

DECISIONI

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 25 luglio 2013

concernente la misura SA.23324 — C 25/07 (ex NN 26/07) — Finlandia Finavia, Airpro e Ryanair presso l'aeroporto di Tampere-Pirkkala

[notificata con il numero C(2012) 5036]

(I testi in lingua finlandese e svedese sono i soli facenti fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2013/664/UE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente ai detti articoli ⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Nel febbraio 2005 la Commissione ha ricevuto una denuncia da Blue1 Oy (in appresso «Blue1»), una compagnia aerea finlandese del gruppo SAS. Blue1 sosteneva, tra l'altro, che Ryanair Ltd (in appresso «Ryanair») beneficiasse di aiuti sotto forma di tariffe aeroportuali inferiori alla media presso l'aeroporto di Tampere-Pirkkala (in appresso «aeroporto di TMP» o «l'aeroporto»).
- (2) La Commissione ha chiesto alla Finlandia di fornire ulteriori informazioni in merito alla denuncia con lettere del 2 marzo 2005 e 23 maggio 2006. La Finlandia ha replicato con lettere del 27 aprile 2005 e 27 luglio 2006.
- (3) Con lettera del 10 luglio 2007 la Commissione ha informato la Finlandia della propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ⁽²⁾ («decisione di avvio del procedimento») relativamente all'accordo tra Airpro Oy e Ryanair e all'attuazione della strategia a basso costo da parte di Finavia e Airpro Oy

presso l'aeroporto di TMP. La Finlandia ha presentato le sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento in data 28 novembre 2007

- (4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* ⁽³⁾. La Commissione ha invitato i soggetti interessati a presentare le proprie osservazioni in merito alla misura in oggetto entro un mese dalla data di pubblicazione.
- (5) La Commissione ha ricevuto osservazioni da quattro parti interessate (Ryanair, Gruppo SAS, Air France e l'Association of European Airlines) e le ha trasmesse alla Finlandia con lettera del 13 febbraio 2008. La Finlandia ha inviato le proprie osservazioni in data 15 aprile 2008.
- (6) Con lettera del 25 giugno 2010 la Commissione ha chiesto l'invio di ulteriori informazioni. La Finlandia ha replicato con lettera del 1° luglio 2010. Con lettera del 5 aprile 2011 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni relativamente al finanziamento dell'aeroporto. La Finlandia ha replicato con lettera del 5 maggio 2010, tuttavia tale risposta è risultata incompleta. Pertanto, la Commissione ha inviato un sollecito ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999, recante modalità di esecuzione dell'articolo 93 del trattato CE ⁽⁴⁾. La Finlandia ha replicato con lettera del 15 giugno 2011.

2. DESCRIZIONE DELLE MISURE E MOTIVI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

2.1. Contesto dell'indagine

Aeroporto di TMP

- (7) L'aeroporto di TMP si trova a Pirkkala, 13 chilometri a sud-ovest della città di Tampere nella Finlandia meridionale. Si tratta del terzo aeroporto finlandese per numero di passeggeri [cfr. la tabella riportata al punto (10)]. Oltre che come scalo per l'aviazione civile, l'aeroporto funge anche da base per l'aeronautica finlandese.

⁽¹⁾ GU C 244 del 18.10.2007, pag. 13.

⁽²⁾ A decorrere dal 1° dicembre 2009 gli articoli 87 e 88 del trattato CE sono divenuti rispettivamente gli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Le due serie di disposizioni sono sostanzialmente identiche. Ai fini della presente decisione, i riferimenti agli articoli 107 e 108 del TFUE si intenderanno come riferimenti rispettivamente agli articoli 87 e 88 del trattato CE, se del caso. Il TFUE ha altresì introdotto talune modifiche terminologiche, quali la sostituzione del termine «Comunità» con il termine «Unione» e dell'espressione «mercato comune» con «mercato interno». In tutta la presente decisione sarà utilizzata la terminologia del TFUE.

⁽³⁾ Cfr. nota a piè di pagina 2.

⁽⁴⁾ GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

- (8) L'aeroporto di TMP possiede due terminal per i voli passeggeri di linea:

— il terminal 1 (in appresso «T1») è stato costruito nel 1998 e viene attualmente utilizzato da Finnair, Flybe, SAS, Blue1 e Air Baltic. Nel 2003 la capacità del T1 era di 550 000 passeggeri l'anno;

— il terminal 2 (in appresso «T2») è stato inizialmente usato come terminal merci da DHL e successivamente (dopo essere rimasto vuoto nel 2002) trasformato in terminal per voli low-cost. Il T2 attualmente serve solo Ryanair e ha una capacità di 425 000 passeggeri l'anno.

- (9) L'aeroporto di TMP, con l'eccezione del T2, è posseduto e gestito da Finavia Oyj ⁽⁵⁾ (in appresso «Finavia»). Il T2 è affittato da Finavia alla controllata Airpro Oy ⁽⁶⁾ («Airpro»). Airpro gestisce il terminal fornendo servizi di assistenza a terra. Inoltre Airpro ha stipulato un accordo con Ryanair [...] ^(*) entrato in vigore il 3 aprile 2003.

- (10) Il traffico passeggeri nell'aeroporto è aumentato da 304 025 nel 2003 a 617 397 unità nel 2010, a causa della crescita dei passeggeri del T2. Nel 2010 la quota di passeggeri Ryanair nell'aeroporto di TMP era di circa [...]. La tabella seguente riassume l'andamento del numero di passeggeri nell'aeroporto di TMP dal 2003 al 2010:

Anno	Numero di passeggeri, T1	Numero di passeggeri, T2	Numero complessivo di passeggeri presso l'aeroporto di TMP
2003	[...]	[...]	304 025
2004	[...]	[...]	495 892
2005	[...]	[...]	597 102
2006	[...]	[...]	632 010
2007	[...]	[...]	687 711

⁽⁵⁾ Fino alla fine del 2009 Finavia Oyj (in precedenza nota come l'amministrazione per l'aviazione civile finlandese) era un'impresa statale. Il 1° gennaio 2010 Finavia è stata trasformata in società a responsabilità limitata dalla legge 877/2009 sulla trasformazione dell'amministrazione per l'aviazione civile. Gestisce 25 aeroporti in Finlandia. Solo tre aeroporti finlandesi non sono gestiti da Finavia. Accanto alla gestione degli aeroporti finlandesi, Finavia fornisce servizi per la navigazione aerea presso i propri aeroporti ed è responsabile della supervisione dello spazio aereo nazionale. Le operazioni immobiliari di Finavia sono gestite dalla sua consociata Lentoasemakiinteistöt Oyj, una società che mette a disposizione strutture per aziende operanti presso l'aeroporto oltre a sviluppare progetti di edilizia ed essere proprietaria dei locali dell'aeroporto.

⁽⁶⁾ Airpro Oy è una consociata di proprietà Finavia (100 %) che sviluppa e fornisce servizi aeroportuali e di viaggio agli aeroporti finlandesi. Airpro ha una consociata per i servizi di movimentazione a terra a che si chiama RTG Ground Handling Ltd.

^(*) Segreto commerciale

Anno	Numero di passeggeri, T1	Numero di passeggeri, T2	Numero complessivo di passeggeri presso l'aeroporto di TMP
2008	[...]	[...]	709 356
2009	[...]	[...]	628 105
2010	[...]	[...]	617 397

2.2. Le misure oggetto dell'indagine e la valutazione iniziale della Commissione

- (11) La decisione di avvio del procedimento ha sollevato i seguenti interrogativi:

— anzitutto, se Finavia abbia agito come un investitore operante in un'economia di mercato quando ha deciso di trasformare il terminal merci in T2, un terminal per voli low-cost, nel qual caso la decisione di investimento non si configurerebbe come un aiuto di Stato a favore di Airpro; in caso contrario, se tale aiuto possa essere considerato compatibile con il mercato interno;

— in secondo luogo, se un operatore di un'economia di mercato avrebbe stipulato un accordo simile a quello di Airpro con Ryanair; in caso contrario, se l'aiuto contenuto nell'accordo sia da ritenere compatibile con le regole applicabili al mercato interno.

- (12) Per quanto riguarda il primo quesito, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che Finavia fosse guidata da prospettive di redditività a lungo termine quando ha deciso di trasformare il terminal merci in un terminal per voli low-cost. Inoltre la Commissione aveva espresso dubbi in merito al fatto che gli investimenti fatti da Finavia per trasformare il terminal merci in questione in un terminal per voli low-cost siano da considerare un vantaggio selettivo a favore di Airpro che l'impresa non avrebbe ottenuto in normali condizioni di mercato.

- (13) Per quanto riguarda il secondo quesito, la Commissione ha dovuto esaminare se, nel caso specifico, il comportamento di Airpro sia stato guidato da prospettive di redditività a lungo termine e se il presunto vantaggio a favore di Ryanair non sarebbe stato ottenibile in normali condizioni di mercato. In particolare, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che la «tariffa tutto compreso» pagata da Ryanair sia basata sui costi per i servizi prestati dalla compagnia aerea ad Airpro. Inoltre la Finlandia non ha fornito alla Commissione né i termini dell'accordo con Ryanair, né il piano aziendale di valutazione della redditività dell'accordo per Airpro. Pertanto nella sua decisione di avvio del procedimento la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il comportamento di Airpro sia stato guidato da prospettive di redditività a lungo termine. Non si può dunque escludere che l'accordo abbia concesso a Ryanair un vantaggio di cui non avrebbe usufruito in condizioni normali di mercato.

- (14) La Commissione ha espresso alcuni dubbi riguardo al fatto che le condizioni di compatibilità contenute negli orientamenti comunitari sul finanziamento degli aeroporti e gli aiuti di avviamento per compagnie aeree operanti da aeroporti regionali ⁽⁷⁾ («Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005») siano state soddisfatte nel presente caso e che gli aiuti di Stato possano essere dichiarati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

3. OSSERVAZIONI DELLA FINLANDIA

3.1. La strategia per i voli low-cost di Finavia e Airpro presso l'aeroporto di TMP

- (15) Nel formulare le proprie osservazioni iniziali, la Finlandia ha anzitutto fornito informazioni di base sulla strategia per i voli low-cost di Finavia e Airpro presso l'aeroporto di TMP. La Finlandia ha spiegato che il T2 è stato costruito nel 1979 per uso temporaneo come edificio aeroportuale. Nel 1995 è stato trasformato in un terminal merci adatto alle operazioni di trasporto merci ed è stato utilizzato da DHL. Nel 2002, con la risoluzione del contratto di locazione di DHL, il terminal era rimasto vuoto.
- (16) La Finlandia ha sottolineato come, non essendo in grado di attrarre alcun altro operatore merci a Tampere né di noleggiare il terminal, Finavia abbia deciso di trasformarlo in un terminal per voli low-cost adatto ai servizi basici di assistenza a terra. I costi iniziali di costruzione del T2 a quel punto erano già stati ammortizzati e per il rinnovo del terminal servivano solo piccoli lavori di ristrutturazione ⁽⁸⁾. La seguente tabella mostra il dettaglio degli investimenti per il recupero del T2, dell'ammontare di 760 612 EUR.

Lavori di rinnovo	Investimenti in EUR
Pianificazione	[...]
Copie, permessi, viaggi	[...]
Ingegneria edile	[...]
Riscaldamento/tubature/aria condizionata	[...]
Elettricità	[...]
Installazioni a basso voltaggio	[...]
Nastri trasportatori	[...]
Attrezzatura per lo screening di sicurezza	[...]
Importo complessivo	760 612

- (17) Sulla base di tali calcoli, la Finlandia ha spiegato che, anche se Finavia avesse trovato un altro locatario che volesse usare il T2 come terminal merci, sarebbero stati necessari alcuni lavori di ingegneria edile per un ammontare di circa 100 000 EUR. Inoltre, i nastri trasportatori avrebbero potuto sempre essere usati negli altri aeroporti di Finavia.
- (18) La Finlandia ha spiegato inoltre che l'intenzione di Finavia era rendere il nuovo terminal per voli low-cost disponibile a tutte le compagnie aeree pronte ad accettare una qualità di servizio più bassa. La seguente tabella fornisce un confronto tra il livello di servizi e le strutture del T1 e del T2 presso l'aeroporto di TMP:

	Terminal 1 (T1)	Terminal 2 (T2)
Modello operativo	Modello tradizionale: le operazioni di check-in, i controlli di sicurezza, il trasporto, lo smistamento, il carico e lo scarico di bagagli sono eseguiti da diversi gruppi e società professionali.	Modello low-cost: le stesse persone svolgono tutti i compiti dei vari gruppi di professionisti presso il T1, come il check-in, i controlli di sicurezza, il carico e lo scarico dei bagagli. Tali attività si svolgono in un'area ristretta del terminal, dove il personale è ridotto al minimo e il flusso di passeggeri accelerato.
Capacità di assistenza a terra	Da tre a cinque (a seconda del tipo di aeromobile) decolli o atterraggi in contemporanea.	Un aeromobile in partenza all'ora.
Strutture	Strutture di servizio a buon livello, comprendenti un avanzato sistema di trasporto, accoglienti sale d'attesa coi relativi servizi, strutture adatte alle necessità di vari fornitori di servizi per l'assistenza a terra, ecc.	Strutture di base corrispondenti principalmente a standard da deposito (ad esempio, pavimenti in cemento), con poche finestre.

⁽⁷⁾ GU C 312 del 9.12.2005, pag. 1.

⁽⁸⁾ I lavori di rinnovo comprendevano la creazione di una hall per il check-in, uffici, bagni e strutture per i passeggeri in arrivo e in partenza, strutture per controlli di sicurezza su persone e bagaglio, un bar-ristorante e l'ammodernamento di impianti elettrici, idraulici e di riscaldamento e aria condizionata, oltre ad alcune modifiche delle infrastrutture esterne al terminal per pedoni e automobili.

(19) La Finlandia ha affermato che, data la possibilità da parte del T2 di fornire servizi di assistenza a terra solo per un aereo in partenza all'ora, il terminal era adatto solo per vettori point-to-point che facessero uso di aeromobili di grandi dimensioni. Allo stesso tempo, per ottimizzare l'uso del personale, l'operatore del terminal richiedeva alle compagnie aeree di stipulare contratti a lungo termine e accordi relativi agli orari; ad esempio i voli non potevano sempre essere operati nelle ore richieste dalle compagnie aeree, come invece nel caso del T1. Secondo la Finlandia, ottimizzare le spese per il personale e i livelli di servizio ha permesso un risparmio sui costi di circa [...] rispetto al T1.

(20) La Finlandia ha fatto notare che, prima di iniziare i lavori di ammodernamento del T2 e di adottare una strategia di voli low-cost, la questione era stata più volte discussa durante le riunioni del consiglio di amministrazione Finavia ed era stato elaborato a tal fine un piano aziendale. La seguente tabella riassume tale piano aziendale per l'ammodernamento del T2 e l'attuazione di una strategia per voli low-cost (l'ipotesi più pessimistica): [...]

(21) La Finlandia ha fatto presente che il piano aziendale ex ante si basava su stime prudenti e che ciò portava ad una sottovalutazione degli introiti e a una sopravvalutazione delle spese previste negli ultimi anni del periodo in considerazione. Secondo le altre ipotesi la strategia relativa ai voli low-cost sarebbe stata ancora più redditizia. La tariffa tutto compreso pagata dalle compagnie aeree per usare il T2 variava nelle varie ipotesi tra [...] a seconda del tempo di sosta degli aeromobili. Dato che la decisione sulla strategia per i voli low-cost è stata presa dal consiglio di amministrazione Finavia sulla base di calcoli e studi, essa non è imputabile al governo. Le misure non erano il risultato di disposizioni o imposizioni delle autorità, dato che queste ultime non sono state coinvolte nella loro adozione.

(22) La Finlandia ha sostenuto che Finavia e Airpro operavano nel rispetto dei principi commerciali, finanziando le proprie operazioni attraverso gli oneri di servizio e gli incassi ricavati dai clienti e da altre operazioni commerciali. In particolare, né Finavia né Airpro hanno ricevuto finanziamenti dal bilancio statale: hanno operato in modo redditizio e distribuito ogni anno parte degli utili allo Stato secondo le disposizioni loro imposte in materia.

(23) La Finlandia ha fatto notare che gli obiettivi di prestazione sono stati stabiliti dal Ministero per i trasporti e le comunicazioni. Tali obiettivi, tuttavia, riguardano il gruppo nel suo complesso mentre le singole decisioni commerciali sono prese da Finavia. Negli ultimi anni (dal 2003 al 2005) le condizioni per quanto riguarda gli utili di Finavia si aggiravano attorno al 4 % del capitale investito. La seguente tabella riassume il livello di rendimento di Finavia:

Dati finanziari chiave di Finavia in milioni di EUR (cifre effettive)

Anno	2003	2004	2005
Entrate	219	234	243
Utili	17	15	22
Dividendi versati allo Stato	6	5	10

(24) La Finlandia ha indicato come Finavia non avesse predisposto rendiconti finanziari specifici per ciascun aeroporto, in quanto tutti i suoi aeroporti afferivano alla stessa persona giuridica. Tuttavia dal 2000 Finavia ha raccolto informazioni specifiche a ciascun aeroporto sulla base dei propri calcoli interni (dati effettivi). Tali informazioni si basavano sulle tendenze per quanto riguarda il volume degli aeroporti e le relative entrate, oltre che i costi delle risorse utilizzate presso gli aeroporti, vale a dire il personale, i servizi in appalto e l'ammortamento delle immobilizzazioni. Il rendimento globale di Finavia presso l'aeroporto di TMP (esclusi i servizi forniti da Airpro) è riassunto nella seguente tabella: [...]

(25) A parte le operazioni commerciali, i risultati finanziari di Finavia per l'aeroporto di TMP comprendevano anche operazioni rientranti nelle attività di competenza pubblica, come il controllo del traffico aereo e l'uso della pista dell'aeroporto di TMP a fini militari. La Finlandia ha spiegato che la pista dell'aeroporto di TMP doveva essere disponibile per usi militari 24 ore al giorno, 365 giorni l'anno. La pista era realmente usata a fini militari (almeno il 30 % dei movimenti effettivi di aeromobili all'anno). Il costo per il controllo del traffico aereo ammontava a circa [...]. Le cifre di cui sopra tenevano conto della locazione pagata da Airpro a Finavia per l'uso del T2 e delle spese di atterraggio oltre che delle altre spese aeroportuali per i servizi forniti alle compagnie che usano il T2.

(26) Per quanto riguarda Airpro, inoltre, la Finlandia ha spiegato che si tratta di una società a responsabilità limitata, giuridicamente distinta da Finavia. La seguente tabella riassume i risultati finanziari effettivi delle operazioni di Airpro presso l'aeroporto di TMP: [...]

(27) I risultati finanziari di Airpro per l'aeroporto di TMP comprendevano costi tra cui la locazione del T2, le spese di Airpro per personale e attrezzatura e anche il costo dei servizi forniti da Finavia. I rendiconti finanziari comprendevano entrate tra cui la tariffa tutto-compreso pagata da Ryanair, i pagamenti per il parcheggio e altri introiti commerciali.

- (28) Di conseguenza, la Finlandia ha sostenuto che Finavia e Airpro abbiano agito come operatori in economia di mercato nel decidere di attuare la strategia per le compagnie a basso costo e di trasformare il terminal merci in un terminal passeggeri per i voli low-cost.
- (29) La Finlandia ha sostenuto che anche se il finanziamento dell'ammodernamento del T2 fosse ritenuto aiuto di Stato, sarebbe compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, in quanto rispetta i criteri previsti dagli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- (30) La Finlandia ha inoltre sostenuto che le misure in questione si potevano ritenere mirate a obiettivi di interesse generale, non solo per la natura di interesse generale delle operazioni aeroportuali ma anche per la diversificazione dei collegamenti di traffico all'interno della regione in modo da soddisfare i bisogni degli abitanti e della società. Secondo la Finlandia, quindi le modifiche al T2 erano proporzionate al loro scopo e al risultato ottenuto.
- (31) In aggiunta, secondo la Finlandia, le operazioni degli aeroporti hanno caratteristiche specifiche che devono essere tenute in considerazione. Ad esempio l'aeroporto di TMP ha contribuito a migliorare la mobilità in aeroporti più congestionati conformemente a uno degli obiettivi dell'Unione. Il funzionamento dell'aeroporto di TMP ha contribuito a uno sviluppo regionale equilibrato in un paese a bassa densità demografica come la Finlandia. Da questo punto di vista era particolarmente importante salvaguardare i collegamenti di traffico tra le regioni più isolate della Finlandia e il resto d'Europa, in quanto le altre forme di trasporto non rappresentavano un'alternativa praticabile. I costi sostenuti per la costruzione del terminal erano quindi proporzionati allo scopo oltre che necessari. Sulla base dei piani aziendali e dei dati effettivi, le prospettive di utilizzo a medio termine dell'infrastruttura sono sufficienti. Il T2 è stato aperto in modo equo e non discriminatorio a tutte le compagnie aeree; tuttavia finora solo Ryanair ha manifestato interesse.
- (32) Secondo la Finlandia, l'infrastruttura in questione non ha avuto ripercussioni sugli scambi in misura contraria agli interessi dell'Unione. L'aeroporto di TMP era piccolo e quindi l'impatto delle misure a livello UE non è stato significativo. Inoltre, i vantaggi delle misure per la regione hanno bilanciato qualsiasi impatto negativo a livello di Unione.
- 3.2. Il contratto di affitto tra Finavia e Airpro per il terminal T2 all'aeroporto di TMP**
- (33) La Finlandia ha fatto presente che il 23 febbraio 2003 Finavia ha stipulato un contratto di affitto con Airpro riguardo al T2 per il periodo dal 1° aprile 2003 al 31 marzo 2013 (di seguito anche «contratto di affitto»). Sebbene a Finavia fosse chiesto di pagare le spese iniziali per l'ammodernamento, Airpro avrebbe rimborsato a Finavia tali costi con la locazione. La Finlandia ha fornito una copia del contratto di affitto.
- (34) In base al suddetto contratto di affitto, Airpro versa un canone mensile pari a [...] più [...] IVA per l'uso delle strutture. Di conseguenza, il canone di affitto totale ammonta a [...] al mese. Il contratto prevede che in aggiunta al canone base, la locazione comprenda anche le spese sostenute per la trasformazione del terminal merci in un terminal passeggeri per voli low-cost, oltre ai relativi interessi.
- (35) La Finlandia ha sottolineato come al momento della stipula del contratto di affitto i lavori di trasformazione del T2 fossero ancora in corso e fosse necessario stimare le spese di ammodernamento del terminal per determinare l'ammontare della locazione. I costi ipotizzati erano di 700 000 EUR e l'impatto mensile previsto sulla locazione pari a circa [...]. Oltre ai costi previsti per l'ammodernamento, Finavia ha previsto che le spese per lavori e adeguamenti aggiuntivi dopo l'avvio delle operazioni del T2 sarebbero state pari a circa [...] con un impatto mensile sulla locazione di [...]. Sulla base di tali calcoli, Airpro ha compensato Finavia per le spese sostenute per il rinnovo del T2 con un canone mensile di [...].
- (36) La Finlandia ha sostenuto che la locazione mensile corrisposto da Airpro non fosse inferiore al prezzo di mercato. Il canone pagato da Airpro è stato in realtà superiore a quello richiesto al locatario precedente, DHL, che ha versato al mese [...] IVA esclusa per l'uso delle strutture, cifra corrispondente a circa [...] ⁽⁹⁾. La quota dell'IVA è ammontata a [...], per cui la locazione mensile, IVA inclusa, è stato pari a [...], ovvero circa [...].
- (37) La Finlandia ha fatto infine notare che senza l'attuazione della strategia per i voli a basso costo e la conversione del terminal merci in un terminal per compagnie low-cost, il T2 sarebbe rimasto vuoto, con un aggravio finanziario a carico dell'aeroporto di TMP.

⁽⁹⁾ Il tasso di cambio dell'euro al 31 dicembre 1998: FIM 5,94573.

3.3. L'attuazione della strategia di Airpro per i voli low-cost e l'accordo del 3 aprile 2003 tra Airpro e Ryanair

- (38) Per quanto riguarda l'attuazione della strategia per i voli low-cost di Airpro, la Finlandia ha spiegato come le trattative con le compagnie aeree fossero iniziate prima. C'erano stati ad esempio negoziati con Ryanair nel corso di diversi anni prima che fosse deciso di optare per una strategia di voli low-cost presso l'aeroporto di TMP.
- (39) A detta della Finlandia, la lettera inviata da Airpro a una serie di compagnie aeree, in cui queste ultime erano invitate a prendere in considerazione la possibilità di avviare le operazioni presso il terminal per voli low-cost, ha rappresentato solo una parte della strategia di mercato per il T2. Il terminal T2 dell'aeroporto di TMP è stato in effetti attivamente commercializzato alla fiera Routes⁽¹⁰⁾ per vari anni a partire dal 2002. Si è supposto che altre compagnie aeree, oltre a Ryanair, potessero essere interessate a usare questo terminal per le proprie operazioni.
- (40) La Finlandia ha trasmesso copia della lettera di marketing nella quale si fa riferimento agli oneri applicabili al T2, segnatamente quelli relativi all'assistenza a terra e all'uso del terminal, il cui ammontare varia in funzione dell'aeromobile usato. Oltre agli oneri applicabili al terminal T2, le compagnie aeree devono pagare i normali diritti per l'atterraggio, l'imbarco e la sicurezza.
- (41) La Finlandia ha allegato copia del contratto con validità di [...] stipulato tra Airpro e Ryanair il 3 aprile 2003 («il contratto»). Nel contratto si stabiliscono le condizioni operative e finanziarie in base alle quali Ryanair può istituire e operare voli commerciali da e verso il terminal T2 nell'aeroporto di TMP. Il contratto è entrato in vigore il giorno dopo la firma dell'accordo (vale a dire il 4 aprile 2003) ed è valido fino al [...].
- (42) Per i servizi forniti all'aeroporto di TMP, Ryanair è tenuta a pagare un diritto fisso per le operazioni di turnaround (arrivo e partenza) di ciascun aeromobile, ovvero una tariffa tutto compreso per ciascun velivolo B737-800 o altra variante del B-737 con un MTOW massimo⁽¹¹⁾ di 67 000 kg dal 4 aprile 2003. Tale forfait comprende le spese di atterraggio e decollo, di illuminazione, i diritti per il rumore e le operazioni notturne, i diritti per i servizi di terminal, movimentazione di rampe e passeggeri, comprendenti i diritti per la sicurezza e i controlli e la tassa passeggeri.
- (43) Come riassunto nelle tabelle seguenti, la tariffa tutto compreso è in funzione delle frequenze giornaliere dei voli Ryanair presso l'aeroporto e dall'anno del contratto: [...]
- (44) Nel contratto, Ryanair si impegna ad avviare le operazioni con [...] turnaround giornalieri presso l'aeroporto di TMP. Inoltre Ryanair si impegna a comunicare eventuali riduzioni nel numero di turnaround giornalieri presso l'aeroporto stesso con un preavviso di [...].
- (45) [...]
- (46) In base all'accordo Ryanair prevedeva di generare circa [...] passeggeri in partenza all'aeroporto di TMP nei primi 12 mesi e circa [...] passeggeri in partenza nei successivi 12 mesi.
- (47) In base all'accordo, il terminal T2 dell'aeroporto di TMP ha una capacità massima di un turnaround all'ora tra le 7:00 e le 24:00. Ryanair e Airpro dovevano concordare in anticipo gli orari dei voli.
- (48) Airpro gestisce uno sportello per i passeggeri in una posizione privilegiata presso il terminal principale dell'aeroporto (T1) e fornisce un servizio di prenotazione ai passeggeri Ryanair. In base all'accordo Ryanair paga una commissione ad Airpro a un tasso del [...] su tutti i biglietti per voli Ryanair (escludendo imposte, diritti e altre tasse) venduti da Airpro e pagati con carta di debito/credito.
- (49) Il contratto prevede anche accordi legati ai necessari lavori di manutenzione sulla pista dell'aeroporto di TMP nell'estate del 2003, quando l'aeroporto sarà chiuso al traffico. Durante questo periodo, il traffico sarà deviato dall'aeroporto di TMP a quello di Pori e Airpro organizzerà il trasporto in autobus per i passeggeri di Ryanair.
- (50) Secondo la Finlandia l'accordo tra Airpro e Ryanair è stato stipulato in termini commerciali e non si configura come un aiuto di Stato. Anche altre compagnie aeree hanno avuto la possibilità di concordare con Airpro termini e condizioni contrattuali simili a quelle di Ryanair.
- ⁽¹⁰⁾ La fiera Routes è una fiera annuale sulle rotte di volo per compagnie aeree e aeroporti.
- ⁽¹¹⁾ Il peso massimo al decollo (MTOW) di un aeromobile è il peso massimo col quale al pilota di un velivolo è permesso di decollare, a causa di limiti strutturali o per altri motivi. In altre parole il MTOW è il peso Massimo a cui l'aeromobile ha dimostrato di rispettare tutti i requisiti di navigabilità.

Ad esempio, l'opuscolo pubblicitario *The Case for Tampere-Pirkkala Airport*, preparato per la fiera del 2004, ha evidenziato come il T2 fosse aperto a tutti gli operatori, dato che in quel momento il terminal disponeva della capacità per accogliere altre due compagnie.

- (51) Inoltre la Finlandia ritiene che le tariffe pagate da Ryanair all'aeroporto di TMP fossero basate sui costi e generassero un profitto economico per le operazioni di Airpro e Finavia presso l'aeroporto stesso. Airpro ha ricevuto pagamenti da Ryanair per i servizi forniti e anche per i servizi forniti da Finavia. Airpro di conseguenza ha pagato a Finavia quanto incassato dalle operazioni di Ryanair presso l'aeroporto secondo quanto pubblicato sull'«Aeronautical Information Publication» («AIP») di Finavia⁽¹²⁾. Le eventuali discrepanze tra le entrate sono dovute alla natura e alla portata dei servizi in questione.

- (52) La Finlandia ha fatto presente che tutte le compagnie aeree che si servivano dell'aeroporto di TMP pagavano le stesse somme per servizi della stessa qualità. Ad esempio la tassa passeggeri percepita per i servizi forniti presso il T2 dipendeva dalla qualità dei servizi forniti nel terminal. Né Finavia né Airpro hanno svolto alcun ruolo nella riscossione delle tasse aeroportuali comprese nei biglietti aerei di Ryanair, che era invece Ryanair a ricevere dai propri passeggeri. Contrariamente a quanto sostenuto da Blue1, Ryanair non era esentata dal pagamento della tassa passeggeri. Il fatto che le operazioni di Airpro nel terminal T2 fossero redditizie dimostrava che Ryanair doveva pagare una tassa sui servizi forniti da Airpro.

- (53) All'aeroporto di TMP Finavia riscuoteva le seguenti tasse da Ryanair attraverso Airpro, per un importo di [...] in totale:

— tassa di atterraggio⁽¹³⁾: [...]

— tassa sui servizi di navigazione aerea: [...]

- (54) Per quanto riguarda la tassa sui servizi di navigazione aerea, la Finlandia ha sostenuto che questa dipendeva dal peso dell'aeromobile, dalla lunghezza del volo e dal contenuto dei servizi utilizzati. Gli utili di Finavia

includevano inoltre una tassa annuale sulle rotte⁽¹⁴⁾, che era di circa [...] nel 2006 e sarebbe aumentata con l'incremento delle frequenze operate da Ryanair.

- (55) La Finlandia ha spiegato inoltre che nel 2005 l'utile operativo dalle operazioni di Ryanair presso l'aeroporto di TMP era pari in totale a [...]. Infine, la Finlandia ha sostenuto che in base all'accordo, Ryanair si era anche impegnata ad aumentare il traffico e a raggiungere gli obiettivi in termini di passeggeri indicati nel contratto.

4. OSSERVAZIONI DI TERZE PARTI

- (56) La Commissione ha ricevuto le osservazioni di quattro parti interessate.

4.1. Ryanair

- (57) Nelle osservazioni trasmesse in data 16 novembre 2007, Ryanair ha affermato che a suo avviso l'avvio di un procedimento di indagine formale era ingiusto e inutile. Si è detta inoltre dispiaciuta che la Commissione non le abbia permesso di partecipare all'analisi preliminare.

- (58) Quanto alla sostanza del caso, Ryanair ha ritenuto che la Commissione avrebbe dovuto basarsi su accordi commerciali standard e stabilire che il contratto rispettava il principio dei soggetti operanti in un'economia di mercato e che quindi non costituiva un aiuto di Stato. Secondo Ryanair sia Finavia sia Airpro hanno tratto vantaggio dalla sua presenza all'aeroporto di TMP, dunque entrambi hanno agito come operatori in economia di mercato e il finanziamento del T2 non si configura come un aiuto.

- (59) Quanto allo sviluppo del terminal per voli low-cost all'aeroporto di TMP, Ryanair ha spiegato che erano in corso progetti per differenziare i servizi forniti dagli aeroporti nell'Unione al fine di soddisfare le necessità delle compagnie a basso costo e dei loro passeggeri. La differenza nei servizi forniti dagli aeroporti è risultata in una differenziazione delle tariffe pagate dalle compagnie aeree. L'aeroporto di TMP è stato tra i primi a seguire il modello di livelli di servizio differenziati nello stesso aeroporto. Ryanair ha confermato inoltre che l'operatore aeroportuale Finavia aveva deciso di sviluppare il progetto per il terminal T2 sulla base di un solido piano aziendale che era stato velocemente messo in atto portando a un aumento del gettito per Finavia. Ecco perché, secondo Ryanair, lo sviluppo di un terminal destinato a compagnie aeree low-cost non ha contenuto alcun elemento potenzialmente riconducibile ad aiuti di Stato per quanto riguarda le attività svolte da Finavia presso l'aeroporto di TMP.

⁽¹²⁾ Secondo la Finlandia, AIP Finland è pronta ai sensi dell'Allegato 15 alla Convenzione sull'Aviazione Civile Internazionale e del Manuale sui Servizi di informazione aeronautica (*Aeronautical Information Services Manual*, ICAO Doc 8126). La sezione generale dell'AIP si occupa anche delle tasse sul traffico aereo di Finavia.

⁽¹³⁾ A condizione che il MTOW dell'aeromobile sia di 69 900 kg.

⁽¹⁴⁾ Tale tassa è riscossa da Eurocontrol che la versa a Finavia.

(60) Per quanto riguarda la gestione del T2, Ryanair ha spiegato che la concorrenza tra vari terminal nello stesso aeroporto ha portato a un miglioramento dell'efficienza e a una riduzione dei costi. Secondo Ryanair gli standard di efficienza più elevati del T2 hanno contribuito all'efficienza del T1 a vantaggio di tutte le compagnie aeree che usano l'aeroporto. Per quanto a conoscenza di Ryanair, Airpro affittava il terminal a condizioni commerciali. Inoltre Finavia ha potuto trarre vantaggio dall'aumento del traffico nell'aeroporto e dai maggiori introiti per le spese di atterraggio e controllo del traffico aereo. Quindi, secondo Ryanair, gli accordi commerciali tra Finavia e Airpro riguardo alla gestione del T2 non si configurano come un aiuto di Stato.

(61) Per quanto riguarda l'accordo tra Ryanair e Airpro, Ryanair fa anzitutto presente che il suo modello commerciale si è basato sull'aumento dell'efficienza che si è tradotto per i passeggeri in biglietti aerei meno costosi. La tariffa tutto-compreso pagata all'aeroporto di TMP ha compreso tutti gli oneri applicabili alle compagnie aeree nell'aeroporto. Le tariffe differenziate per l'uso del T2 erano giustificate dal livello dei servizi forniti. Per quanto riguarda lo sconto sulle tasse aeroportuali relative all'aumento delle frequenze, secondo Ryanair si è trattato di una prassi commerciale normale applicata in tutti i settori. Quasi tutte le condizioni nell'accordo tra Ryanair e Airpro per il T2 erano applicabili in genere a tutte le compagnie aeree interessate a usare questo terminal. Pertanto Ryanair ha ritenuto che il suo accordo con Airpro non fosse selettivo. Ryanair ha concluso che sia Finavia sia Airpro hanno tratto vantaggio dalla sua presenza all'aeroporto di TMP.

4.2. Gruppo SAS

(62) Il Gruppo SAS ha presentato le proprie osservazioni con lettera del 16 novembre 2007. Il Gruppo SAS ha sottolineato che le sue osservazioni sono incentrate sul legame tra Finavia e Airpro, sui costi della trasformazione del T2, oltre che sul trattamento preferenziale ottenuto da Ryanair presso l'aeroporto di TMP.

(63) Per quanto riguarda il legame tra Finavia e Airpro, il Gruppo SAS ha affermato che l'amministratore delegato era membro del consiglio di amministrazione di Airpro quando Finavia decise di affittare il T2 ad Airpro. Inoltre lo stretto legame tra Finavia e Airpro risulta dalla pubblicazione *Tampere-Pirkkala Airport Finland's Future-Ready Airport* (Tampere-Pirkkala: l'aeroporto finlandese pronto per il futuro).

(64) Il Gruppo SAS ha sostenuto che Finavia stesse fornendo sovvenzioni incrociate al T2 attraverso gli introiti ottenuti grazie al T1. In particolare il Gruppo SAS ha ritenuto che al T2 non si facessero pagare tasse passeggeri.

Inoltre, Airpro gestiva il parcheggio situato all'esterno del T2 trattenendo i relativi proventi. Le tariffe per il parcheggio situato vicino al T2 erano due volte più care di quelle del parcheggio del T1.

(65) In merito ai costi dei servizi presso il T2, il Gruppo SAS sostiene che la Finlandia non gli aveva garantito accesso a tali informazioni. Il Gruppo SAS non ha avuto informazioni tali da permettergli di sapere se il T2 o l'aeroporto di TMP fossero redditizi e se Airpro pagasse le infrastrutture fornite da Finavia. Ad esempio Finavia aveva acquistato attrezzature per i controlli di sicurezza presso il T2. Il Gruppo SAS ha sostenuto che, secondo la Finlandia e Airpro, il livello dei prezzi del T2 era correlato al livello dei servizi. Secondo il Gruppo SAS il livello dei servizi si basa in generale su quanto stabilito per l'assistenza a terra nell'accordo stipulato tra una compagnia aerea e la società per i servizi di terra, non sullo spazio o sulle strutture disponibili.

(66) Il Gruppo SAS ha inoltre sostenuto che gli accordi relativi al T2 presso l'aeroporto di TMP hanno favorito un dato modello commerciale, in violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

4.3. Air France

(67) Air France ha presentato le sue osservazioni con lettera del 16 novembre 2007. L'Air France ha iniziato spiegando la propria situazione commerciale in Finlandia. In Finlandia, Air France non ha gestito servizi da e per l'aeroporto di TMP. Tuttavia, ha operato cinque voli giornalieri tra l'aeroporto Charles de Gaulle a Parigi e quello di Helsinki (a circa 180 chilometri dall'aeroporto di TMP) attraverso un accordo di *code sharing* con Finnair.

(68) Air France ha confermato di avere appoggiato gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e la valutazione preliminare condotta dalla Commissione per quanto riguarda l'accordo finanziario relativo all'aeroporto di TMP. In particolare, Air France ha sostenuto che l'esenzione dal pagamento della tassa passeggeri fornisse vantaggi a Ryanair, dunque fosse da ritenere di natura chiaramente discriminatoria e pertanto da considerare incompatibile col mercato interno.

4.4. Association of European Airlines

(69) L'Association of European Airlines («AEA») ha inviato le proprie osservazioni con lettera del 16 novembre 2007. Le osservazioni di AEA sono state pienamente in linea con quanto espresso dal Gruppo SAS e da Air France.

5. COMMENTI DELLA FINLANDIA SULLE OSSERVAZIONI ESPRESSE DA TERZI

- (70) La Finlandia ha ricevuto i commenti delle quattro parti coinvolte.
- (71) In merito ai commenti di Ryanair, la Finlandia ha osservato che la compagnia aveva espresso le proprie osservazioni sia sugli sviluppi generali del mercato dell'aviazione in Europa, sia sugli sviluppi relativi all'aeroporto di TMP. A tale proposito, la Finlandia ha rimandato alle proprie precedenti osservazioni successivamente formulate a seguito dell'avvio del procedimento di indagine formale.
- (72) La Finlandia ha osservato come i commenti del Gruppo SAS sollevassero nuove questioni da chiarire. La Finlandia ha ribadito che, come aveva già sottolineato, Airpro era un'entità giuridica distinta e non riceveva alcuna sovvenzione dal proprietario Finavia.
- (73) La Finlandia ha fatto notare come l'amministratore delegato dell'aeroporto di TMP non facesse parte del consiglio di amministrazione di Airpro al momento della firma del contratto di affitto, in quanto ne era stato membro solo nel periodo compreso tra maggio 2003 e aprile 2007. Per quanto attiene alla pubblicazione di marketing riguardante l'aeroporto di TMP e la sua strategia per i voli low-cost, a detta della Finlandia tali operazioni commerciali non potevano pregiudicare i legami economici e commerciali tra le compagnie in questione. Il Gruppo SAS, operante presso il T1 presso l'aeroporto di TMP, non è stato menzionato nella pubblicazione in quanto lo scopo era commercializzare la strategia per i voli low-cost.
- (74) Per quanto riguarda le accuse mosse dal Gruppo SAS riguardo supposte sovvenzioni incrociate tra T2 e T1 presso l'aeroporto di TMP, la Finlandia ha ricordato di avere già fornito informazioni sulla redditività delle operazioni di Airpro all'aeroporto di TMP e riguardo a come Airpro non avesse ricevuto alcuna sovvenzione da Finavia.
- (75) In merito ai diversi adeguamenti infrastrutturali relativi all'ammodernamento del T2, la Finlandia ha indicato che la locazione pagata da Airpro a Finavia copriva tali costi più gli interessi. Riguardo all'acquisto di attrezzatura per i controlli di sicurezza nel terminal T2 da parte di Finavia, la Finlandia ha indicato come tali spese fossero prese in considerazione nel canone di affitto pagato. Il parcheggio affittato vicino al T2 faceva parte dell'area noleggiata da Airpro. Airpro era libera di stabilire le tariffe, a condizione di farlo in maniera trasparente.

- (76) Riguardo alle affermazioni di SAS sulla tariffazione differenziata al terminal T2 dell'aeroporto di TMP, la Finlandia rinvia alle osservazioni formulate in occasione dell'avvio del procedimento.

6. ESISTENZA DI UN AIUTO DI STATO

- (77) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, «gli aiuti concessi dagli Stati membri, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri».
- (78) I criteri stabiliti nell'articolo 107, paragrafo 1, sono cumulativi. Una misura costituisce aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE solo se si adempiono tutte le seguenti condizioni. Il sostegno finanziario deve:
- essere concesso dallo Stato o mediante risorse statali;
 - favorire talune imprese o talune produzioni;
 - falsare o minacciare di falsare la concorrenza; e
 - incidere sugli scambi tra Stati membri.

6.1. Gli accordi finanziari nel contesto dell'attuazione della strategia per i voli low-cost dell'aeroporto di TMP costituiscono aiuti di Stato?

- (79) Al fine di valutare se vi sia una componente di aiuto negli accordi finanziari relativi alla strategia per i voli a basso costo dell'aeroporto di TMP, in particolare per quanto riguarda la trasformazione di un terminal merci vuoto in un terminal destinato a compagnie aeree low-cost e il conseguente accordo di locazione concluso con Airpro, la Commissione deve esaminare se in tali circostanze un investitore in economia di mercato avrebbe stipulato accordi uguali o simili a quelli conclusi da Finavia ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ La Commissione, prima di procedere alla valutazione, ha commissionato uno studio a Ecorys (in appresso «l'esperto della Commissione»). L'esperto della Commissione ha analizzato i dati e i presupposti finanziari alla base del piano aziendale per la strategia sui voli low-cost di Finavia e Airpro, il contratto di locazione tra Finavia e Airpro per la gestione del terminal T2 e l'accordo.

- (80) Sulla base dei principi della giurisprudenza, la Commissione deve confrontare il comportamento di Finavia con quello di un investitore operante in un'economia di mercato che sia guidato da prospettive di rendimento a lungo termine⁽¹⁶⁾. In aggiunta, secondo la sentenza *Charleroi*⁽¹⁷⁾, nel valutare le misure in questione la Commissione deve tenere conto di tutte le caratteristiche rilevanti delle misure e del relativo contesto. In altre parole, la Commissione deve analizzare la decisione presa da Finavia di ammodernare il terminal merci presso l'aeroporto di TMP e la progettata attuazione della strategia per i voli low-cost nello stesso aeroporto da parte di Airpro sulla base di un approccio integrato che tenga conto di tutti gli elementi nelle misure in oggetto.
- (81) Nella sentenza nella causa *Stardust Marine* la Corte ha dichiarato che «[...] per stabilire se lo Stato abbia adottato o no il comportamento di un investitore avveduto in un'economia di mercato, occorre porsi nel contesto dell'epoca in cui sono state adottate le misure di sostegno finanziario al fine di valutare la razionalità economica del comportamento dello Stato e occorre quindi astenersi da qualsiasi valutazione fondata su una situazione successiva»⁽¹⁸⁾.
- (82) Per poter applicare il criterio dell'investitore in economia di mercato, la Commissione deve porsi nel contesto del periodo in cui Finavia ha deciso di ammodernare il terminal merci vuoto per poi concederlo in locazione ad Airpro all'inizio del 2003. La Commissione deve altresì basare il proprio giudizio sulle informazioni e le ipotesi a disposizione dell'operatore nel momento in cui sono state prese le decisioni sulle modalità di finanziamento per l'attuazione della strategia relativa alle compagnie aeree low-cost.
- (83) La Finlandia sostiene che Finavia abbia agito razionalmente e, a comprova delle sue argomentazioni, allega copia del piano aziendale *ex ante* di Finavia e dei risultati effettivi di Finavia e Airpro presso l'aeroporto di TMP.
- (84) In questo contesto, la Commissione rileva che il terminal merci all'aeroporto di TMP era rimasto vuoto dopo la risoluzione da parte di DHL del contratto di affitto. Finavia aveva perduto un canone mensile di circa [...]. Alcuni mesi dopo è risultato evidente che Finavia non sarebbe riuscita ad attrarre un'altra compagnia merci all'aeroporto di TMP. Inoltre le compagnie low-cost non erano pronte a usare il Terminal 1 dell'aeroporto perché i costi dei servizi di assistenza a terra erano troppo alti per loro. Tuttavia, nel 2002 le previsioni per il settore del trasporto aereo indicavano un elevato potenziale di crescita per i vettori low-cost come Ryanair, pari a circa il 30 % l'anno.
- (85) La Commissione fa inoltre notare che i costi relativi al terminal merci vuoto sono stati interamente ammortizzati e i lavori di ammodernamento per trasformarlo in un terminal passeggeri per voli low-cost sono stati pari a 760 612 EUR. Anche se il terminal merci non fosse stato trasformato in terminal passeggeri, Finavia avrebbe dovuto comunque sostenere alcune spese per lavori di ammodernamento per circa 100 000 EUR.
- (86) Inoltre, Finavia era tenuta a rendere disponibile la pista dell'aeroporto di TMP per fini militari 24 ore al giorno, 365 giorni l'anno. Pertanto, un aumento del traffico all'aeroporto avrebbe potuto portare a una migliore distribuzione delle risorse oltre che a una riduzione delle eventuali eccedenze di capacità. Allo stesso tempo la diversificazione delle compagnie aeree che avrebbero utilizzato l'aeroporto avrebbe potuto ridurre i rischi commerciali connessi (come il rischio di un mancato utilizzo di capacità nel caso in cui una delle compagnie avesse smesso di operare) e reso più efficiente l'uso della pista.
- (87) Tale situazione è illustrata nel piano aziendale di Finavia per l'attuazione della strategia sui voli low-cost. Come evidenziato nell'ipotesi più infausta dal piano aziendale di Finavia, si prevedeva che il progetto di investimento avrebbe dato un contributo positivo, con un margine medio di profitto⁽¹⁹⁾ calcolato in circa [...] [cfr. la tabella al punto (20)], che secondo i dati forniti alla Commissione è largamente in linea coi margini di profitto in altri aeroporti dell'Unione⁽²⁰⁾. La Commissione osserva inoltre che il piano aziendale *ex ante* si basava su stime prudenti che hanno portato a sottovalutare le entrate e a sopravvalutare i costi degli ultimi anni del periodo in esame. Inoltre il piano aziendale *ex ante* non ha tenuto conto dei profitti realizzati da Finavia grazie alle tasse di atterraggio, in quanto tali costi erano stati detratti dal gettito previsto. Infine i costi per l'ammodernamento e un'adeguata remunerazione per il capitale investito sono stati pienamente presi in considerazione nel canone di locazione pagato da Airpro a Finavia, anch'esso dedotto dalle entrate stimate.

⁽¹⁶⁾ Causa C-305/89 *Italia/Commissione* (Raccolta 1991, pag. I-1603, punto 20) (causa «Alfa Romeo»); causa T-296/97 *Alitalia/Commissione* (Raccolta 2000, pag. II-3871, punto 84).

⁽¹⁷⁾ Causa T-196/04 *Ryanair/Commissione* (Raccolta 2008, pag. II-3643, punto 59) (causa «Charleroi»).

⁽¹⁸⁾ Causa C-482/99 *Francia/Commissione* (Raccolta 2002, pag. I-4397, punto 71) (causa «Stardust Marine»).

⁽¹⁹⁾ Il margine di profitto (rendimento sulle vendite) mette a confronto l'utile netto con le vendite (entrate). Tale rapporto mostra se il rendimento sulle vendite di un'impresa sia sufficiente in quanto determina quanto utile si produce per un euro ricavato dalle vendite; si tratta quindi di un indicatore di redditività ed efficienza.

⁽²⁰⁾ Cfr. tabella 6 della decisione della Commissione del 27 gennaio 2010 in materia di aiuti di Stato C 12/2008 *Slovacchia – Accordo tra l'aeroporto di Bratislava e Ryanair*, GU L 27 del 1.2.2011, pag. 24.

(88) Per valutare la strategia sui voli low-cost di Finavia e Airpro usando un approccio integrato, l'esperto della Commissione ha provveduto a mettere insieme entrate e uscite del piano aziendale *ex ante* (ipotesi base). In particolare, i pagamenti tra le società (tra cui canone di locazione pagato da Airpro a Finavia per l'uso del T2, le tasse di atterraggio e per la navigazione aerea) erano state contabilizzate come entrate. La seguente tabella riassume i calcoli relativi alle entrate e alle uscite per l'attuazione della strategia sui voli low-cost all'aeroporto di TMP, come è stato illustrato sopra, e gli effetti della strategia sul margine operativo (EBIT), al livello dei conti consolidati (vale a dire per Finavia e Airpro) nei prossimi dieci anni: [...] ⁽²¹⁾

(89) La Commissione rileva che sulla base del piano aziendale *ex ante* e del valore NPV positivo ⁽²²⁾ la decisione di Finavia di attuare la strategia per voli low-cost all'aeroporto di TMP è conforme con il comportamento di un investitore operante in un'economia di mercato. Il valore NPV positivo della strategia sui voli low-cost aumentava il valore netto del patrimonio di Finavia. La Commissione sottolinea inoltre che i presupposti del piano aziendale *ex ante* e i risultati previsti della strategia low-cost sono ulteriormente confermati dagli effettivi risultati positivi dell'attività di Airpro all'aeroporto di TMP [cfr. nello specifico la tabella al punto (26)]. Infine, i risultati finanziari combinati dell'aeroporto di TMP [che tengono conto dei risultati finanziari dell'attività di Airpro e Finavia presso l'aeroporto di TMP, cfr. le tabelle ai punti (24) e (26)] mostrano l'effetto positivo in termini di redditività su tutte le attività dell'aeroporto delle operazioni nel terminal per voli low-cost.

(90) Pertanto, la Commissione conclude che la decisione presa da Finavia sulla strategia per voli low-cost di TMP e le misure finanziarie su cui poggia sono conformi al principio dell'investitore in economia di mercato e quindi non costituiscono un vantaggio economico non rispondente a normali condizioni di mercato.

(91) Dal momento che non è soddisfatto uno dei criteri cumulativi di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione ritiene che la decisione di Finavia di attuare una strategia per i voli low-cost all'aeroporto di TMP e le misure finanziarie su cui si basa, non costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

⁽²¹⁾ [...]

⁽²²⁾ Il valore attuale netto (*Net Present Value*, NPV) indica se il rendimento da un dato progetto supera i costi (opportunità) in termini di capitale. Un progetto è ritenuto un investimento economicamente redditizio quando genera un NPV positivo. Gli investimenti che producono un rendimento inferiore ai costi (opportunità) in termini di capitale non sono economicamente redditizi. I costi (opportunità) in termini di capitale sconto sono espressi mediante il tasso di attualizzazione.

(92) Riguardo alla presenza di eventuali sovvenzioni incrociate a favore di Airpro da parte di Finavia (come la perdita delle entrate provenienti dal canone di locazione o la compensazione per le perdite operative), la Commissione rileva poiché tutte le misure finanziarie relative alla strategia sui voli low-cost all'aeroporto di TMP si basano su un piano aziendale *ex ante* conformemente al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, Airpro paga un canone di locazione corrispondente alle condizioni di mercato per l'uso del T2 e tutti i costi relativi alle attività svolte da Airpro presso l'aeroporto di TMP sono coperti dalle tasse pagate dalle compagnie che usano il T2 (ovvero Ryanair), e le attività di Finavia presso l'aeroporto di TMP risultano redditizie solo grazie alla gestione del T2, è possibile escludere la presenza di sovvenzioni incrociate a favore di Airpro da parte di Finavia.

6.2. L'accordo tra Airpro e Ryanair costituisce un aiuto di Stato?

(93) In merito all'accordo tra Airpro e Ryanair, la Finlandia sostiene che Airpro abbia agito come qualsiasi soggetto operante in un'economia di mercato in una situazione simile. Ryanair non sarebbe quindi stata avvantaggiata dall'accordo e non è dunque configurabile un aiuto di Stato.

(94) Nel valutare se l'accordo sia stato concluso in condizioni normali di mercato, la Commissione ha dovuto esaminare se in circostanze simili un aeroporto che opera in condizioni di economia di mercato e guidato da prospettive di redditività a lungo termine avrebbe stipulato accordi commerciali uguali o simili a quelli di Airpro ⁽²³⁾. Inoltre la Commissione ha dovuto esaminare l'impatto previsto dell'accordo sull'attività Airpro e Finavia all'aeroporto di TMP sulla base di un approccio integrato tenendo conto di tutte le caratteristiche della misura in questione ⁽²⁴⁾.

(95) Per poter applicare il principio dell'investitore privato, la Commissione deve esaminare il contesto in cui l'accordo è stato concluso. La Commissione deve poi basare la propria valutazione sulle informazioni e le ipotesi di cui disponeva l'operatore al momento dell'accordo tra Airpro e Ryanair che è stato sottoscritto il 3 aprile 2003 per un periodo di validità di [...].

(96) Ai sensi dell'accordo, Ryanair si è impegnata ad avviare le operazioni all'aeroporto di TMP con [...] turnaround. Su tale base, Ryanair prevedeva che i passeggeri in partenza

⁽²³⁾ Alfa Romeo, punto 20, Alitalia/Commissione, punto 84.

⁽²⁴⁾ Charleroi, punto 59.

dall'aeroporto di TMP sarebbero stati [...] nei primi 12 mesi per poi passare a circa [...] passeggeri in partenza nei successivi 12 mesi. L'accordo contiene una tabella delle tariffe per ciascun turnaround in funzione del numero di voli giornaliero [cfr. in particolare le tabelle di cui al punto (43)]. Il prezzo medio per un turnaround (con tre voli al giorno) è pari a [...]. La seguente tabella mette a confronto le tasse pagate dalle compagnie aeree che utilizzano il T1 all'aeroporto di TMP e il prezzo medio corrisposto da Ryanair:

Servizio erogato	Tasse aeroportuali applicabili al Terminal 1 (T1) in EUR	Tasse aeroportuali pagate da Ryanair (in media) al Terminal 2 (T2)
Tassa di atterraggio	442	442
Tariffe di terminal	92	92
Tassa per la sicurezza	410	410
Servizi per terminal (passeggeri) e assistenza a terra	[...]	[...]
Prezzo complessivo per turnaround	[...]	[...]

- (97) La Commissione osserva che Ryanair paga le stesse tasse di atterraggio, terminal e sicurezza delle compagnie aeree che usano il T1 all'aeroporto di TMP. Secondo le informazioni fornite dalla Finlandia, Ryanair non è stata esentata dalla tassa passeggeri. L'unica differenza nel prezzo pagato da Ryanair riguarda le tasse per i servizi nel terminal (passeggeri) e per l'assistenza a terra. Tuttavia la qualità dei servizi forniti a Ryanair e ai suoi passeggeri nel T2 è inferiore rispetto a quello dei servizi forniti al T1, e la riduzione ottenuta nei costi di base, in particolare le spese per il personale, rappresenta circa il [...] dei costi totali sostenuti da Airpro (compresi la locazione, le tasse di atterraggio e navigazione nel terminal pagate a Finavia). A differenza del T1, il numero di persone impiegate presso il T2 è basso e il personale esegue compiti diversi per quanto riguarda check-in, controlli di sicurezza e assistenza a terra. Secondo le informazioni fornite dall'aeroporto all'esperto della Commissione, le spese di personale per il T2 sono inferiori di circa il [...] rispetto a quelle del T1. Inoltre, la Commissione fa notare che le tasse aeroportuali pagate da Ryanair per i servizi nel terminal (passeggeri) e l'assistenza a terra sono inferiori solo del [...] rispetto a quelle pagate dal T1. La discrepanza tra i risparmi di costo (circa [...]) e la differenza tra le tasse pagate dalle compagnie che usano i due

terminal (circa [...]) rispecchia il margine di profitto aggiuntivo generato da Airpro [circa [...], cfr. tabella di cui al punto (20)]. Pertanto la Commissione conclude che la differenza tra le tasse pagate da Ryanair al T2 e quelle pagate al T1 è giustificata.

- (98) Sulla base di quanto precede, Airpro ha potuto prevedere il gettito generato dall'accordo con Ryanair. Airpro partiva dall'assunto che nel primo anno Ryanair avrebbe eseguito [...] turnaround con un fattore di carico pari a [...]; dal secondo anno si prevedeva che Ryanair avrebbe eseguito [...] turnaround per il rimanente periodo di validità del contratto con lo stesso fattore di carico del primo anno. Tale risultato tiene conto delle entrate derivate dalle attività aeronautiche e non aeronautiche di Airpro (tra cui quelle derivanti dalla gestione del parcheggio). I costi per Airpro nel periodo di validità dell'accordo sono stati stimati sulla base dei costi previsti in relazione alla strategia per voli low-cost all'aeroporto di TMP. Ad esempio i costi del personale erano stimati a circa [...] per ciascun turnaround(e [...], calcolati sulla base del turnaround giornaliero degli aeromobili).
- (99) La seguente tabella riassume il calcolo delle entrate e delle uscite derivanti dall'accordo e l'effetto positivo dell'accordo per quanto riguarda il valore netto del patrimonio di Airpro durante il suo periodo di validità. Tali calcoli si basano sul piano aziendale fornito dalla Finlandia oltre che sui presupposti sopra illustrati. [...] ⁽²⁵⁾
- (100) La Commissione fa notare che durante il periodo di validità del contratto è il contratto con Ryanair dove generare un contributo netto positivo al valore patrimoniale di Airpro con un NPV pari a EUR 0,5 milioni. Inoltre, si prevedeva che le attività complessive di Airpro e Finavia nell'aeroporto avrebbero registrato un saldo positivo durante il periodo dell'accordo.
- (101) La Commissione osserva altresì che le entrate derivanti dall'accordo coprono tutti i costi di Airpro per quanto riguarda l'aeroporto di TMP oltre che tutti i costi di Finavia in relazione all'accordo. L'approccio basato sui costi complessivi in questo caso comprende il costo del capitale (ad esempio, i costi di ammortamento delle infrastrutture aeroportuali) e le spese di funzionamento (tra cui le spese di personale, energia, materiali, ecc.). Inoltre esso include i costi di tutte le misure di sicurezza imposte da motivi di ordine pubblico che non possono essere considerate attività economiche ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Pertanto, il valore attuale netto calcolato è sottovalutato e il contributo positivo dell'accordo potrebbe risultare addirittura superiore.

⁽²⁵⁾ [...]

- (102) La Commissione fa notare che, sulla base del piano aziendale *ex ante*, la decisione di Airpro, in quanto controllata di Finavia, di stipulare l'accordo in questione è conforme al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato. La Commissione rileva inoltre che i presupposti del piano aziendale *ex ante* e i risultati attesi dall'accordo sono ulteriormente confermati dai risultati positivi reali delle attività svolte da Airpro presso l'aeroporto di TMP [cfr. in particolare la tabella nel punto (26)]. Inoltre i risultati finanziari combinati dell'aeroporto di TMP [che tengono conto dei risultati finanziari delle attività svolte da Airpro e da Finavia presso l'aeroporto di TMP, cfr. in particolare le tabelle ai punti (24) e (26)] mostrano che non solo le operazioni del terminal per voli low-cost bensì quelle di tutto l'aeroporto hanno registrato un saldo positivo.
- (103) Sulla base di quanto precede, la Commissione conclude che la decisione di Airpro di stipulare l'accordo in questione con Ryanair è conforme al criterio dell'investitore operante in un'economia di mercato e pertanto non conferisce vantaggi economici non corrispondenti alle normali condizioni di mercato.
- (104) Poiché non sono soddisfatti i criteri cumulativi di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione ritiene che l'accordo del 3 aprile 2003 tra Airpro e Ryanair non si configuri come un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le misure adottate da Finavia Oyj e Airpro Oy, consistenti in misure finanziarie connesse all'attuazione della strategia per voli low-cost presso l'aeroporto di Tampere-Pirkkala, in particolare i costi per l'ammodernamento del Terminal 2 e il contratto di locazione per il Terminal 2 concluso da Finavia Oyj e Airpro Oy il 23 febbraio 2003, non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 2

L'accordo concluso tra Airpro Oy e Ryanair Ltd il 3 aprile 2003 non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 3

La Repubblica di Finlandia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 25 luglio 2012

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA

Vicepresidente