tuttavia giunta alla conclusione che esse non contestano l'applicazione *ratione temporis* della disciplina in materia di aiuti, in base alla quale la Commissione deve motivare la propria argomentazione sulla base delle norme vigenti al momento della sua decisione. La Commissione è del parere che i contratti di servizio pubblico vadano vagliati sulla base del regolamento (CE) n. 1370/2007, per le ragioni qui di seguito esposte.
- (225) Anzitutto la Commissione rileva che il regolamento medesimo definisce le modalità della propria entrata in vigore e applicazione *ratione temporis*. Ai sensi del suo articolo 12, l'entrata in vigore è fissata al 3 dicembre 2009. L'articolo 10, paragrafo 1, prevede che a quella data venga abrogato il regolamento (CEE) n. 1191/69. Ne consegue che la Commissione non può più fondare la propria valutazione sul regolamento (CEE) n. 1191/69, il quale alla data di adozione della propria decisione non era più in vigore, e che essa deve invece fare riferimento al regolamento (CE) n. 1370/2007.
- (226) In secondo luogo la Commissione rileva che il regolamento (CE) n. 1370/2007 non comporta indicazioni che ne precludano l'applicazione ai contratti di servizio pubblico aggiudicati anteriormente alla sua entrata in vigore. L'articolo 8, paragrafo 3, contempla disposizioni transitorie per gli appalti aggiudicati prima dell'entrata in vigore del regolamento stesso. Si tratta sostanzialmente di un'eccezione all'applicazione dell'articolo 8, paragrafo 2, relativo all'osservanza delle regole per le aggiudicazioni dei contratti, le quali sono a loro volta definite dall'articolo 5. In definitiva, non sarebbe stato necessario prevedere disposizioni transitorie per le procedure di aggiudicazione, se i contratti di servizio pubblico assegnati prima dell'entrata in vigore del regolamento esulassero dal suo campo d'applicazione. Al contrario, l'articolo 8 offre la riprova che le rimanenti disposizioni del regolamento si applicano a tali contratti.
- (227) In terzo luogo la Commissione sottolinea che la sua comunicazione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi ⁽⁴⁷⁾, nel caso di specie non è d'applicazione. Detta comunicazione precisa espressamente che l'interpretazione dei regolamenti del Consiglio e della Commissione in materia di aiuti di Stato resta impregiudicata. Il regolamento (CE) n. 1370/2007 comporta tuttavia disposizioni relative alla sua applicazione nel tempo.
- (228) In quarto luogo la Commissione ribadisce che anche la Corte di giustizia ha confermato il principio in base al quale una nuova norma si applica immediatamente agli effetti futuri di situazioni sorte in vigenza della vecchia norma. Essa ha altresì statuito che il principio della tutela del legittimo affidamento non può essere esteso al punto di impedire, in via generale, che una nuova norma si applichi agli effetti futuri di situazioni sorte in vigenza della norma antecedente ⁽⁴⁸⁾.
- (229) In quinto luogo la Corte ha stabilito che le norme di diritto sostanziale dell'Unione devono essere interpretate nel senso che non riguardano situazioni consolidate anteriormente alla loro entrata in vigore, ove emerga chiaramente dalla loro formulazione, dalla loro finalità o dal loro impianto sistematico che si deve attribuire a esse tale effetto ⁽⁴⁹⁾. Il regolamento (CE) n. 1370/2007 soddisfa appieno quest'ultimo requisito, come già esposto al considerando 228.
- (230) In sesto luogo la Commissione rileva che la Corte, nella medesima sentenza, è giunta alla conclusione che, qualora il regime giuridico in vigore al momento della notifica di un progetto d'aiuto da parte di uno Stato membro dovesse mutare prima che la Commissione si pronunci, quest'ultima debba decidere sulla base delle nuove norme ⁽⁵⁰⁾. La Corte ha inoltre esplicitato che la notifica da parte di uno Stato membro di un aiuto progettato non determina in alcun modo una situazione giuridica consolidata e un diritto al legittimo affidamento, giacché ciò implicherebbe che la Commissione si pronunci in merito alla compatibilità dell'aiuto col mercato comune in base alle norme in vigore nel momento in cui la notifica è stata effettuata. Di conseguenza sarebbe contraddittorio permettere a uno Stato membro che neppure ha ottemperato al proprio obbligo di notifica di generare una situazione giuridica consolidata con l'erogazione di aiuti illeciti.

⁽⁴⁷⁾ GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. la sentenza nella causa C-334/07 P, *Commissione/Freistaat Sachsen*, Racc. 2008, pag. I-9465, punto 43.

⁽⁴⁹⁾ Ivi, punto 44.

⁽⁵⁰⁾ Ivi, punto 53.

- (231) Per queste ragioni nel caso presente è d'applicazione il regolamento (CE) n. 1370/2007 ⁽⁵¹⁾.

10.1. COMPATIBILITÀ DELL'AUTO COL MERCATO INTERNO AI SENSI DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1370/2007

- (232) L'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007 recita: «Le compensazioni di servizio pubblico per l'esercizio di servizi di trasporto pubblico di passeggeri [...], erogate a norma del presente regolamento, sono compatibili con il mercato comune.» Qui di seguito la Commissione esamina se gli orientamenti in materia di finanziamento e le compensazioni versate a RBG e BSM sulla base della stessa siano conformi al disposto del regolamento (CE) n. 1370/2007.
- (233) L'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento recita: «L'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico.»
- (234) Nel caso presente l'affidamento di obblighi di servizio pubblico è avvenuta attraverso il cosiddetto atto d'incarico triplice (vale a dire attraverso le autorizzazioni, i piani dei servizi locali e la decisione di finanziamento del VRR previsti dagli orientamenti per il finanziamento). A giudizio della Commissione ne consegue che l'articolo 3 del regolamento è stato rispettato.
- (235) L'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1370/2007 fissa una serie di requisiti obbligatori per i contratti di servizio pubblico.
- (236) Articolo 4, paragrafo 1, lettera a) — Obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti. Come esposto nella sezione 8.2.1, a RBG e a BSM sono stati affidati obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti.
- (237) Articolo 4, paragrafo 1, lettera b) — I parametri per il calcolo della compensazione vanno stabiliti in anticipo, in modo obiettivo e trasparente, per evitare sovracompenzazioni. Come esposto nella sezione 9.2.2, della decisione di finanziamento negativa, i parametri per calcolare le compensazioni sono stati definiti in modo obiettivo e

trasparente, indicando l'ammontare massimo per ciascuna categoria di costi, in ordine ai singoli tipi di servizio, preventivamente all'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

- (238) Articolo 4, paragrafo 1, lettera c) e articolo 4, paragrafo 2 — Regole generali di ripartizione dei costi e dei ricavi. Sulla base dei parametri suddetti vi sono chiare regole per ripartire i costi e i ricavi, con riferimento alle quattro categorie di costi per le quali si procede a compensazione. Per ciascuna delle quattro categorie di obblighi di servizio pubblico costi e ricavi vengono imputati su conti distinti, secondo principi di contabilità fissati dall'ordinamento tedesco, con una verifica annuale ad opera di un revisore dei conti neutro e del VRR.
- (239) Articolo 4, paragrafo 3 — Durata massima dei contratti di servizio pubblico di dieci anni per i servizi di autobus e di 15 anni per i servizi di trasporto di passeggeri per ferrovia o con altri modi di trasporto su rotaia. In origine l'affidamento di obblighi di servizio pubblico avveniva attraverso il cosiddetto atto di incarico triplice (vale a dire attraverso le autorizzazioni, i piani dei servizi locali e la decisione di finanziamento del VRR previsti dagli orientamenti per il finanziamento). In seguito all'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1370/2007 gli obblighi di servizio pubblico per le imprese di trasporto sono stati sintetizzati in un unico atto per operatore con una durata massima di dieci anni. Per contratti di servizio pubblico già in corso al momento dell'entrata in vigore del regolamento si applicano disposizioni transitorie. Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, lettera d), del regolamento, i contratti di servizio pubblico aggiudicati a decorrere dal 26 luglio 2000 e anteriormente al 3 dicembre 2009 con una procedura diversa da una procedura aperta di appalto possono mantenere la loro validità per la durata prevista, sempre che quest'ultima sia limitata e comparabile a quella prevista dall'articolo 4. Nel caso presente l'affidamento era stato dato nell'arco temporale di cui all'articolo 8, paragrafo 3, lettera d), senza però ricorrere a una procedura di appalto. Resta pertanto valido il limite di durata ai sensi dell'articolo 4. Attualmente la durata del contratto è limitata a dieci anni e rispetta di conseguenza il disposto dell'articolo 4, paragrafo 3.
- (240) Articolo 4, paragrafo 5 — Rispetto obbligatorio di determinati standard sociali. I contratti collettivi d'applicazione sono precisati nei singoli atti, giacché RBG e BSM sono tenuti a rispettare il contratto collettivo negoziato con la Federazione dei datori di lavoro comunali della Renania settentrionale-Vestfalia.

- (241) Articolo 4, paragrafo 6 — Esigenza di conformarsi a determinati standard di qualità. Le disposizioni relative agli standard di qualità sono precisate nei singoli atti d'incarico.

⁽⁵¹⁾ Ciò è conforme alla prassi decisionale costante della Commissione (cfr. decisione C-41/2008, decisione definitiva del 24.2.2010, punti 303-313) nonché dell'autorità di sorveglianza EFTA (cfr. decisione 254/10/COL, AS Oslo Sporveier e AS Sporveisbussene, del 21.6.2010, pagg. 17 e 18.).

- (242) In base alle considerazioni esposte nei considerando 54 e seguenti, la Commissione è del parere che l'atto di incarico triplice comporti tutti gli elementi obbligatori di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1370/2007.
- (243) L'articolo 5 del regolamento fissa le disposizioni per l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico. Ai sensi delle disposizioni transitorie di cui all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007, l'aggiudicazione di incarichi di servizio pubblico di trasporto su rotaia e su strada deve conformarsi all'articolo 5 solo a decorrere dal 3 dicembre 2019. Di conseguenza le disposizioni dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1370/2007 non si applicano nel caso presente.
- (244) La Commissione ricorda alle autorità tedesche che durante questo periodo di transizione gli Stati membri devono prendere provvedimenti per applicare gradualmente l'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1370/2007.
- (245) Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007, tutte le compensazioni devono essere conformi alle disposizioni dell'articolo 4 e dell'allegato del regolamento.
- (246) La Commissione precisa anzitutto, come già esposto, che nel caso presente tutti i requisiti dell'articolo 4 sono stati rispettati.
- (247) L'allegato al regolamento (CE) n. 1370/2007 prevede che la compensazione non possa eccedere l'importo corrispondente alla somma dei fattori seguenti: costi sostenuti in relazione a un obbligo di servizio pubblico meno i ricavi delle tariffe, meno eventuali effetti finanziari positivi generati all'interno della rete gestita in base all'obbligo o agli obblighi di servizio pubblico, più un ragionevole utile. L'allegato stabilisce poi che il calcolo delle spese e delle entrate deve essere effettuato in conformità dei principi contabili e fiscali in vigore. Inoltre la contabilità deve essere tenuta separata per motivi di trasparenza.
- (248) Nel caso presente la Commissione rileva che la compensazione per obblighi di servizio pubblico, come esposto nella sezione 9.2.3, è conforme alle disposizioni dell'allegato e che i versamenti non hanno determinato sovracompensazione. Calcolati i ricavi delle tariffe, gli utili, altri effetti finanziari positivi e i costi inerenti agli obblighi di servizio pubblico, è risultato che BSM e RBG registravano annualmente perdite nell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico. Negli anni 2006-2009 questo disavanzo è sempre stato coperto da compensazioni, portando in tal modo il saldo di bilancio a zero.
- (249) Peraltro la Commissione rileva che nel caso presente le imprese non conseguono un utile ragionevole. I costi e i ricavi attinenti agli obblighi di servizio pubblico vengono inoltre verificati, per accertarne la conformità alla normativa contabile e fiscale in vigore. Per aumentare la trasparenza le imprese in questione tengono una contabilità separata per le prestazioni che rientrano negli obblighi di servizio pubblico e le attività che non ne fanno parte.
- (250) Alla luce di quanto precede, la Commissione giunge alla conclusione che la compensazione per obblighi di servizio pubblico evita sovracompensazioni ed è conforme al disposto degli articoli 4 e 6 del regolamento (CE) n. 1370/2007, nonché al relativo allegato.
- (251) La Commissione ritiene pertanto che i principi generali in base ai quali viene valutata la compatibilità di un aiuto col mercato interno nel caso presente siano stati rispettati. La Commissione rileva inoltre che la verifica della compensazione per obblighi di servizio pubblico a favore di RBG e BSM ai sensi del regolamento (CEE) n. 1107/70 porterebbe alle identiche conclusioni.
- (252) La Commissione riscontra dunque che l'aiuto a favore di RBG e BSM, ai sensi dell'articolo 93, TFUE e dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007, è compatibile col mercato interno.

11. CONCLUSIONI

- (253) La Commissione giunge alla conclusione che l'aiuto è compatibile col mercato interno ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007 e dell'articolo 93, TFUE. La Commissione ricorda che la presente decisione riguarda la compatibilità delle misure quali aiuti di Stato, e che questa valutazione lascia impregiudicato l'esame, da parte della Commissione, del rispetto nel caso di specie della legislazione dell'Unione in materia di pubblici appalti e concessioni.
- (254) La Commissione precisa che, in base a una giurisprudenza costante, essa ha la facoltà di valutare la compatibilità di un aiuto di Stato col mercato interno indipendentemente da eventuali infrazioni contro un'altra norma giuridica dell'Unione, sempre che non vi sia un nesso talmente indissociabile con l'oggetto dell'aiuto da non rendere possibile una valutazione distinta.

(255) Nel caso di specie la Commissione rileva che un'eventuale infrazione alla normativa in materia di appalti pubblici e concessioni, quale il rilascio delle licenze a BSM e RBG, non comporterebbe necessariamente un effetto distorsivo della concorrenza maggiore di quello inerente all'aiuto. La presente decisione si limita pertanto alla disamina degli aiuti di Stato.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli aiuti di Stato cui la Germania ha dato esecuzione a favore delle società Rheinbahn AG e Bahnen der Stadt Monheim negli anni 2006-2009, sulla base degli orientamenti in materia di finanziamento del servizio pubblico di trasporto locale (ÖSPV) all'interno del Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, ai sensi

dell'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007 e dell'articolo 93 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono compatibili col mercato interno.

Articolo 2

Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 23 febbraio 2011

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA

Vicepresidente
