

II

(Atti non legislativi)

DECISIONI

DECISIONE (UE) 2015/1071 DELLA COMMISSIONE

del 1° ottobre 2014

relativa all'aiuto di Stato SA 26190 (2012/C) (ex 2011/NN) al quale la Germania ha dato esecuzione a favore dell'aeroporto di Saarbrücken e delle compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto

[notificata con il numero C(2014) 5062]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma ⁽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 conformemente ai detti articoli ⁽²⁾ e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) In un'interrogazione parlamentare del 2008, la deputata al Parlamento europeo Hiltrud Breyer ha sollevato la questione del finanziamento pubblico a favore di Verkehrsholding Saarland («vh Saar»), dell'aeroporto di Saarbrücken e degli sconti concessi alle compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto ⁽³⁾. L'interrogazione parlamentare ha ricevuto risposta da parte del commissario Tajani il 5 settembre 2008. L'interrogazione è stata inoltre registrata quale denuncia con il numero CP 171/2008.
- (2) Nell'interrogazione parlamentare si affermava che vh Saar aveva ricevuto 11 milioni di EUR dal bilancio statale del Saarland sotto forma di apporto di capitale. Si aggiungeva che tali fondi venivano utilizzati per coprire le perdite della società di gestione dell'aeroporto, che apparteneva a una società controllata di vh Saar. La società di gestione dell'aeroporto, la sua società madre e vh Saar erano collegate tra loro, si sosteneva, con contratti di trasferimento di profitti e perdite [«contratti P&L» (Profit & Loss)]. Tale meccanismo sarebbe servito a sovvenzionare in maniera occulta e permanente un aeroporto improduttivo.
- (3) La Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Germania il 31 luglio 2008, il 24 settembre 2010, il 24 marzo 2011 e l'8 agosto 2011. La Germania ha risposto a tali richieste fornendo informazioni il 4 novembre 2008, il 17 gennaio 2011, il 14 giugno 2011 e il 7 ottobre 2011.
- (4) Con lettera del 22 febbraio 2012 la Commissione ha comunicato alla Germania la propria decisione di avviare il procedimento di indagine formale di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in relazione all'aiuto.

⁽¹⁾ A partire dal 1° dicembre 2009 gli articoli 87 e 88 del trattato CE sono diventati gli articoli 107 e 108, rispettivamente, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea dal momento che le due serie di disposizioni sono identiche nella sostanza. Ai fini della presente decisione, i riferimenti agli articoli 107 e 108 del TFUE vanno intesi in riferimento rispettivamente agli articoli 87 e 88 del trattato CE, ove necessario. Il TFUE ha inoltre introdotto talune modifiche terminologiche, come la sostituzione di «Comunità» con «Unione» e «mercato comune» con «mercato interno». Nella presente decisione sarà usata costantemente la terminologia del TFUE.

⁽²⁾ GU C 213 del 19.7.2012, pag. 1.

⁽³⁾ E-3778/08 dell'8 luglio 2008.

- (5) La decisione della Commissione di avviare il procedimento («decisione di avvio del procedimento») è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽⁴⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito al presunto aiuto.
- (6) La Commissione ha ricevuto le osservazioni di una parte interessata — Air Berlin — il 20 agosto 2012. Il 1° ottobre 2012 le ha trasmesse alla Germania, cui è stato concesso un mese di tempo per rispondere; le osservazioni della Germania sono pervenute con lettera del 29 ottobre 2012. Nel quadro del procedimento hanno inviato osservazioni anche privati cittadini, i quali hanno affermato che il finanziamento pubblico concesso all'aeroporto costituiva un aiuto di Stato.
- (7) Dopo l'avvio del procedimento di indagine formale la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni il 24 febbraio 2012, il 23 aprile 2012, il 16 ottobre 2012, il 26 novembre 2013 e il 14 marzo 2014. La Germania ha risposto a tali richieste presentando informazioni il 17 aprile 2012, il 4 maggio 2012, il 14 dicembre 2012, 14 gennaio 2014 e il 3 aprile 2014.
- (8) Il 24 febbraio 2014 la Commissione ha informato la Germania che il 20 febbraio 2014 erano stati adottati gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 ⁽⁵⁾, invitando la Germania stessa a presentare osservazioni entro 20 giorni lavorativi dalla pubblicazione dei nuovi Orientamenti per il settore dell'aviazione nella *Gazzetta ufficiale*. La Germania ha risposto il 6 maggio 2014.
- (9) Gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 sono stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 4 aprile 2014 ⁽⁶⁾ e hanno sostituito gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 ⁽⁷⁾.
- (10) Il 15 aprile 2014 è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* un avviso in cui si invitavano gli Stati membri e le parti interessate a presentare osservazioni sull'applicazione degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, in questo caso entro 20 giorni lavorativi dalla data di pubblicazione dell'avviso stesso ⁽⁸⁾. Air Berlin ha presentato osservazioni il 5 maggio 2014.
- (11) Il 17 giugno 2014 la Germania ha informato la Commissione che accettava, in via eccezionale, che la presente decisione fosse adottata in lingua inglese.

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

2.1. CONTESTO DELL'INDAGINE

2.1.1. STORIA E SVILUPPO DELL'AEROPORTO DI SAARBRÜCKEN

- (12) L'aeroporto di Saarbrücken è l'aeroporto della capitale del Land del Saarland, Saarbrücken. Secondo le informazioni pubblicamente disponibili, l'aeroporto venne inaugurato nel 1928 e rimase operativo fino al 1939, quando fu chiuso in seguito allo scoppio della guerra. L'aeroporto ha ripreso l'attività nel 1966, quando è stata costruita una pista moderna, adatta ad aerei a medio raggio. Nel 1999 è iniziata la costruzione di un nuovo terminal, che ha richiesto un investimento di circa 11,8 milioni di EUR. Il nuovo terminal, che secondo le informazioni pubblicamente disponibili era concepito per un massimo di 800 000 passeggeri all'anno («pax») è stato aperto nel maggio del 2005. La Germania, tuttavia, sostiene che, a causa delle limitazioni derivanti dall'infrastruttura di sicurezza, l'effettiva capacità dell'aeroporto è di soli 700 000 pax.
- (13) Le tabelle 1 e 2 illustrano lo sviluppo dell'aeroporto in termini di numero di passeggeri e movimento di aeromobili. All'aeroporto di Saarbrücken il traffico aereo di merci non ha dimensioni rilevanti.

Tabella 1

Numero di passeggeri 1998–2012 ⁽¹⁾

Anno	Voli commerciali di linea	Voli commerciali charter	Totale voli commerciali	Voli non commerciali	Totale
1998	126 231	293 449	419 680	10 070	429 750

⁽⁴⁾ Cfr. nota 2.

⁽⁵⁾ Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (GU C 99 del 4.4.2014, pag. 3).

⁽⁶⁾ Cfr. nota 5.

⁽⁷⁾ GU C 113 del 15.4.2014, pag. 30.

⁽⁸⁾ Cfr. nota 7.

Anno	Voli commerciali di linea	Voli commerciali charter	Totale voli commerciali	Voli non commerciali	Totale
1999	134 228	308 634	442 862	3 810	446 672
2000	149 693	332 902	482 595	1 971	484 566
2001	141 676	338 354	480 030	831	480 861
2002	144 542	316 757	461 299	946	462 245
2003	135 100	323 083	458 183	1 502	459 685
2004	128 498	331 355	459 853	1 560	461 413
2005	136 178	350 052	486 230	1 256	487 486
2006	125 188	295 033	420 221	1 422	421 643
2007	176 690	173 263	349 953	639	350 592
2008	360 694	157 226	517 920	368	518 288
2009	335 684	134 249	469 933	214	470 147
2010	331 780	159 469	491 249	166	491 415
2011	368 314	84 000	452 314	1 338	453 652
2012	364 076	61 353	425 429	414	425 843

⁽¹⁾ <http://www.flughafen-saarbruecken.de/index.php?id=372>

Tabella 2

Movimenti di aeromobili ⁽¹⁾

Anno	Voli commerciali di linea	Voli commerciali charter	Totale voli commerciali	Voli non commerciali	Totale
1998	7 240	6 021	13 261	7 558	20 819
1999	7 491	7 192	14 683	7 280	21 963
2000	7 970	8 171	16 141	4 972	21 113
2001	6 740	4 624	11 364	3 582	14 946
2002	7 979	3 957	11 936	3 228	15 164
2003	7 256	4 377	11 633	3 378	15 011
2004	6 531	4 032	10 563	3 201	13 764
2005	6 291	4 453	10 744	3 458	14 202
2006	6 469	4 539	10 980	4 047	15 055

Anno	Voli commerciali di linea	Voli commerciali charter	Totale voli commerciali	Voli non commerciali	Totale
2007	7 046	4 011	11 057	3 464	14 521
2008	11 173	3 475	14 648	2 596	17 244
2009	9 686	2 912	12 598	3 093	15 691
2010	8 775	4 983	13 758	2 487	16 245
2011	7 307	4 641	11 948	2 535	14 483
2012	6 567	3 398	9 965	2 359	12 324

⁽¹⁾ http://www.flughafen-saarbruecken.de/index.php?id=daten_fakten

- (14) Per l'aeroporto i due sviluppi più importanti sono stati, da un lato, l'abbandono di Hapag Lloyd nel 2006 e, dall'altro, l'arrivo di Air Berlin nel 2007. La compagnia charter Hapag Lloyd (ora «TUIFly») aveva contribuito con oltre 190 000 passeggeri al traffico totale di Saarbrücken, prima di decidere di spostare la propria attività nel vicino aeroporto di Zweibrücken. L'arrivo di Air Berlin ha invece comportato un notevole incremento del traffico di voli di linea a Saarbrücken. Di conseguenza, mentre fino al 2006 all'aeroporto di Saarbrücken prevaleva il traffico charter, dal 2007 la maggioranza dei passeggeri dipende dal traffico di voli di linea.
- (15) Per quanto riguarda il futuro, la Germania sostiene che, secondo la più recente proiezione relativa al traffico aereo (agosto 2010), il numero dei passeggeri dovrebbe prevedibilmente aumentare a [...] (*) nel 2020.

2.1.2. UBICAZIONE GEOGRAFICA E BACINO DI UTENZA

- (16) L'aeroporto di Saarbrücken si trova a circa 10 km a sud est della città di Saarbrücken. Gli aeroporti più vicini sono ⁽⁹⁾:
- Aeroporto di Zweibrücken (circa 39 km, o circa 29 minuti in automobile),
 - Aeroporto di Metz–Nancy–Lorena (circa 96 km, o circa 61 minuti in automobile),
 - Aeroporto di Lussemburgo (circa 121 km, o circa 77 minuti in automobile),
 - Aeroporto di Francoforte–Hahn (circa 128 km, o circa 85 minuti in automobile),
 - Aeroporto di Strasburgo (circa 140 km, o circa 91 minuti in automobile),
 - Aeroporto di Francoforte sul Meno (circa 163 km, o circa 92 minuti in automobile),
 - Aeroporto di Karlsruhe/Baden–Baden (circa 161 km, o circa 104 minuti in automobile).
- (17) La Germania sostiene che la grande maggioranza dei passeggeri proviene dalla regione. Si afferma che il 71 % dei passeggeri proverrebbe dal Saarland, il 15 % dalla zona occidentale della Renania–Palatinato (compresa la regione di Zweibrücken) e il 14 % circa dalla Francia, dal Lussemburgo e dalla zona di Treviri. Il previsto incremento del numero di passeggeri dovrebbe derivare anche da una crescita della domanda dalla regione del Saarland.

2.1.3. ASSETTO GIURIDICO ED ECONOMICO DELL'AEROPORTO DI SAARBRÜCKEN

- (18) Nel 1997 Flughafen Saarbrücken GmbH, l'impresa che in precedenza possedeva e gestiva l'aeroporto, è stata suddivisa in due società separate: a Flughafen Saarbrücken Betriebsgesellschaft mbH («FSBG») è stata affidata la gestione dell'aeroporto, mentre a Flughafen Saarbrücken Besitzgesellschaft mbH («FSBesitzG») è andata la proprietà dell'aeroporto insieme all'incarico della manutenzione dell'infrastruttura. In cambio della gestione e dello sfruttamento commerciale dell'aeroporto, FSBG doveva pagare un affitto a FSBesitzG.

(*) Segreto aziendale.

⁽⁹⁾ Fonte: percorso più veloce secondo Google maps.

- (19) Fino al 30 giugno 2007 FSBG era detenuta al 48 % da FSBesitzG, al 51 % da Fraport AG (società di gestione dell'aeroporto di Francoforte sul Meno) e all'1 % dal comune di Saarbrücken. FSBesitzG, a sua volta, era detenuta al 99,9 % da vh Saar e allo 0,1 % dal Land del Saarland. vh Saar è sempre stata detenuta direttamente dal Land del Saarland.
- (20) Il 30 giugno 2007 Fraport AG ha venduto la propria quota di FSBG a FSBesitzG, che di conseguenza è giunta a detenere il 99 % di FSBG. All'inizio del 2008 le due società si sono fuse per ricostituire Flughafen Saarbrücken GmbH (di seguito «FSG»), ripristinando in sostanza la situazione esistente prima della parziale privatizzazione a favore di Fraport AG nel 1997. Dal 2008 ad oggi FSG è detenuta al 100 % da vh Saar.
- (21) **vh Saar** è stata costituita nel 1996 dal ministero per l'Economia e le Finanze del Saarland. Oggetto sociale dell'impresa è il coordinamento delle attività relative alla costruzione, all'ampliamento e alla gestione dei porti e aeroporti pubblici del Saarland. Lo statuto di vh Saar prevedeva anche un contratto di controllo con FSG. Il consiglio di amministrazione e il consiglio di vigilanza sono nominati dal governo statale del Saarland, nella sua qualità di unico azionista. Oltre a FSG, vh Saar possiede anche Hafengebiete Saarland GmbH (di seguito «HSG»), società che possiede e gestisce vari porti nel Saarland.
- (22) **FSBesitzG** è stata costituita il 4 luglio 1997 quale successore legale dell'originaria FSG. Il suo oggetto sociale era «la costruzione, manutenzione e affitto dell'aeroporto nonché la quota azionaria in FSBG». Il consiglio di vigilanza era nominato dal governo del Saarland e il presidente era scelto dal ministero del Saarland responsabile del settore dell'aviazione. Per quanto riguarda l'esercizio dei diritti di voto nell'assemblea degli azionisti di FSBG, la dirigenza della società era vincolata dalle istruzioni ricevute dal ministero dell'Economia e delle Finanze.
- (23) **FSBG** è stata costituita il 4 luglio 1997. Il suo oggetto sociale era la gestione dell'aeroporto di Saarbrücken. La dirigenza era nominata dall'assemblea degli azionisti, con una maggioranza del 75 %. Il consiglio di vigilanza era composto da dieci membri, cinque dei quali nominati da Fraport AG e cinque da FSBesitzG. Dopo il 2006 il consiglio era formato da sei membri, due dei quali nominati da Fraport AG e quattro da FSBesitzG.
- (24) **FSG** è stata istituita il 30 agosto 2008. Il suo oggetto sociale è la gestione dell'aeroporto di Saarbrücken per l'aviazione civile, nonché le relative attività ausiliarie. I membri del consiglio di amministrazione e del consiglio di vigilanza sono nominati dal governo statale del Saarland. Il presidente del consiglio di vigilanza è nominato dal ministero responsabile dell'aviazione.

2.2. MISURE OGGETTO DI INDAGINE E MOTIVAZIONI DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

- (25) La Commissione ha indagato su numerose misure riguardanti l'aeroporto di Saarbrücken. La Commissione ha valutato se tali misure costituissero un aiuto di Stato e se tale eventuale aiuto di Stato potesse essere considerato compatibile con il mercato interno.
- (26) Le seguenti misure sono state oggetto di indagine, per verificare se costituissero potenzialmente un aiuto di Stato a vh Saar, FSG e FSBesitzG:
- a) il finanziamento di vh Saar, FSG e FSBesitzG da parte del Saarland;
 - b) la cessione di terreni a FSBesitzG da parte del Saarland;
 - c) le garanzie sui prestiti concesse dal Saarland a favore di vh Saar e FSBesitzG.
- (27) Il contratto di affitto tra FSBesitzG e FSBG è stato oggetto di indagine per verificare se costituisse potenzialmente un aiuto di Stato a FSBG.
- (28) Le seguenti misure sono state oggetto di indagine, per verificare se costituissero potenzialmente un aiuto di Stato alle varie compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto di Saarbrücken:
- a) l'introduzione di sconti nel 2007 per le compagnie aeree che iniziavano a operare a Saarbrücken, aprivano nuove rotte o aumentavano il numero di passeggeri;
 - b) il contratto di aiuti di avviamento delle attività concluso tra FSBesitzG e Cirrus Airlines;
 - c) l'accordo di marketing concluso tra FSG e Air Berlin.

2.2.1. FINANZIAMENTO DI VH SAAR, FSG E FSBESITZG

Descrizione dettagliata della misura

- (29) Dal punto di vista finanziario vh Saar è collegata alla propria controllata — fino al 30 agosto 2008 FSBesitzG e da allora in poi FSG — per mezzo di un contratto P&L, con la conseguenza che vh Saar copriva tutte le perdite sostenute da tali società. Allo stesso tempo, vh Saar riceveva i profitti generati dalla sua seconda controllata — HSG — oltre ad apporti diretti di capitale dal suo unico azionista, il Land del Saarland. Tali fondi garantivano costantemente a vh Saar i mezzi per coprire le perdite di FSBesitzG/FSG. Il contratto P&L era stato originariamente stipulato tra vh Saar e FSG (predecessore legale di FSBesitzG) il 1° gennaio 1997. Dopo la ricostituzione di FSG, quest'ultima ha preso il posto di FSBesitzG nel contratto.
- (30) FSBG, legalmente separata da FSBesitzG fino al 2008, ha costantemente prodotto utili fino al 2006. Gli utili venivano distribuiti agli azionisti (fino al 30 giugno 2007 FSBesitzG e Fraport AG), e in tal caso venivano registrati come entrata nel bilancio degli azionisti dell'anno successivo, oppure reinvestiti. Nel 2007, dopo che FSBesitzG era diventata l'unico azionista di FSBG, la rilevante perdita annuale è stata coperta da un corrispondente apporto di capitale da parte di FSBesitzG. FSBesitzG e FSBG si sono fuse all'inizio del 2008 e, di conseguenza, la perdita congiunta sarebbe stata ora coperta da vh Saar.
- (31) Dal 2000 in poi le perdite di FSBesitzG/FSG e i corrispondenti apporti di capitale da parte di vh Saar, finanziati tramite apporti di capitale ricevuti dal Saarland e altre entrate, hanno avuto il seguente andamento:

Tabella 3

Perdite annuali di FSBesitzG/FSG in EUR

Anno	FSBesitzG	FSG
2000	- 2 168 916	
2001	- 2 785 473	
2002	- 4 164 538	
2003	- 3 099 253	
2004	- 2 770 680	
2005	- 3 917 320	
2006	- 8 400 703	
2007	- 8 171 099	
2008		- 4 548 264
2009		- 9 306 512
2010		- 8 805 707
2011		- 10 065 522
2012		- 18 449 926
Totale (2000–2009)	- 49 332 758	
Totale (2000–2012)	- 86 653 913	

- (32) La perdita stimata di FSG per il 2013 ammonta a 9 427 000 EUR.
- (33) Nel periodo 2000–2012 l'EBITDA di FSBesitzG/FSG ha avuto il seguente andamento:

Tabella 4
Andamento dell'EBITDA in EUR ⁽¹⁾

Anno	EBITDA
2000 (*)	937 000
2001 (*)	- 156 000
2002 (*)	- 832 000
2003 (*)	56 000
2004 (*)	704 000
2005 (*)	- 732 000
2006 (*)	- 5 307 000
2007 (*)	- 4 392 000
2008	- 1 840 000
2009	- 5 237 000
2010	- 5 237 000
2011	- 3 528 000
2012	- 4 937 700
Total	- 30 501 700

⁽¹⁾ L'EBITDA comprende i finanziamenti pubblici e la compensazione per le attività che rientrano nella competenza dei poteri pubblici oppure sono considerate SIEG; cfr. le informazioni fornite dalla Germania il 5.5.2012, Allegato II.

(*) Dal momento che in questi anni il proprietario e la società di gestione erano società separate (FSBesitzG e FSBG), l'EBITDA indicato rappresenta la somma dell'EBITDA delle due società.

- (34) Per il 2013 si stima che l'EBITDA di FSG sarà ancora negativo, per un importo pari a - 5 144 000 EUR.
- (35) La Germania sostiene che nel periodo 2000–2009 la maggior parte dei costi può essere ricondotta a investimenti in infrastrutture e manutenzione delle stesse, pagamento degli interessi su prestiti contratti per finanziare gli investimenti in infrastrutture e spese a fini di sicurezza. Il costo totale di queste attività ammonterebbe, si afferma, a circa [...]. Tali costi non sarebbero collegati alla fornitura di servizi aeroportuali, ma deriverebbero esclusivamente dall'allestimento e dalla gestione delle infrastrutture.

Tabella 5
Costi di infrastrutture e sicurezza 2000–2009

1	Investimenti in altre infrastrutture	[...]
---	--------------------------------------	-------

2	Manutenzione di altre infrastrutture	[...]
	Totale altre infrastrutture (1 e 2)	[...]
3	Costi totali del capitale ⁽¹⁾	[...]
4	Investimenti in infrastrutture di sicurezza	[...]
5	Altri costi di sicurezza	[...]
	Totale sicurezza (4 e 5)	[...]
	Totale (da 1 a 5)	[...]

⁽¹⁾ La Germania sostiene che, a causa del sistema di contabilità in uso, non è possibile attribuire individualmente i costi del capitale alle infrastrutture di sicurezza o di altro tipo.

(36) La Germania ⁽¹⁰⁾ precisa che nel periodo 2000–2009 sono stati effettuati i seguenti investimenti e attività di manutenzione:

(i) *Costruzione di un nuovo terminal con strutture ausiliarie nel 2000 (costo netto di circa [...]).*

(37) La capacità annuale del vecchio terminal era di circa 390 000 passeggeri all'anno ⁽¹¹⁾ e fu superata per la prima volta nel 1996, quando il numero annuale di passeggeri all'aeroporto di Saarbrücken toccò la quota di 395 000, continuando poi a crescere fino al 2000, quando si raggiunsero i 484 566 passeggeri. Secondo la Germania, il vecchio terminal era frequentemente congestionato, in particolare durante i mesi in cui gli spostamenti sono più frequenti (ossia nel periodo estivo); ne derivavano lunghi tempi di attesa e il sovraffollamento delle aree destinate ai passeggeri, i quali talvolta erano costretti ad attendere al di fuori del terminal. Il vecchio terminal, inoltre, non era più conforme ai requisiti di sicurezza. Il nuovo terminal è dotato di un nuovo sistema di sicurezza, mentre il vecchio serve da area di attesa e di accesso.

(ii) *Allestimento dell'area di sicurezza di fine pista nel 2009–2010 (costo netto comprese le opere elettriche di circa [...]).*

(38) Nel 2009–2010 è stata allestita l'area di sicurezza di fine pista, con una serie di misure edilizie e di sicurezza adottate per migliorare la sicurezza dell'infrastruttura aeroportuale, adeguandola ai pertinenti requisiti di sicurezza. In particolare, è stata modificata la collocazione delle luci della pista per offrire segnali migliori ai piloti, sono state installate luci di guardia sulla pista e la sovrastruttura della curva della pista è stata adeguata alle esigenze degli aeromobili moderni.

(iii) *Manutenzione della pista nel 2009 (costo netto di circa [...]).*

(39) Sempre nel 2009–2010 sono stati effettuati lavori di manutenzione alla pista per evitare danni agli aeromobili che operavano nell'aeroporto.

Motivazioni per l'avvio del procedimento di indagine formale

Esistenza dell'aiuto

(40) Nella decisione di avvio del procedimento si osserva in primo luogo che il finanziamento di vh Saar da parte del Saarland e di FSBesitzG/FSG da parte di vh Saar comportava un trasferimento di risorse statali, o direttamente oppure perché vh Saar era interamente controllata dal Saarland e le sue iniziative erano perciò imputabili a quest'ultimo. Inoltre le attività di FSBesitzG, FSGB e FSG, nonché forse quelle della stessa vh Saar, costituivano attività economiche.

(41) Nella decisione di avvio del procedimento si spiega che, sulla base delle informazioni disponibili, sembra che vh Saar, di per sé, non abbia ottenuto vantaggi, in quanto apparentemente essa trasferiva a FSBesitzG/FSG tutti i fondi ricevuti dal Saarland. Alla Germania è stato chiesto di fornire ulteriori informazioni per chiarire se vh Saar tratteneva una parte dei fondi statali ricevuti per altri fini o attività. Per quanto riguarda FSBesitzG/FSG, nella decisione di avvio del procedimento si osserva che i fondi ricevuti da vh Saar hanno diminuito i costi che l'aeroporto normalmente avrebbe dovuto sostenere, e hanno quindi costituito un vantaggio economico.

⁽¹⁰⁾ Informazioni fornite dalla Germania il 17 gennaio 2011, allegato 6, e il 16 aprile 2012, pag. 9.

⁽¹¹⁾ Informazioni fornite dalla Germania il 16 aprile 2012, pag. 9.

- (42) Nella decisione di avvio del procedimento si valuta poi se il finanziamento possa caratterizzarsi come compensazione per un servizio di interesse economico generale (SIEG) secondo la giurisprudenza *Altmark*. Si osserva che, sulla base delle informazioni disponibili, il quarto criterio *Altmark* non sembra soddisfatto. Più in particolare, si osserva che la gestione dell'aeroporto non è mai stata oggetto di gara d'appalto, né il finanziamento si è basato su un'analisi dei costi che una tipica impresa, correttamente gestita e adeguatamente dotata dei mezzi necessari, avrebbe dovuto sostenere. Dal momento che i criteri *Altmark* sono cumulativi, tale rilievo è sufficiente per concludere, in via preliminare, che il finanziamento non poteva essere considerato una compensazione per SIEG ai sensi della giurisprudenza citata.
- (43) Sulla base delle informazioni disponibili, non sembra neppure che il finanziamento potesse essere giustificato in quanto conforme al comportamento di un investitore razionale operante in un'economia di mercato (MEO). Si nota in particolare che la Germania non ha presentato un piano industriale, né altra documentazione da cui emerga che si potessero prevedere utili. Al contrario, le crescenti perdite annuali indicano piuttosto che l'aeroporto non sarebbe stato redditizio senza il sostegno finanziario erogato dal Saarland tramite *vh Saar*: se ne potrebbe dedurre che l'aeroporto era un'impresa in difficoltà finanziarie. La Commissione è quindi giunta alla conclusione preliminare che il finanziamento dell'aeroporto da parte di *vh Saar* non soddisfaceva il test MEO e ha chiesto alla Germania di presentare osservazioni sulla situazione finanziaria dell'aeroporto.
- (44) Si rileva infine che il finanziamento era selettivo, che la misura falsava o minacciava di falsare la concorrenza e che — a causa della vicinanza con una serie di aeroporti di altri Stati membri — essa sembrava avere effetti sugli scambi commerciali all'interno dell'UE. La Commissione è giunta perciò alla conclusione preliminare che il finanziamento costituiva effettivamente un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

Compatibilità

- (45) Nella decisione di avvio del procedimento si valuta in primo luogo se il finanziamento dell'aeroporto potesse essere considerato un aiuto compatibile ai sensi della decisione SIEG del 2005⁽¹²⁾. Si rileva che non sono state fornite informazioni per dimostrare che, senza l'aeroporto, la regione in cui esso si trova rimarrebbe in un isolamento tale da danneggiare il suo sviluppo sociale ed economico. Poiché, a quanto sembra, il bacino di utenza dell'aeroporto di Saarbrücken poteva essere servito anche da altri aeroporti della regione, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che definire l'attività dell'aeroporto di Saarbrücken un servizio di interesse economico generale ai sensi della decisione SIEG del 2005 costituisce un errore manifesto.
- (46) Nella decisione di avvio del procedimento si osserva ancora che, in ogni caso, l'aeroporto non era stato ufficialmente incaricato di fornire servizi aeroportuali come servizio di interesse economico generale, che non era chiaro se il finanziamento fosse limitato alle attività principali dell'aeroporto, e che i parametri di compensazione non erano stati definiti in anticipo. Di conseguenza la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che il finanziamento non soddisfaceva le condizioni della decisione SIEG del 2005.
- (47) Viene anche affrontato il problema del rispetto delle condizioni di cui alla sezione 4.2 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. Tali condizioni sono simili a quelle contenute nella decisione SIEG del 2005. Tra gli altri elementi, l'assenza di un atto di incarico ufficiale e la mancanza di disposizioni che limitassero il finanziamento alle attività principali dell'aeroporto hanno condotto alla conclusione preliminare che il finanziamento non poteva essere considerato compatibile ai sensi della sezione 4.2 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- (48) Nella decisione di avvio del procedimento si affronta anche il problema della compatibilità ai sensi della sezione 4.1 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. Si rileva che il contratto P&L non aveva l'obiettivo specifico di finanziare gli investimenti in infrastrutture, ma copriva semplicemente tutte le perdite derivanti dalle attività dell'aeroporto. Si nota ancora che uno strumento di questo tipo ben difficilmente avrebbe potuto avere un effetto di incentivo sugli investimenti, e si sottolinea che la Germania aveva previsto solamente un EBITDA positivo per il 2020, ma non un risultato positivo complessivo. Infine si osserva che l'attività dell'aeroporto sembra aver inciso negativamente sull'attività del vicino aeroporto di Zweibrücken. La Commissione esprime perciò dubbi sulla compatibilità del finanziamento ai sensi della sezione 4.1 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- (49) La decisione di avvio del procedimento prende infine in esame la possibile compatibilità del finanziamento ai sensi degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione⁽¹³⁾. La Germania è stata invitata a chiarire se l'aeroporto potesse essere considerato un'impresa in difficoltà e se, in tal caso, fossero state adottate misure ai sensi degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione.

⁽¹²⁾ Decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005 riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE 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).

⁽¹³⁾ Comunicazione della Commissione: Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (2004) (GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2).

- (50) La Commissione è giunta alla conclusione preliminare che il finanziamento di vh Saar, FSBesitzG e FSG per mezzo di sovvenzioni dirette a vh Saar dal Saarland e apporti di capitale da vh Saar a FSBesitzG/FSG costituivano un aiuto di Stato. Sulla base delle informazioni disponibili essa esprime inoltre dubbi sulla compatibilità di tale aiuto con il mercato interno.

2.2.2. LA CESSIONE DI TERRENI A FSBESITZG

Descrizione dettagliata della misura

- (51) A partire dal 1998 la Germania ha ceduto all'aeroporto vari terreni, i quali, secondo le informazioni della Germania, avevano un valore totale di 240 000 EUR. Solo tre di questi terreni sono stati ceduti dopo il 2000. Secondo la Germania, i terreni avevano un valore complessivo di [...]. Nel 2002 e nel 2003 sono stati ceduti due terreni [...] e nel 2004 l'aeroporto ha acquistato un terreno al prezzo di [...].

Motivazioni per l'avvio del procedimento di indagine formale

Esistenza dell'aiuto

- (52) Nella decisione di avvio del procedimento si osserva in primo luogo che la cessione di terreni di proprietà dello Stato equivale al trasferimento di risorse statali. Dal momento che la gestione e la costruzione di infrastrutture aeroportuali devono essere considerate attività che rientrano nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato solo dopo la data della sentenza nella causa *Aéroports de Paris* (12 dicembre 2000), per un'analisi degli aiuti di Stato sono rilevanti solo le cessioni avvenute dopo quella data; la Germania è stata invitata a precisare quali terreni siano stati ceduti dopo il 2000, specificandone il valore. La Commissione rileva inoltre che la cessione non ha superato il test MEO, è stata selettiva e — per gli stessi motivi ricordati riguardo al finanziamento generale — falsava la concorrenza e incideva sugli scambi commerciali all'interno dell'UE.
- (53) La Germania afferma che i terreni ceduti erano necessari, almeno in parte, per motivi di sicurezza (come ad esempio la costruzione di barriere di sicurezza), per cui tali misure non potevano costituire un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. La Commissione ha invitato la Germania a indicare quali fossero le misure direttamente connesse alla sicurezza del traffico aereo e all'esercizio delle prerogative sovrane, esprimendo altresì dubbi sul fatto che l'allestimento di barriere di sicurezza servisse unicamente a garantire la sicurezza delle operazioni aeroportuali, rientrando così tra i costi necessariamente collegati alla gestione economica dell'aeroporto. La Germania è stata anche invitata a chiarire se il finanziamento pubblico di attività che rientrano nella competenza dei poteri pubblici sia regolamentato nello stesso modo per tutti gli aeroporti tedeschi, oppure se alcuni debbano sostenere autonomamente costi che, per altri aeroporti, sono coperti dallo Stato.
- (54) Di conseguenza, la decisione di avvio del procedimento giunge alla conclusione preliminare che la cessione di terreni ha costituito un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

Compatibilità

- (55) Nella decisione di avvio del procedimento si ricorda che è responsabilità degli Stati membri invocare i possibili motivi di compatibilità e dimostrare il rispetto delle relative condizioni. Si nota che la Germania — non ritenendo che le cessioni di terreni in questione rappresentassero aiuti di Stato — non ha presentato alcuna argomentazione a sostegno della compatibilità. La Commissione ha invitato la Germania a spiegare se la cessione di terreni potesse risultare compatibile ai sensi degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione. Sulla base delle informazioni disponibili al momento di adottare la decisione di avvio del procedimento, la Commissione aggiunge di nutrire dubbi sulla compatibilità della misura con il mercato interno.

2.2.3. GARANZIE SUI PRESTITI A FAVORE DI VH SAAR E FSBESITZG

Descrizione dettagliata della misura

- (56) Il Land del Saarland ha concesso garanzie a FSBesitzG in tre occasioni (due garanzie nel 1998, una nel 1999), senza mai ricevere remunerazione alcuna. Inoltre il Saarland ha emesso due lettere di patronage a garanzia di due prestiti contratti da vh Saar. vh Saar ha trasferito tali prestiti a FSBesitzG.

Tabella 6

Garanzie e lettere di patronage

Anno	Importo del prestito (EUR)	Scadenza del prestito	Beneficiario
1998	[...]	30 dicembre 2017	FSBesitzG
	[...]	1 ottobre 2017	FSBesitzG
1999	11 453 000	—	FSBesitzG
2005	3 700 000	31 gennaio 2021	vh Saar
2006	10 000 000	31 agosto 2039	vh Saar

Motivazioni per l'avvio del procedimento di indagine formale*Esistenza dell'aiuto*

- (57) Nella decisione di avvio del procedimento si osserva che, per le medesime ragioni indicate al considerando 52, ai fini della valutazione dell'aiuto di Stato sono rilevanti solo le garanzie concesse dopo il 2000. Sulla base delle informazioni disponibili all'epoca, la Commissione ha dedotto che la garanzia per un prestito dell'importo di 11 453 000 EUR è stata concessa dopo il 2000. A parere della Commissione stessa — dal momento che la garanzia per questo prestito e la lettera di patronage emessa per i prestiti contratti da vh Saar nel 2005 e nel 2006 coprivano il 100 % dei prestiti, e che il Saarland non aveva ricevuto alcuna remunerazione per la garanzia e le lettere di patronage — esse sembravano costituire un aiuto di Stato ai sensi della comunicazione sulle garanzie ⁽¹⁴⁾. Per quanto riguarda la selettività, la distorsione della concorrenza e gli effetti sugli scambi, valgono le stesse considerazioni già formulate per il finanziamento generale di FSBesitzG/FSG da parte di vh Saar.

Compatibilità

- (58) Nella decisione di avvio del procedimento si presuppone che la garanzia per il prestito di 11 453 000 EUR sia stata concessa dopo il 2000. Rilevando che il prestito sotteso serviva a finanziare l'edificio del nuovo terminal, la decisione di avvio del procedimento ha valutato la compatibilità della garanzia ai sensi della sezione 4.1 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. Secondo la conclusione preliminare cui è giunta la decisione, è dubbio che il nuovo terminal servisse a un obiettivo di interesse pubblico chiaramente definito (poiché non è certo che il bacino di utenza dell'aeroporto di Saarbrücken non potesse essere servito anche da altri aeroporti vicini), che il terminal fosse necessario per il funzionamento dell'aeroporto, che esso avesse prospettive soddisfacenti nel medio periodo (la Germania infatti non ha presentato dati che permettessero di capire entro quanto tempo l'aeroporto sarebbe divenuto redditizio), che tutti gli utenti avessero accesso uguale e non discriminatorio all'infrastruttura (non è chiaro se tutti ricevessero gli stessi vantaggi concessi a Cirrus e Air Berlin), e infine se esso incidesse sullo sviluppo degli scambi in senso contrario agli interessi dell'Unione europea.
- (59) Per quanto riguarda le lettere di patronage del 2005 e 2006, nella decisione di avvio del procedimento si rileva che la Germania non ha spiegato a quale scopo fossero destinati i prestiti sottesi. Per tale motivo, e dal momento che la Germania non ha presentato argomentazioni sulla compatibilità di queste misure, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che l'aiuto di Stato compreso in tali misure era incompatibile con il mercato interno.

2.2.4. IL CONTRATTO DI AFFITTO TRA FSBESITZG E FSBG

Descrizione dettagliata della misura

- (60) Dopo la suddivisione dell'originaria FSG nelle due società FSBesitzG e FSBG, avvenuta nel 1997, FSBG ha preso in affitto l'infrastruttura aeroportuale da FSBesitzG. In base al contratto d'affitto stipulato il 7 luglio 1997, FSBG doveva pagare un importo annuale fisso di [...] oltre all'imposta sul volume d'affari. Il 3 agosto 2006 FSBG e FSBesitzG hanno firmato un nuovo contratto d'affitto, applicabile retroattivamente a partire dal 1° luglio 2006.

⁽¹⁴⁾ Comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10).

- (61) In base al contratto del 2006, è stato stabilito un canone di affitto annuale fisso di [...]. FSBG doveva inoltre trasferire una determinata percentuale dei propri utili annuali. [...].
- (62) In base a tali contratti, FSBG ha pagato a FSBesitzG i seguenti importi per l'affitto dell'infrastruttura aeroportuale:

Tabella 7

Affitto pagato da FSBG

Anno	Canone di affitto
2000	[...]
2001	[...]
2002	[...]
2003	[...]
2004	[...]
2005	[...]
2006	[...]
2007	[...]

- (63) Dopo la fusione tra FSBG e FSBesitzG all'inizio del 2008, nessun canone di affitto è stato più esigibile.

Motivazioni per l'avvio del procedimento di indagine formale*Esistenza dell'aiuto*

- (64) Nella decisione di avvio del procedimento si osserva anzitutto che la modifica del contratto di affitto è stata stipulata tra FSBesitzG e FSBG, ossia senza il diretto coinvolgimento di alcuna autorità pubblica. Si rileva però che FSBesitzG era interamente detenuta da autorità pubbliche (lo 0,1 % apparteneva direttamente al Saarland e il 99,9 % a vh Saar, che a sua volta era detenuta al 100 % dal Saarland), e ciò ne faceva un'impresa pubblica. Inoltre, a causa dei vari meccanismi di controllo il Saarland esercitava un controllo complessivo su FSBesitzG; nella decisione si giunge quindi alla conclusione preliminare che, qualora si riscontrasse che il contratto di affitto concedeva un vantaggio a FSBG sotto forma di canoni di affitto inferiori ai prezzi di mercato, tale vantaggio comporterebbe un trasferimento di risorse statali e sarebbe imputabile allo Stato.
- (65) Nella decisione di avvio del procedimento si sottolinea poi che, a partire dal 2000, FSBG doveva essere considerata impegnata in attività economiche, e quindi costituiva un'impresa. Al momento di adottare la decisione di avvio del procedimento la Commissione non aveva ricevuto informazioni sui contratti d'affitto anteriori al 2000, né su eventuali modifiche apportate dopo il 2000 al contratto d'affitto in vigore fino al 2006. Il contratto vigente fino al 2006 poteva perciò costituire un aiuto esistente. La Germania è stata invitata a fornire ulteriori informazioni su questo punto.
- (66) Per quanto riguarda la questione dell'eventuale vantaggio concesso a FSBG dal contratto d'affitto, nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha espresso dubbi sulla corrispondenza alle condizioni di mercato del canone di affitto pagato da FSBG. Di conseguenza essa ha chiesto alla Germania informazioni esaustive sui rapporti finanziari tra FSBesitzG e FSBG, nonché sul metodo seguito per definire le condizioni del contratto di affitto e sulla logica economica su cui tali condizioni si fondavano.
- (67) In base a tali considerazioni la decisione di avvio del procedimento giunge alla conclusione preliminare che il canone di affitto pagato da FSBG conteneva un elemento di aiuto di Stato.

Compatibilità

- (68) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione comunica di essere giunta alla conclusione preliminare che il canone di affitto contiene un aiuto di Stato che costituisce un aiuto al funzionamento — in quanto il canone inferiore ai prezzi di mercato riduceva i costi operativi che FSBG doveva sostenere. Nella decisione di avvio del procedimento si rileva che tale aiuto al funzionamento è, in linea di principio, incompatibile con il mercato interno e si invita la Germania a chiarire se quest'aiuto possa rientrare nell'ambito degli orientamenti sul salvataggio e la ristrutturazione oppure a presentare altre argomentazioni in materia di compatibilità.

2.2.5. SCONTI PER LE COMPAGNIE AEREE

Descrizione dettagliata della misura

- (69) Fino al 2007 il tariffario dei diritti aeroportuali vigente a Saarbrücken non prevedeva sconti per le compagnie aeree. Il 1° aprile 2007 FSBG ha introdotto un nuovo tariffario, comprendente una serie di sconti per le compagnie aeree che soddisfacessero determinate condizioni. Questo tariffario è stato adottato anche da FSBesitzG/FSG dopo la fusione delle due società.
- (70) Il tariffario del 2007 ha introdotto tre tipi di sconti. I primi due non erano cumulativi, mentre il terzo si poteva aggiungere a qualsiasi altro sconto ricevuto.
- a) Sconti per nuove compagnie aeree: alle compagnie aeree che utilizzavano per la prima volta Saarbrücken si praticava una riduzione dei diritti su movimenti degli aeromobili, atterraggio e decollo, nonché sulla tassa passeggeri, pari al 50 % nel primo anno, al 30 % nel secondo anno e al 20 % nel terzo.
- b) Sconti per nuove destinazioni: sconti della stessa entità, sugli stessi diritti (tasse), venivano praticati alle compagnie aeree che servivano nuove destinazioni, ossia destinazioni non servite almeno nei precedenti 12 mesi.
- c) Rimborso per l'aumentato volume dei passeggeri: le compagnie aeree che trasportavano tra 60 000 e 100 000 pax, oppure più di 100 000 pax nel corso di un anno civile, ricevevano un rimborso del 5 % o rispettivamente del 10 % sulle tasse passeggeri pagate nel corso di quell'anno.

Motivazioni per l'avvio del procedimento di indagine formale*Esistenza dell'aiuto*

- (71) La decisione di avvio del procedimento partiva dal presupposto che il nuovo tariffario del 1° aprile 2007 fosse stato adottato da FSBesitzG. Su tale base, la decisione di avvio del procedimento deduce che — a causa del controllo complessivo esercitato dalle autorità pubbliche su FSBesitzG — l'introduzione di questo nuovo tariffario era imputabile allo Stato. Nella misura in cui prevedeva diritti inferiori ai prezzi di mercato, il tariffario stesso costituiva dunque un trasferimento di risorse statali imputabile allo Stato.
- (72) La Germania ha affermato che gli sconti erano motivati da considerazioni economiche ed erano conformi al test MEO. Nella decisione di avvio del procedimento si sottolinea tuttavia che la Germania non aveva ancora fornito informazioni sufficienti per permettere alla Commissione di valutare appieno tale tesi. La Germania è stata perciò invitata a fornire informazioni esaustive sui costi e le entrate dell'aeroporto, in particolare per quel che riguarda il trasporto commerciale di passeggeri. La Commissione ha chiesto inoltre di chiarire se il tariffario dei diritti aeroportuali venisse applicato senza discriminazioni tra le compagnie aeree.
- (73) La decisione di avvio del procedimento conclude esprimendo dubbi sul fatto che gli sconti previsti dal tariffario del 1° aprile 2007 potessero giustificarsi in base al test MEO; non si può quindi escludere che le compagnie aeree in questione abbiano ricevuto un vantaggio. Poiché gli sconti erano anche suscettibili di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra gli Stati membri, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che gli sconti costituissero un aiuto di Stato.

Compatibilità

- (74) La decisione di avvio del procedimento valuta l'ipotesi che gli sconti possano essere considerati aiuti di avviamento compatibili ai sensi della sezione 5 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. Nella valutazione, la Commissione dubita che le varie condizioni relative alla compatibilità degli aiuti di avviamento fossero soddisfatte.

- (75) In particolare, nella decisione di avvio del procedimento si osserva che:
- a) è dubbio che lo sconto per l'aumentato volume dei passeggeri rispettasse la condizione di cui al punto 79, lettera c), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, in quanto non si richiedeva né una nuova rotta, né una nuova frequenza;
 - b) è dubbio che lo sconto per l'aumentato volume dei passeggeri rispettasse la condizione di cui al punto 79, lettera d), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, in quanto non era né decrescente, né limitato nel tempo;
 - c) è dubbio che tutti gli sconti rispettassero la condizione di cui al punto 79, lettera f), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, in quanto per le compagnie aeree non esisteva l'obbligo di rimborsare gli sconti ricevuti, qualora utilizzassero l'aeroporto di Saarbrücken per almeno tre anni;
 - d) è dubbio che gli sconti per le nuove rotte e le nuove compagnie aeree rispettassero la condizione di cui al punto 79, lettera g), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, in quanto non erano rapportati al numero dei passeggeri;
 - e) è dubbio che gli sconti — almeno quelli per l'aumento dei passeggeri — rispettassero la condizione di cui al punto 79, lettera i), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, in quanto non era previsto il requisito della presentazione anticipata di un piano industriale;
 - f) è dubbio che tutti gli sconti rispettassero la condizione di cui al punto 79, lettera j), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché, a quanto sembra, nessuna delle informazioni richieste è stata pubblicata;
 - g) è dubbio che tutti gli sconti rispettassero la condizione di cui al punto 80 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, in quanto non è chiaro se essi fossero cumulativi; sembra anzi che almeno lo sconto per l'aumentato volume dei passeggeri potesse aggiungersi agli altri due.
- (76) Dal momento che le condizioni cumulative per la compatibilità degli aiuti di avviamento non sembravano soddisfatte, e non essendo emerso alcun altro motivo di compatibilità, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che gli sconti costituivano un aiuto di Stato incompatibile.

2.2.6. AIUTI DI AVVIAMENTO A FAVORE DI CIRRUS AIRLINES

Descrizione dettagliata della misura

- (77) Il 27 gennaio 2005 FSBesitzG ha firmato con Cirrus Airlines Luftfahrtgesellschaft mbH («Cirrus») un contratto di avviamento della durata di un anno. Scopo del contratto era di incrementare il numero dei passeggeri per la rotta [...]. Nel contratto si affermava che l'incremento dei passeggeri sarebbe stato possibile solo con una sensibile riduzione del prezzo dei biglietti, in modo da rendere Cirrus invitante per i passeggeri; si precisava che questo progetto avrebbe comportato forti perdite nella fase di avviamento. L'aeroporto era quindi disposto a sostenere il progetto con un finanziamento di avviamento.
- (78) L'inizio dei voli era previsto per il 29 marzo 2005. Il contratto — basato su un piano industriale che indicava il numero dei passeggeri e i rendimenti netti medi — specificava anche il tipo di aeromobili da utilizzare.
- (79) Il contratto obbligava Cirrus a operare voli di linea tra Saarbrücken e [...] con una frequenza di [...] voli per [...] giorni alla settimana, [...] voli [...]. Il contratto stabiliva esplicitamente che Cirrus [...]. Il contratto, successivamente prorogato e modificato in varie occasioni, è scaduto alla fine il 31 dicembre 2006.
- (80) La remunerazione prevista dal contratto è stata calcolata in base alla formula seguente:

[...]

Nel corso della durata del contratto, l'importo annuale della remunerazione versata a Cirrus da FSBesitzG ha avuto il seguente andamento:

Tabella 8

Pagamenti a Cirrus Airlines in EUR

Anno	Remunerazione netta	Remunerazione lorda
2005	[...]	[...]
2006	[...]	[...]

Motivazioni per l'avvio del procedimento di indagine formale

Esistenza dell'aiuto

- (81) La decisione di avvio del procedimento nota in primo luogo che la decisione di FSBesitzG comportava un trasferimento di risorse statali ed era imputabile allo Stato. Inoltre, Cirrus era evidentemente un'impresa che esercitava attività economiche. Si trattava di stabilire se il contratto concedesse a Cirrus un vantaggio che quest'ultima non avrebbe potuto ottenere altrimenti sul mercato. Dal momento che la Germania non aveva fornito spiegazioni sui motivi per cui era stato stipulato il contratto, essa è stata invitata a chiarire se fosse convinta che FSBesitzG, stipulando il contratto stesso, avesse agito come un investitore prudente che operi in un'economia di mercato, e in caso positivo a fornire una documentazione a sostegno di tale punto di vista.
- (82) Nella decisione di avvio del procedimento si rileva che, nel momento in cui la decisione fu adottata, la Commissione non aveva ricevuto alcuna indicazione del fatto che la Germania avesse effettuato una comparazione di costi e entrate prevedibilmente derivanti dal contratto. Su tale base, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che il contratto concluso con Cirrus costituisse un aiuto di Stato.

Compatibilità

- (83) La decisione di avvio del procedimento valuta l'eventualità che il contratto con Cirrus potesse essere considerato un aiuto di avviamento compatibile, ai sensi della sezione 5 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. Nella valutazione la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che le varie condizioni per la compatibilità degli aiuti fossero soddisfatte.
- (84) In particolare, nella decisione di avvio del procedimento si osserva che il contratto con Cirrus non sembrava soddisfare le seguenti condizioni:
- il punto 79, lettera c), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché, a quanto risulta, il collegamento Cirrus tra Saarbrücken e [...] esisteva già e non sono state fornite informazioni in merito a nuove frequenze che potessero tradursi in un incremento di passeggeri;
 - il punto 79, lettera d), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché, a quanto risulta, il contratto non era né decrescente né limitato nel tempo: infatti esso è stato prorogato in più occasioni e Cirrus non ha dimostrato chiaramente la redditività a termine del collegamento;
 - il punto 79, lettera e), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché il contratto non limitava l'aiuto ai costi supplementari di avviamento;
 - il punto 79, lettera f), primo comma, degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché il contratto non prevedeva una durata massima e non limitava l'importo dell'aiuto in riferimento ai costi;
 - il punto 79, lettera f), terzo comma, degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché è dubbio che il periodo per cui l'aiuto era stato concesso a Cirrus fosse ampiamente inferiore a quello per il quale Cirrus si era impegnata a esercitare la sua attività in partenza da Saarbrücken;
 - il punto 79, lettera g), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché l'aiuto appariva rapportato all'aumento del numero di passeggeri trasportati;
 - il punto 79, lettera h), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché è dubbio che il contratto fosse stato reso pubblico prima della sua conclusione, mettendolo a disposizione anche delle altre compagnie aeree;

- h) il punto 79, lettera i), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché non è chiaro se FSBetriebG abbia avuto accesso a un piano economico finanziario di Cirrus, e se l'aeroporto abbia esaminato gli effetti dell'aiuto sulle linee concorrenti;
 - i) il punto 79, lettera j), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché non risulta che il richiesto elenco delle rotte sovvenzionate sia stato pubblicato;
 - j) il punto 79, lettera k), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché non è chiaro se la Germania abbia predisposto i meccanismi di ricorso richiesti;
 - k) il punto 80 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché, a quanto risulta, Cirrus aveva cumulato gli aiuti previsti dai contratti con quelli erogati in base al tariffario dei diritti aeroportuali del 2007.
- (85) Dal momento che le condizioni cumulative per la compatibilità degli aiuti di avviamento non sembravano soddisfatte e non erano emersi altri motivi di compatibilità, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che il contratto con Cirrus costituiva un aiuto di Stato incompatibile.

2.2.7. ACCORDO DI MARKETING CON AIR BERLIN

Descrizione dettagliata della misura

- (86) Il 6 aprile 2011 FSG ha firmato un accordo di marketing con Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG («Air Berlin»), valido fino al 2 maggio 2014. L'accordo obbligava Air Berlin a fornire a FSG servizi pubblicitari e di marketing. Nell'accordo si affermava: [...] FSG prevedeva che l'incremento delle frequenze avrebbe generato entrate più elevate, derivanti dalle attività aeronautiche e non aeronautiche. Inoltre, Air Berlin era obbligata a promuovere due collegamenti da e per Saarbrücken (informazioni relative all'incremento delle frequenze sulla stampa, diffusione di e-mail, comunicazioni ad agenzie di viaggio, riviste, stampa, presso i check-in, a bordo, alla radio, ecc.). FSG ha remunerato Air Berlin per il servizio di marketing con un totale di [800 000 EUR — 1 700 000 EUR].

Motivazioni per l'avvio del procedimento di indagine formale

Esistenza dell'aiuto

- (87) Come il contratto Cirrus, anche l'accordo di marketing stipulato con Air Berlin sollevava la questione della conformità alle condizioni di mercato. Tutte le altre condizioni, come l'imputabilità del trasferimento di risorse statali e la selettività, erano considerate soddisfatte.
- (88) La Germania ha sostenuto di aver svolto un'analisi costi-benefici che dimostrerebbe la redditività del contratto per l'aeroporto nel lungo periodo; non ha però effettivamente presentato tale analisi, e quindi la Commissione non è stata in grado di valutare in che modo l'aeroporto abbia calcolato costi ed entrate prevedibili, derivanti dal contratto. Se poi si considera che il contratto sembrava recare all'aeroporto un unico vantaggio, ossia il previsto incremento del numero di passeggeri, il contratto, di per sé, appare un semplice sconto supplementare sui diritti aeroportuali, cumulabile per di più con gli sconti già offerti dal tariffario dei diritti introdotto nel 2007.
- (89) Sulla base di tali considerazioni, la decisione di avvio del procedimento giunge alla conclusione preliminare che l'accordo di marketing con Air Berlin concedeva a quest'ultima un vantaggio selettivo. Poiché, in via preliminare, era già stata riscontrata la presenza di tutti gli altri elementi dell'aiuto di Stato, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che questo contratto conteneva un elemento di aiuto di Stato.

Compatibilità

- (90) La decisione di avvio del procedimento valuta l'eventualità che l'accordo di marketing potesse essere considerato un aiuto di avviamento compatibile, ai sensi della sezione 5 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. Nella valutazione la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che le varie condizioni per la compatibilità degli aiuti di avviamento fossero soddisfatte.
- (91) In particolare, nella decisione di avvio del procedimento si osserva che l'accordo con Air Berlin non sembra soddisfare le seguenti condizioni:
- a) il punto 79, lettera d), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché Air Berlin non ha chiaramente dimostrato la redditività a termine della rotta;
 - b) il punto 79, lettera e), degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché il contratto non limitava il sostegno ai costi supplementari di avviamento;

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totale
Neues Zugangs-kontrollsystem													
Container Tor 1													
Rollwegbeschilderung													
Unterbrechungsfreie Stromvers. (Notstrom)													
Abstellfläche Ost, Bombenbedrohte Flz.													
Erweiterung S/L-Bahnköpfe, RESA													
Flughafennavigation													
Summe p.A.													

(¹) Informazioni fornite dalla Germania il 5 maggio 2012, allegato II.

- (95) La Germania afferma che qualsiasi finanziamento delle misure di sicurezza dell'aeroporto, ai sensi dell'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz*, delle misure di controllo del traffico aereo e della sicurezza aerea ai sensi dell'articolo 27c, paragrafo 2, della *Luftverkehrsgesetz* e dei vigili del fuoco rientra nella competenza dei poteri pubblici. Secondo la Germania, le barriere che circondano l'aeroporto e i percorsi di controllo, un accesso per i container, la segnaletica della pista, l'impianto elettrico di emergenza, le aree di parcheggio per gli aeromobili oggetto di allarme bomba e l'ampliamento delle aree di sicurezza di fine pista (RESA) rientrano nell'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz* e quindi anche nella competenza dei poteri pubblici.
- (96) Per quanto riguarda le misure di controllo del traffico aereo e della sicurezza aerea ai sensi dell'articolo 27c, paragrafo 2, della *Luftverkehrsgesetz*, la Germania ammette che lo Stato non copre i costi di queste misure per tutti gli aeroporti, ma afferma che il trattamento differente dei differenti aeroporti è giustificato e non comporta quindi un vantaggio. Più concretamente, l'articolo 27c, paragrafo 2, distingue tra alcuni aeroporti in cui il finanziamento di queste misure di sicurezza a livello federale è considerato necessario per ragioni di sicurezza e per gli interessi della politica dei trasporti, e altri aeroporti in cui tali misure non sono considerate strettamente indispensabili da un punto di vista federale. Finora il ministero federale dei Trasporti ha riconosciuto necessario per ragioni di sicurezza e politica dei trasporti il finanziamento di numerosi aeroporti, tra cui Saarbrücken. Per tale motivo il finanziamento degli aeroporti regionali, che normalmente dovrebbero sostenere da sé i propri costi, non è discriminatorio. Il finanziamento delle misure di sicurezza aerea e di controllo del traffico aereo, erogato direttamente dallo Stato a livello federale oppure dai Länder, ricade in ogni caso nella competenza dei poteri pubblici.
- (97) Inoltre, i costi dei vigili del fuoco (per esempio) non sono regolamentati a livello federale, ma rientrano nelle competenze dei Länder: è questo il motivo per cui i vigili del fuoco non sono finanziati dallo Stato in tutti gli aeroporti. Il diverso trattamento dipende da ragioni storiche oltre che oggettive. In sostanza, per la natura stessa dell'attività aeroportuale, gli aeroporti regionali minori non possono sostenere gli alti costi fissi di un corpo di vigili del fuoco, che saranno di conseguenza pagati dal rispettivo Land.

- (98) Per quanto riguarda vh Saar, quest'ultima — a giudizio della Germania — non può essere considerata un'impresa. In primo luogo, si sostiene che vh Saar non agisce sul mercato ma detiene semplicemente azioni di altre società (ossia l'aeroporto e HSG). Richiamandosi a una sentenza della Corte di giustizia⁽¹⁵⁾, la Germania afferma che il semplice possesso di altre partecipazioni, anche di controllo, non è sufficiente a configurare un'attività economica. Si aggiunge che l'eccezione a questo principio, per cui una holding svolge un'attività economica se esercita un'influenza sulle società di cui possiede partecipazioni, non si applica nel caso di vh Saar.

Vantaggio

- (99) In relazione a vh Saar, la Germania sostiene che essa non ha ricevuto alcun vantaggio dalle risorse statali in quanto trasferiva tutti i fondi ricevuti dal Saarland a FSBesitzG/FSG. Di conseguenza la Germania nega che vh Saar potesse essere considerato un beneficiario.
- (100) Quanto ai fondi erogati a FSBesitzG/FSG da vh Saar tramite l'accordo P&L, la Germania asserisce che essi non comportavano alcun vantaggio, in quanto l'intero finanziamento compensava semplicemente FSBesitzG/FSG per la fornitura di un servizio di interesse economico generale (SIEG) conformemente alla giurisprudenza *Altmark*.

Primo criterio Altmark: incarico per l'adempimento di un SIEG

- (101) Secondo la Germania la gestione dell'aeroporto, comprese la costruzione e la manutenzione delle infrastrutture necessarie, costituisce un SIEG. La Germania definisce SIEG i servizi resi su un mercato, per la fornitura affidabile e costante dei quali esiste un interesse generale pubblico, che il mercato stesso non è in grado di fornire e vengono forniti da un'entità cui è stato conferito un obbligo corrispondente.
- (102) Per quanto riguarda la gestione dell'aeroporto di Saarbrücken, la Germania sostiene che essa comporta l'offerta di servizi sul mercato; aggiunge che l'aeroporto — il cui traffico rimane inferiore a 500 000 passeggeri l'anno, e quindi al di sotto della soglia sopra la quale, secondo gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, un aeroporto può prevedibilmente risultare redditizio — offre servizi che il mercato altrimenti non fornirebbe.
- (103) Secondo la Germania all'aeroporto di Saarbrücken è stato conferito l'obbligo di fornire questi servizi. Tale obbligo, sostiene la Germania, scaturisce dalla licenza di esercizio e dalle disposizioni della legislazione aeronautica tedesca. La Germania fa specifico riferimento all'articolo 45, paragrafo 1, del regolamento sulle licenze aeronautiche (*Luftverkehrszulassungsordnung*), il quale stabilisce che un'impresa aeroportuale ha l'obbligo di *mantenere l'aeroporto in condizioni operative sicure e di gestirlo adeguatamente*. L'obbligo di gestione comprende il dovere di rendere disponibili i servizi aeroportuali a tutti gli aeromobili, senza discriminazioni, durante il normale orario operativo, che a sua volta è definito nella licenza di esercizio e non può essere modificato unilateralmente dal gestore dell'aeroporto. Qualsiasi violazione dell'obbligo di gestione dell'aeroporto può essere punita con sanzioni fino a 50 000 EUR ai sensi dell'articolo 108 del *Luftverkehrszulassungsordnung* in combinato disposto con l'articolo 58, paragrafi 1, 10 e 2, della *Luftverkehrsgesetz*. La Germania conclude rilevando che il Land garantisce l'adeguata gestione grazie al controllo complessivo che esercita sul gestore.
- (104) Commentando il rilievo, formulato nella decisione di avvio del procedimento, che nessun atto di incarico formale risultava essere in vigore, la Germania sostiene che la combinazione dei fattori di cui al considerando 103, e in particolare il controllo complessivo e rigoroso esercitato sull'aeroporto dal Saarland, assicurano la realizzazione degli obiettivi dell'incarico con efficacia non minore di quanto sarebbe avvenuto con un atto di incarico formale.
- (105) A sostegno dell'affermazione per cui la gestione dell'aeroporto costituisce un SIEG, la Germania afferma che l'aeroporto rappresenta un elemento essenziale dell'infrastruttura del traffico nel Saarland, indispensabile soprattutto per collegare la regione con il resto del paese e con i principali hub aeronautici. La particolare importanza di questo collegamento dipende dalla posizione geografica del Saarland, che rispetto alla Germania è marginale, lontana dai maggiori centri urbani del paese.

⁽¹⁵⁾ Causa C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze SpA e a.*, punto 111.

- (106) L'aeroporto, si afferma in primo luogo, soddisfa le esigenze di traffico turistico e privato della popolazione della regione; il Saarland, si sostiene, sta sviluppando una vocazione turistica sempre più spiccata. In secondo luogo, aggiunge la Germania, l'aeroporto rappresenta uno snodo vitale per le istituzioni scientifiche, culturali e sociali del Saarland, site prevalentemente nella città di Saarbrücken. In terzo luogo si sottolinea l'importanza dell'aeroporto per l'economia locale e lo sviluppo regionale, soprattutto alla luce della trasformazione strutturale, attualmente in corso, dall'economia basata sull'estrazione del carbone a un'economia internazionale e innovativa. La Germania rileva che le imprese spesso decidono di spostarsi in base al fatto che la regione è dotata di un aeroporto, e cita infine uno studio del 2009 che prevede un futuro incremento della domanda di trasporto aereo di passeggeri.
- (107) La Germania corrobora le osservazioni precedenti osservando che altri elementi — il costante incremento del numero di passeggeri registrato a Saarbrücken negli ultimi decenni, i risultati di uno studio che indicano un ulteriore potenziale di crescita, e il fatto che gli altri aeroporti della regione non riescono a soddisfare la domanda locale — dimostrano tutti l'importanza dell'aeroporto per l'economia e la popolazione locale. La Germania si richiama agli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, in cui si afferma che «non è escluso che, in casi eccezionali, la gestione di un aeroporto nel suo insieme possa considerarsi come un servizio di interesse economico generale», per esempio quando un aeroporto è ubicato in una «regione isolata», e sostiene che Saarbrücken rappresenta appunto un caso eccezionale di questo tipo a causa della sua posizione geografica e dei mutamenti strutturali che attualmente interessano l'economia locale⁽¹⁶⁾. La Germania afferma infine che il finanziamento non va a vantaggio di attività diverse dalle «attività di base» elencate al punto 53, iv), degli Orientamenti comunitari del 2005.
- (108) La Germania argomenta poi che l'esistenza di un SIEG non può essere smentita dalla presunta mancanza di necessità di un aeroporto, e sostiene che gli altri aeroporti della regione non sono in grado di soddisfare le esigenze servite da quello di Saarbrücken. Si afferma in particolare che gli altri aeroporti o sono troppo distanti dal nucleo del bacino di utenza di Saarbrücken (Lussemburgo, Netz–Nancy–Lorena e Francoforte Hahn) oppure non sono paragonabili a Saarbrücken per le dimensioni più ridotte e la limitata gamma di servizi offerti (soprattutto Zweibrücken).

Secondo criterio Altmarm: parametri della compensazione

- (109) La Germania afferma che scopo del secondo criterio *Altmarm* è di evitare le compensazioni eccessive e garantire un uso efficiente dei finanziamenti pubblici. A parere della Germania, tale scopo viene raggiunto grazie al rigoroso controllo esercitato sull'aeroporto dalle autorità locali — che assicura un comportamento economico responsabile — e al fatto che le attività dell'aeroporto stesso si limitano alla fornitura di un SIEG. Si sostiene infine che, in ogni caso, le modalità di finanziamento sono tali da escludere qualsiasi possibilità di compensazioni abusive per il SIEG.

Terzo criterio Altmarm: evitare le compensazioni eccessive

- (110) La Germania sostiene che il finanziamento pubblico non ha mai superato l'importo necessario per agevolare la fornitura del SIEG, tenendo conto di tutte le entrate pertinenti. Le attività dell'aeroporto, si sottolinea, si limitano alla fornitura del SIEG in questione, per cui non si sono registrati altri costi che avrebbero potuto beneficiare di sovvenzioni incrociate. Si aggiunge che le infrastrutture e l'attività dell'aeroporto sono necessarie e adeguate per soddisfare le esigenze del traffico aereo nel bacino di utenza dell'aeroporto di Saarbrücken. FSBesitzG e FSG non hanno prodotto utili in passato e non ne producono attualmente, mentre FSBG ha realizzato solo utili marginali. La Germania afferma che le autorità locali hanno esercitato uno stretto controllo sull'utilizzo dei fondi pubblici e sarebbero intervenute se si fossero verificati episodi di inefficienza.

Quarto criterio Altmarm: appalto pubblico o parametro

- (111) Dal momento che l'aeroporto era entrato in funzione molto prima che la fornitura di servizi aeroportuali fosse considerata un'attività economica, la Germania ha scelto di non sottoporre il SIEG a una procedura di appalto pubblico, ma di continuare invece a servirsi dell'aeroporto esistente. Essa tuttavia sostiene che il quarto criterio sarebbe soddisfatto, in quanto, a suo parere, le autorità locali hanno vigilato severamente sulle attività dell'aeroporto, garantendo che venissero rimborsati solo i costi efficienti. Il Saarland non dispone di dati precisi sugli altri aeroporti regionali, ma ritiene che l'efficienza di quello di Saarbrücken rientri nella media, e che le autorità locali avrebbero individuato ed eliminato qualsiasi episodio di inefficienza. La Germania argomenta infine che — a causa delle molteplici differenze esistenti tra gli aeroporti regionali in Germania — un semplice paragone non è significativo. In tale situazione, per la Commissione dovrebbe essere sufficiente il fatto che non sia emersa alcuna indicazione di una presunta inefficienza di Saarbrücken.

⁽¹⁶⁾ Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, punto 34.

Conclusione intermedia su Altmark/SIEG

- (112) Nella convinzione che tutti i quattro criteri *Altmark* siano soddisfatti, la Germania sostiene che il finanziamento dell'aeroporto mediante risorse statali non costituisca un vantaggio, ma unicamente una compensazione per la fornitura di un SIEG.

Principio dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (113) La Germania rileva che — in considerazione della grande importanza strutturale ed economica dell'aeroporto di Saarbrücken per la regione — il Saarland considera l'operazione come un SIEG e non un'attività economica mirante a produrre utili. Di conseguenza la chiusura dell'aeroporto non rappresenta un'opzione da prendere in considerazione, e non esiste un'analisi costi-benefici di un'eventuale chiusura.

Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi

- (114) Argomentando che il finanziamento dell'aeroporto non falsa la concorrenza né incide sugli scambi tra gli Stati membri, la Germania ne deduce che esso non costituisce un aiuto di Stato. In tale contesto, la Germania ricorda che secondo gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 «è poco probabile» che il finanziamento concesso a un piccolo aeroporto regionale con meno di un milione di pax «sia tale da falsare la concorrenza e incidere sugli scambi in misura contraria al comune interesse»⁽¹⁷⁾. L'aeroporto di Saarbrücken rientra in questa categoria e secondo la Germania non vi sarebbe motivo di allontanarsi dall'ipotesi generale: si tratta infatti di un tipico aeroporto regionale che soddisfa le esigenze di traffico della popolazione della regione, dalla quale infatti proviene la maggioranza dei passeggeri.
- (115) Per quanto riguarda gli altri aeroporti della regione, soprattutto quelli siti in altri Stati membri, si rileva che il bacino di utenza dell'aeroporto di Saarbrücken copre Saarbrücken e le aree circostanti ma abbraccia solo in minima parte gli altri Stati membri. A quanto risulta soltanto [meno del 14 %] dei passeggeri proviene dalla Francia [...] o dal Lussemburgo [...]. La Germania ritiene che gli unici potenziali concorrenti stranieri di Saarbrücken siano l'aeroporto di Metz-Nancy-Lorena e quello di Lussemburgo, che si trovano tuttavia a oltre un'ora di distanza, in automobile, da Saarbrücken; pertanto, ipotizzando che il bacino di utenza di un aeroporto copra tutte le località raggiungibili in un'ora al massimo da tale aeroporto, il loro bacino di utenza si sovrappone soltanto marginalmente. Per di più le località in cui tale sovrapposizione si verifica sono scarsamente popolate e, a quanto risulta, generano uno scarso numero di passeggeri, mentre il nucleo del bacino d'utenza di Saarbrücken non rientra in quello degli aeroporti stranieri menzionati.
- (116) Si afferma altresì che i profili dei due aeroporti stranieri citati e di Saarbrücken sono molto diversi: quello di Lussemburgo è considerevolmente più ampio (circa 1,5 milioni di passeggeri all'anno) e offre un ventaglio più ampio di destinazioni, mentre Metz-Nancy-Lorena è notevolmente più piccolo e propone esclusivamente voli di linea all'interno della Francia e voli charter verso l'Africa settentrionale. A giudizio della Germania, per quanto riguarda, in particolare, l'aeroporto di Lussemburgo non esisterebbe alcuna concorrenza, in quanto i due impianti sarebbero complementari piuttosto che alternativi.
- (117) Per quanto riguarda gli aeroporti vicini in territorio tedesco, la Germania sostiene che Saarbrücken non è in concorrenza né con Francoforte Hahn né con Zweibrücken. Nel primo caso, si afferma, i bacini di utenza si sovrappongono solo in misura minima a causa della distanza tra i due aeroporti, Francoforte Hahn è molto più grande (circa 3,5 milioni di passeggeri all'anno), e offre quasi esclusivamente rotte internazionali operate da vettori low-cost, i quali non servono Saarbrücken. Inoltre il trasporto merci è importante a Francoforte Hahn, ma è irrilevante a Saarbrücken.
- (118) Quanto a Zweibrücken, la Germania sottolinea che quest'aeroporto potrebbe molto probabilmente entrare in concorrenza con Saarbrücken, cui è molto vicino; ma in realtà il rapporto tra i due impianti è complementare e non competitivo. Zweibrücken non offre voli di linea ma è utilizzato esclusivamente per i charter, mentre Saarbrücken è specializzato in voli di linea per viaggiatori d'affari. Questi differenti profili si riflettono nelle rispettive infrastrutture: quelle di Saarbrücken sono di qualità più elevata, com'è tipico degli aeroporti dedicati ai voli di linea. Inoltre il trasporto merci è presente a Zweibrücken ma non a Saarbrücken, ove la pista è troppo corta e i voli notturni sono vietati.

⁽¹⁷⁾ Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, punto 39, paragrafo 2.

- (119) La Germania afferma che, sulla base della complementarità constatata tra Zweibrücken e Saarbrücken, sarebbe previsto un rafforzamento della cooperazione fra i due aeroporti. I rispettivi governi regionali hanno già deciso di intensificare la collaborazione in futuro, puntando all'istituzione di un aeroporto comune («Aeroporto Saar-Palatinato») con due impianti (Saarbrücken e Zweibrücken). La cooperazione dovrebbe produrre sinergie e consentire risparmi finanziari. Infine la Germania sottolinea la domanda di servizi aeronautici nella regione (i due aeroporti insieme totalizzano già 750 000 pax), e sostiene che solo Saarbrücken e Zweibrücken uniti possono soddisfare adeguatamente tale domanda, soprattutto perché gli altri aeroporti vicini non possono fungere da sostituti.
- (120) La Germania ribadisce che, anche qualora si riscontrasse una concorrenza reciproca tra Saarbrücken, Zweibrücken e Francoforte Hahn, eventuali misure di sostegno pubblico non inciderebbero sugli scambi tra Stati membri. I tre aeroporti sono tutti ubicati in Germania, le società di gestione sono tedesche e gli azionisti sono entità territoriali tedesche.
- (121) Infine, si afferma che qualsiasi distorsione della concorrenza o effetto sugli scambi sarebbe talmente marginale da rendere opportuna l'applicazione della clausola *de minimis* al caso in esame, conducendo alla conclusione che un eventuale effetto di questo tipo non sarebbe apprezzabile.

3.1.2. AIUTI ESISTENTI E COMPATIBILITÀ

- (122) In alternativa, e qualora la Commissione non dovesse aderire all'argomentazione esposta dalla Germania per cui le misure di finanziamento non costituiscono aiuto di Stato, la Germania sostiene che le misure costituiscono un aiuto esistente e sono in ogni caso compatibili nonché esentate dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2005, soddisfano i criteri di compatibilità di cui alle sezioni 4.1 e 4.2 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e possono essere considerate compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

Aiuti esistenti

- (123) La Germania rileva che — qualora si riscontrasse che l'accordo P&L concluso tra vh Saar e FSBesitzG/FSG costituisce un aiuto di Stato — esso dovrebbe essere considerato un aiuto esistente. Il pertinente accordo, base giuridica per la copertura del deficit annuale, è stato stipulato il 7 maggio 1996 e — a detta della Germania — da allora non è mai stato modificato. Qualora la Commissione dovesse riscontrare che l'accordo P&L costituisce un aiuto di Stato incompatibile, tale conclusione avrebbe effetto solo per il futuro.

Decisione SIEG del 2005

- (124) La Germania ritiene che il finanziamento rientri nell'ambito della decisione SIEG del 2005, giacché sono soddisfatti i criteri di applicabilità per gli aiuti agli aeroporti (meno di un milione di pax o meno di 100 milioni di EUR di fatturato nei due anni precedenti l'incarico; meno di 30 milioni di EUR di compensazione all'anno). La Germania aggiunge che le condizioni di cui agli articoli 4 e 5 della decisione SIEG del 2005 (incarico di svolgere un SIEG, nessun eccesso di compensazione) sono a loro volta soddisfatte, per le stesse ragioni esposte riguardo al rispetto dei criteri *Altmark*.
- (125) La Germania ribadisce inoltre che la forte domanda di servizi aeronautici rilevata nella regione non può essere soddisfatta dagli aeroporti vicini, e respinge quindi l'osservazione — formulata nella decisione di avvio del procedimento — secondo cui l'aeroporto non era necessario per soddisfare la domanda locale di servizi di traffico aereo. Essa cita studi da cui emerge l'esistenza di un ulteriore potenziale di crescita, dovuto al prevedibile incremento della domanda di passeggeri che gli aeroporti vicini non saranno in grado di soddisfare (la Germania rimanda alle spiegazioni offerte in quella sede per quanto riguarda la non sostituibilità fra gli aeroporti della regione e la corrispondente assenza di concorrenza reciproca).
- (126) Per quanto riguarda infine i rilievi formulati nella decisione di avvio dell'indagine formale (la mancanza di un atto di incarico formale, di una limitazione alle attività di base di un aeroporto, e di una definizione trasparente dei parametri di compensazione), la Germania rinvia alle sue osservazioni relative al rispetto dei criteri *Altmark*, affermando che le argomentazioni presentate in quella sede sono ugualmente applicabili al presente contesto.

Decisione SIEG del 2012

- (127) Secondo la Germania, la decisione SIEG del 2012, che diverrà applicabile alle misure in discussione nella presente decisione solo dopo la scadenza del periodo transitorio nel 2014, sarà applicabile solo per il futuro, e anche allora soprattutto per la prevista cooperazione tra gli aeroporti di Saarbrücken e Zweibrücken.

Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005

(128) La Germania asserisce in primo luogo che le misure generali di finanziamento sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato, in combinato disposto con la sezione 4.2 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 (le sovvenzioni per lo sfruttamento delle infrastrutture aeroportuali). A sostegno di tale affermazione la Germania si limita a rimandare alle argomentazioni presentate per quanto riguarda il rispetto dei criteri *Altmark* e della decisione SIEG del 2005.

(129) In merito alla compatibilità ai sensi della sezione 4.1 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 (il finanziamento delle infrastrutture aeroportuali), la Germania afferma che tutte le condizioni previste in quella sede sono soddisfatte.

La costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura rispondono a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità, eccetera)

(130) Per dimostrare che l'aeroporto di Saarbrücken risponde a un obiettivo di interesse generale, la Germania rinvia alle osservazioni che aveva già formulato in merito all'esistenza di un SIEG. Essa ribadisce che l'aeroporto soddisfa le esigenze della popolazione locale nel settore del trasporto aereo, che gli aeroporti vicini non sono in grado di garantire l'accessibilità della regione, e che l'aeroporto riveste un'importanza cruciale per lo sviluppo economico della regione.

L'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo

(131) Secondo la Germania le infrastrutture — e in particolare l'edificio del terminal (che è in funzione dal 2000) e la pista ammodernata — sono strettamente necessarie per realizzare l'obiettivo e non sono di dimensioni sproporzionate o eccessivamente complesse. Gli investimenti in infrastrutture sono stati indispensabili per la manutenzione o la sostituzione delle infrastrutture logore, e per adattare al crescente numero di passeggeri, alle esigenze più elevate in termini di comfort nonché ai più rigorosi requisiti di sicurezza; senza questi investimenti l'aeroporto non potrebbe funzionare. La Germania ricorda inoltre che, prima della costruzione del nuovo terminal (iniziata nel 1999) l'infrastruttura esistente era regolarmente congestionata [...]. Afferma infine che non sarebbe stato possibile finanziare gli investimenti necessari con il capitale proprio della società di gestione.

L'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine

(132) Sulla base dell'uso attuale e del previsto ulteriore incremento del numero di passeggeri, la Germania sostiene che l'infrastruttura offre prospettive d'uso più che soddisfacenti; cita in proposito una previsione dello sviluppo dell'aviazione nella regione, da cui si evince che la domanda è destinata a crescere.

(133) Secondo la Germania, nel 1999, quando fu avviata la costruzione del nuovo terminal, non era prevedibile che gli eventi dell'11 settembre 2001 negli Stati Uniti, la nube di cenere provocata dall'eruzione di un vulcano islandese nel 2010 e la crisi economica globale tra il 2008 e il 2011 avrebbero influito negativamente sul numero di passeggeri in transito a Saarbrücken. Questi eventi, si afferma, hanno colpito l'intero settore europeo dell'aviazione, frenandone l'altimenti positivo sviluppo. Tuttavia, la tendenza positiva che già si scorgeva nel 1999 è, a giudizio della Germania, ancora rilevabile e induce a prevedere che la capacità dell'aeroporto di Saarbrücken sarà pienamente sfruttata nel medio periodo (tenendo conto anche della cooperazione con Zweibrücken).

(134) Quanto alle prospettive finanziarie, la Germania sottolinea che per il 2020 si prevede un EBITDA positivo; ciò sarebbe sufficiente per soddisfare la condizione delle prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine. La Germania ricorda ancora come la Commissione stessa abbia riconosciuto che gli aeroporti regionali non generano di solito utili da reinvestire nelle infrastrutture — circostanza che non può tuttavia precludere la compatibilità delle misure di sostegno ai sensi degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.

L'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio

(135) Dal momento che l'accesso all'aeroporto è aperto a tutte le compagnie aeree in modo non discriminatorio, e per tutte è valido il medesimo tariffario dei diritti aeroportuali (compresi i relativi sconti), la Germania ritiene che questo criterio sia soddisfatto. Essa sottolinea che gli sconti, in particolare, non sono congegnati in modo da introdurre un vantaggio selettivo *de facto* per alcune compagnie aeree. La Germania sostiene infine che i singoli contratti conclusi con Cirrus e Air Berlin non sono significativi in questo contesto, e che in ogni caso tutte le compagnie aeree avevano la possibilità di concludere contratti di tal genere.

Lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione

- (136) Non risulta chiaro alla Germania in che modo il «modesto» ampliamento delle infrastrutture dell'aeroporto di Saarbrücken possa incidere, o aver inciso, sugli scambi. La Germania ricorda che la Commissione ha ammesso che il sostegno ai piccoli aeroporti regionali di solito non produce tale effetto. Quanto a un possibile effetto su Zweibrücken, la Germania ribadisce che i due aeroporti non sono in concorrenza reciproca, ma devono piuttosto essere considerati complementari. Essa sostiene poi che le misure infrastrutturali non hanno inciso sugli aeroporti di Metz–Nancy–Lorena e Lussemburgo in misura contraria agli interessi dell'Unione.

Articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato

- (137) La Germania afferma che, almeno per il periodo tra il 2000 e il 2005, il sostegno finanziario concesso all'aeroporto può essere considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Per dimostrare l'importanza dell'aeroporto di Saarbrücken ai fini dell'accessibilità e dello sviluppo economico della regione, la Germania cita le osservazioni che ha già presentato in merito all'esistenza di un SIEG. Il sostegno finanziario è andato quasi esclusivamente a vantaggio di progetti infrastrutturali conformi agli obiettivi dello sviluppo regionale. A titolo di esempio, la Germania illustra in maniera assai articolata la necessità dei tre singoli più importanti investimenti infrastrutturali.
- (138) Per quanto riguarda l'effetto di incentivo, la Germania spiega che l'aeroporto rappresenta, per le imprese extraregionali, un importante incentivo a investire nel Saarland; analogamente, le imprese già presenti ne sono incoraggiate a espandersi e a intensificare gli investimenti. Si afferma che in assenza di un effetto incentivante il Saarland — tenuto conto delle sue difficoltà di bilancio — dovrebbe riconsiderare il sostegno concesso all'aeroporto. La Germania ribadisce infine che la gestione dell'aeroporto di Zweibrücken non subisce ripercussioni.

3.2. LA CESSIONE DI TERRENI A FSBESITZG

3.2.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (139) La Germania ritiene che la cessione di terreni servisse a scopi di sicurezza e rientrasse nella competenza dei poteri pubblici, esulando quindi dal campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Più precisamente, si argomenta che — dopo la modifica della pista — i terreni ceduti erano necessari per circondare le estremità della pista stessa con aree di sicurezza più ampie e adattare le barriere di sicurezza esistenti. Garantire la sicurezza della zona aeroportuale è, a giudizio della Germania, un compito di interesse pubblico e rientra tra le prerogative sovrane, non tra le attività economiche. Il contesto di tali misure di sicurezza è rappresentato dai cambiamenti legislativi introdotti dopo gli eventi verificatisi negli Stati Uniti l'11 settembre 2001.
- (140) La Germania aggiunge che le cessioni di terreni effettuate dopo il 2000 per un valore totale di [...] non hanno, in ogni caso, falsato la concorrenza né inciso sugli scambi per gli stessi motivi citati in relazione alle misure generali di finanziamento. A causa del ridotto valore, la cessione dei terreni rientrerebbe comunque nella normativa *de minimis*.

3.3. GARANZIE SUI PRESTITI A FAVORE DI VH SAAR E FSBESITZG

3.3.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (141) La decisione di avvio del procedimento partiva dal presupposto che una sola delle tre garanzie note, concesse a FSBesitzG, fosse stata erogata dopo il 2000. La Germania comunica però che la garanzia in questione era stata concessa nel 1999, cioè prima della cruciale sentenza *Aéroports de Paris*. Si afferma quindi che nessuna delle tre garanzie poteva costituire una misura di aiuto di Stato. Qualora, tuttavia, la Commissione dovesse comunque giungere alla conclusione che tali garanzie costituiscono un aiuto di Stato, la Germania sostiene che esse dovrebbero essere considerate un aiuto esistente — per cui qualsiasi eventuale decisione della Commissione avrebbe effetto solamente *ex nunc*.
- (142) Per quanto riguarda le lettere di patronage, la Germania rinvia alle argomentazioni che ha già svolto in merito alle misure generali di finanziamento a favore dell'aeroporto (considerando 93–121), affermando che esse sarebbero ugualmente applicabili in questa sede.

3.3.2. COMPATIBILITÀ

- (143) La Germania afferma che se le misure dovessero essere considerate aiuti di Stato, esse sarebbero compatibili con il mercato interno nel rispetto delle condizioni di cui agli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. A tal proposito la Germania rinvia alle argomentazioni che ha già svolto in merito alle misure generali di finanziamento, affermando che esse sarebbero ugualmente applicabili in questa sede.

3.4. IL CONTRATTO DI AFFITTO TRA FSBESITZG E FSBG

3.4.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (144) La Germania distingue tra il contratto d'affitto stipulato nel 1997, che è scaduto il 1° luglio 2006, e il contratto rimasto in vigore dal 1° luglio 2006 fino alla fusione tra FSBesitzG e FSBG.
- (145) Per quanto riguarda il contratto d'affitto del 1997, si afferma che, qualora venisse considerato un aiuto di Stato, sarebbe comunque un aiuto esistente. Se la Commissione dovesse giungere alla conclusione che tale contratto costituisce un aiuto di Stato incompatibile, tale decisione avrebbe effetto solo per il futuro e non per il passato.
- (146) Quanto invece al contratto d'affitto del 2006, la Germania sostiene che esso rappresenta una semplice modifica dell'aiuto esistente e non si può quindi considerare un nuovo aiuto. In particolare, la Germania sottolinea che la legge, in base alla quale era possibile stipulare tale contratto d'affitto, non era cambiata, e sostiene che, per poter parlare di un nuovo aiuto, sarebbe stata necessaria una modifica della base legislativa.
- (147) La Germania asserisce poi che il contratto d'affitto del 2006 corrispondeva alle condizioni di mercato dell'epoca. Essa sostiene che il canone d'affitto variabile non era circostanza rara, e che non vi è motivo per credere che il canone effettivamente praticato fosse insolitamente basso. Si aggiunge che il canone d'affitto variabile permetteva di ottenere canoni sensibilmente più elevati rispetto al contratto precedente. Si afferma che il contratto d'affitto del 2006 garantiva a FSBG maggiori possibilità di azione. A giudizio della Germania, infine, era interesse di FSBesitzG mantenere Fraport come azionista, in quanto la partecipazione di quell'impresa garantiva l'accesso al know-how e offriva sinergie.
- (148) La Germania sostiene in ogni caso che — pure in assenza di documenti che dimostrino le modalità di calcolo del canone d'affitto — l'importo effettivo del canone non era rilevante, in quanto lo stretto rapporto tra FSBesitzG e FSBG neutralizzava l'impatto economico complessivo. Un canone più elevato avrebbe comportato minori trasferimenti di denaro da vh Saar a FSBesitzG, mentre un canone inferiore sarebbe stato compensato da trasferimenti più consistenti da parte di vh Saar.
- (149) Per quanto riguarda la distorsione della concorrenza e gli effetti sugli scambi, la Germania rinvia alle argomentazioni già svolte a questo proposito nel contesto delle misure generali di finanziamento, affermando che esse sarebbero ugualmente applicabili in questa sede.

3.5. SCONTI PER LE COMPAGNIE AEREE

3.5.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (150) La Germania sostiene che gli sconti sui diritti aeroportuali introdotti nel 2007 erano economicamente razionali, non concedevano un vantaggio selettivo e non falsavano la concorrenza né incidavano sugli scambi.

Test dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (151) Dopo l'abbandono di Hapag Lloyd/TUIFly nel 2006, all'aeroporto di Saarbrücken il numero dei passeggeri è diminuito del 30 %. In tale situazione, secondo la Germania, era necessario agire per garantire un utilizzo adeguato della capacità esistente nel lungo periodo, e mantenere la competitività e la capacità di attirare viaggiatori da parte dell'aeroporto. Il precedente tariffario dei diritti aeroportuali si era dimostrato uno svantaggio competitivo, perché Saarbrücken praticava i diritti più elevati fra tutti gli aeroporti tedeschi. La Germania rileva che, dopo il 2006, gli sconti hanno effettivamente prodotto un costante aumento del numero di passeggeri. Come esempio del positivo effetto degli sconti, la Germania cita la decisione di Air Berlin di iniziare a utilizzare Saarbrücken, presa solo dopo l'introduzione degli sconti.
- (152) Per corroborare la tesi della razionalità economica degli sconti, la Germania argomenta che essi sono stati praticati solo per nuove compagnie aeree o nuove rotte. Di conseguenza, si afferma, era prevedibile che gli sconti non avrebbero avuto effetti immediati sulla situazione esistente, ma avrebbero prodotto un incremento dei passeggeri in futuro. La razionalità economica, si sostiene, è confermata dalla limitazione per cui gli sconti non potevano superare il 50 % dei costi di investimento della nuova compagnia aerea o della nuova rotta.

- (153) Pur sostenendo che gli sconti erano economicamente razionali, la Germania afferma che — in quanto venivano offerti a tutte le compagnie aeree — era impossibile calcolarne con precisione ex ante i costi e i benefici. D'altra parte non sono mai stati valutati i costi della chiusura dell'aeroporto, in quanto tale possibilità non è mai stata presa in considerazione.

Selettività

- (154) Basandosi sul fatto che gli sconti introdotti nel 2007 erano a disposizione di tutte le compagnie aeree, la Germania sostiene che la misura non era selettiva. Il tariffario dei diritti aeroportuali pubblicato, di cui facevano parte gli sconti, era di natura generale e astratta, gli sconti venivano automaticamente praticati a tutte le compagnie aeree operanti da Saarbrücken che presentassero i dati pertinenti, e infine l'aeroporto non aveva alcun potere discrezionale nell'applicazione degli sconti.
- (155) A giudizio della Germania lo scopo degli sconti era di migliorare l'attrattiva dell'aeroporto di Saarbrücken, non di favorire una particolare compagnia aerea. Una selettività *de facto* sarebbe anche esclusa dalla considerazione che a tutti gli aeromobili con più di 5 700 kg di peso massimo al decollo venivano applicati gli stessi diritti, offrendo quindi lo stesso trattamento a tutti gli aeromobili del traffico commerciale, e che non veniva praticata alcuna discriminazione tra voli interni e internazionali. Infine, gli sconti non discriminavano neppure in base al numero di atterraggi.

Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi

- (156) Per quanto riguarda la distorsione della concorrenza e gli effetti sugli scambi, la Germania rinvia alle argomentazioni già svolte a questo proposito in merito alle misure generali di finanziamento, affermando che esse sarebbero ugualmente applicabili in questa sede.

3.6. AIUTI DI AVVIAMENTO A CIRRUS AIRLINES

3.6.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (157) La Germania sostiene che nel concludere il contratto con Cirrus, FSBesitzG ha agito alla stregua di un investitore privato, e di conseguenza i pagamenti erogati a Cirrus non costituivano aiuti di Stato. Si aggiunge che la misura non ha falsato la concorrenza e non ha avuto effetti sugli scambi.

Test dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (158) Secondo la Germania, l'obiettivo del contratto stipulato con Cirrus era di ottenere un incremento del numero di passeggeri. Tale incremento, si ipotizzava, doveva scaturire da un'intensificazione della frequenza dei voli verso [...], nonché dall'impiego di aeromobili moderni. Sia la maggior frequenza che l'obbligo di utilizzare aeromobili moderni erano essenzialmente mirati a migliorare il comfort e la flessibilità a vantaggio dei viaggiatori d'affari.
- (159) A detta della Germania, le frequenti modifiche apportate al contratto dimostrano che FSBesitzG seguiva da vicino gli sviluppi economici ed era in grado di rispondere tempestivamente alle esigenze economiche. Il breve periodo di preavviso previsto per la cancellazione del contratto (30 giorni) sembra confermare l'attenzione di FSBesitzG per la sostenibilità economica del contratto stesso, dal momento che le consentiva di cancellare l'accordo qualora risultasse impossibile realizzarne gli obiettivi. Infine, si prevedeva di rafforzare la redditività a lungo termine affidando a Cirrus il ruolo di vettore nazionale per Saarbrücken. Secondo la Germania non sono però disponibili dati precisi su costi e benefici previsti.

Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi

- (160) Per quanto riguarda la distorsione della concorrenza e gli effetti sugli scambi, la Germania rinvia alle argomentazioni già svolte in merito agli sconti sui diritti aeroportuali introdotti nel 2007, affermando che esse sarebbero ugualmente applicabili in questa sede.

3.6.2. COMPATIBILITÀ

- (161) La Germania sostiene che — anche qualora dovessero essere considerati aiuti di Stato — i pagamenti erogati a Cirrus possono giustificarsi in quanto aiuti di avviamento, in base alle condizioni di cui agli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

- (162) Ricordando che il contratto con Cirrus intensificava la frequenza del servizio offerto da quella compagnia aerea sulla rotta per [...], che FSBesitzG aveva stipulato il contratto nella prospettiva che questo si dimostrasse redditizio, e che l'effetto dell'intensificata frequenza su altre rotte non poteva essere verificato in quanto nessun'altra compagnia aerea raggiungeva [...] da Saarbrücken, la Germania ritiene che le condizioni pertinenti siano soddisfatte. Essa aggiunge che non esistevano altre connessioni ad alta velocità tra Saarbrücken e [...], e che i pagamenti previsti dal contratto non andavano ad aggiungersi agli sconti sui diritti aeroportuali (il tariffario dei diritti comprendente gli sconti è entrato in vigore solo dopo la scadenza del contratto con Cirrus). La Germania spiega infine che a suo giudizio il contratto non conteneva elementi di aiuto di Stato; quindi l'esistenza del contratto stesso non è stata resa pubblica (su un elenco o in altro modo), né è stato previsto uno specifico meccanismo di ricorso.

3.7. ACCORDO DI MARKETING CON AIR BERLIN

3.7.1. ESISTENZA DELL'AUTO

- (163) La Germania afferma che l'accordo di marketing con Air Berlin è stato concluso in conformità del test MEO e non concede a Air Berlin un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Inoltre, la misura non falsava la concorrenza né incideva sugli scambi.

Test dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (164) Prima di stipulare il contratto con Air Berlin, FSG ha valutato i costi e le entrate previste, e ha concluso che il contratto era redditizio per l'aeroporto. La Germania fa notare che — nonostante le previsioni originarie non si siano interamente realizzate — da un'extrapolazione dei dati disponibili emerge che il contratto è ancora chiaramente redditizio.
- (165) In tale quadro, la Germania contesta il rilievo, contenuto nella decisione di avvio del procedimento, secondo cui l'accordo di marketing non avrebbe rivestito un concreto valore per l'aeroporto, a parte l'incremento del numero di passeggeri sui voli di Air Berlin. La Germania sostiene che le attività di marketing previste dal contratto migliorano il profilo dell'aeroporto e la visibilità della regione quale destinazione di spostamenti, offrendo così la possibilità di ulteriori entrate (per i settori non aeronautici). A detta della Germania, quando una compagnia aerea svolge attività di marketing per una destinazione, i consumatori non notano solo che quella compagnia opera quella rotta, ma anche, più in generale, che quella regione può diventare la meta di un viaggio.
- (166) La Germania mette anche in dubbio i rilievi preliminari della decisione di avvio del procedimento, per cui l'accordo di marketing avrebbe effettivamente introdotto speciali sconti supplementari a favore di Air Berlin. Anzi, a parere della Germania l'accordo di marketing ha un concreto valore economico per l'aeroporto, e anche un investitore privato avrebbe concluso un contratto analogo, prevedibilmente redditizio già dopo tre anni.

Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi

- (167) Per quanto riguarda la distorsione della concorrenza e gli effetti sugli scambi, la Germania rinvia alle argomentazioni già svolte in merito agli sconti sui diritti aeroportuali introdotti nel 2007, affermando che esse sarebbero ugualmente applicabili in questa sede.

4. OSSERVAZIONI DI AIR BERLIN

- (168) Prima di argomentare la conformità alle norme sugli aiuti di Stato delle due misure direttamente riguardanti Air Berlin — il sistema generale di sconti sui diritti aeroportuali e il contratto di marketing concluso tra FSG e Air Berlin — la compagnia aerea formula l'osservazione preliminare che, a suo giudizio, nella regione di Saarbrücken esiste un'effettiva domanda di servizi aeronautici. Essa sottolinea che i voli di Air Berlin per [...] e [...] raggiungono un coefficiente di carico paragonabile a quello dei suoi voli per le stesse destinazioni provenienti da [...]. Inoltre, a giudizio di Air Berlin nessuno degli altri aeroporti operanti nella regione costituirebbe un'alternativa praticabile a Saarbrücken, e ciò esclude eventuali effetti sugli scambi. In particolare, Air Berlin sottolinea di non aver mai preso in considerazione i vicini aeroporti di [...] come base alternativa, poiché in tali aeroporti la domanda di voli verso [...], destinazione di vacanze particolarmente popolare presso i turisti tedeschi, non è paragonabile alla domanda per tali destinazioni che si registra invece a Saarbrücken.

4.1. SCONTI A FAVORE DELLE COMPAGNIE AEREE

- (169) Per quanto riguarda gli sconti previsti dal tariffario dei diritti aeroportuali del 2007, Air Berlin, come già aveva fatto la Germania, sostiene che — in considerazione della natura astratta e generale del tariffario — gli sconti non si potevano considerare selettivi. In tutti i casi in cui una compagnia aerea soddisfaceva le condizioni elencate, gli sconti venivano concessi senza che l'aeroporto avesse alcun potere discrezionale.
- (170) Inoltre, Air Berlin nega che vi sia concorrenza tra compagnie aeree di diversi Stati membri. Essa fa notare che una sola compagnia aerea di altri Stati membri opera da Saarbrücken, e quindi giudica insostenibile l'ipotesi che le misure incidano sugli scambi.
- (171) Air Berlin afferma inoltre che il sistema di sconti soddisfa tutte le condizioni fissate dalla sentenza *Charleroi* della Corte: gli sconti cioè sono limitati nel tempo, decrescenti, e non superano il 50 % degli effettivi costi di avviamento e di marketing.
- (172) Infine, a parere di Air Berlin, a Saarbrücken i diritti aeroportuali non sono particolarmente bassi rispetto agli altri aeroporti tedeschi. La tassa passeggeri sarebbe inferiore di [...] — [...] a [...].

4.2. ACCORDO DI MARKETING CON AIR BERLIN

- (173) Air Berlin fa notare che l'evoluzione del numero di passeggeri dopo la conclusione del contratto conferma le previsioni formulate all'epoca. Su questa base, si potrebbe ipotizzare che si materializzi effettivamente l'incremento di entrate, derivanti dai settori aeronautico e non aeronautico, che FSG prevedeva di ottenere da questo contratto.
- (174) Air Berlin elenca poi i vari collegamenti disponibili da [...], nonché le varie attività di marketing che ha intrapreso per promuovere l'aeroporto di Saarbrücken. Essa afferma che l'intensificazione delle frequenze, unita agli invitanti collegamenti e alla promozione dell'aeroporto di Saarbrücken come destinazione di viaggi turistici e di affari, riveste grande importanza sia per l'aeroporto che per tutta la regione. Di conseguenza, a parere di Air Berlin, il contratto è economicamente razionale dal punto di vista dell'aeroporto e anche un investitore privato avrebbe potuto stipularlo.

5. VALUTAZIONE

5.1. FINANZIAMENTO DI VH SAAR, FSG E FSBESITZG (APPORTI DI CAPITALE A VH SAAR E A FSBESITZG/FSG PER COPRIRE LE PERDITE)

- (175) Il finanziamento di vh Saar, FSG e FSBesitzG in corso di valutazione consta delle seguenti misure: vh Saar ha apportato capitale a FSBesitzG/FSG per coprirne le perdite. vh Saar ha finanziato tale misura con apporti di capitale ricevuti dal Saarland e con altre entrate.

5.1.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (176) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, «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 che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».
- (177) I criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sono cumulativi. Pertanto, per determinare se la misura in questione costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, tutte le seguenti condizioni devono essere soddisfatte. Ossia 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.

Attività economica e concetto di impresa

- (178) La Commissione deve in primo luogo stabilire se *vh Saar*, *FSG* e *FSBesitzG* siano imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Per giurisprudenza costante, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento⁽¹⁸⁾. Costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato⁽¹⁹⁾.
- (179) Nella sentenza «aeroporto di Lipsia–Halle» la Corte di giustizia ha confermato che la gestione di un aeroporto a fini commerciali e la costruzione delle infrastrutture aeroportuali costituiscono un'attività economica⁽²⁰⁾. Allorché un gestore aeroportuale esercita attività economiche offrendo servizi aeroportuali dietro remunerazione, a prescindere dal suo status giuridico e dalle modalità di finanziamento, esso costituisce un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, e le norme del trattato in materia di aiuti di Stato possono quindi applicarsi ai vantaggi accordati dallo Stato o mediante risorse statali a detto gestore aeroportuale⁽²¹⁾.
- (180) Quanto al momento in cui la costruzione e la gestione dell'aeroporto sono divenute un'attività economica, la Commissione ricorda che il graduale sviluppo delle forze di mercato nel settore aeroportuale non consente di determinare una data precisa. La Corte di giustizia dell'Unione europea tuttavia ha riconosciuto gli sviluppi in atto nella natura delle attività aeroportuali, e nella sentenza «aeroporto di Lipsia–Halle» il Tribunale ha sostenuto che, a partire dal 2000, non poteva più essere esclusa l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento delle infrastrutture aeroportuali. Di conseguenza, dalla data della sentenza nella causa «Aéroports de Paris» (12 dicembre 2000), la costruzione e la gestione di infrastrutture aeroportuali devono essere considerate attività che rientrano nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato.
- (181) A questo proposito, la Commissione osserva che l'infrastruttura oggetto della presente decisione era gestita da *FSBG* dal 1997, mentre *FSBesitzG* possedeva le infrastrutture aeroportuali ed era responsabile della loro manutenzione.
- (182) Dal 2008 *FSG* è al contempo il proprietario e il gestore dell'aeroporto di Saarbrücken. Il gestore dell'aeroporto — fino al 2008 *FSBG* e da allora *FSG* — applica delle tariffe agli utenti per i servizi resi e per l'utilizzo delle infrastrutture, mentre il proprietario delle infrastrutture — fino al 2008 *FSBesitzG* — affittava l'infrastruttura al gestore aeroportuale. In effetti, sia il proprietario sia il gestore dell'infrastruttura sfruttano l'infrastruttura aeroportuale di Saarbrücken a fini commerciali. Di conseguenza, le entità che sfruttano questa infrastruttura — *FSBesitzG*, *FSBG* e *FSG* — costituiscono imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato a partire dal 12 dicembre 2000, data della sentenza *Aéroports de Paris*.
- (183) Per quanto riguarda *vh Saar*, la Germania ha aggiunto che, in qualità di holding, *vh Saar* non poteva essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. La Commissione ricorda che, secondo la Corte di giustizia, «il semplice possesso di partecipazioni, anche di controllo, non è sufficiente a configurare un'attività economica del soggetto che detiene tali partecipazioni, quando tale possesso dà luogo soltanto all'esercizio dei diritti connessi alla qualità di azionista o socio nonché, eventualmente, alla percezione dei dividendi, semplici frutti della proprietà di un bene»⁽²²⁾. Allo stesso tempo la Corte di giustizia osserva che «viceversa, un soggetto che, titolare di partecipazioni di controllo in una società, eserciti effettivamente tale controllo partecipando direttamente o indirettamente alla gestione di essa, deve essere considerato partecipe dell'attività economica svolta dall'impresa controllata».

⁽¹⁸⁾ Causa C-35/96, *Commissione/Italia* (Raccolta 1998, pag. I-3851); causa C-41/90, *Höfner e Elser* (Raccolta 1991, pag. I-1979); causa C-244/94, *Fédération Française des Sociétés d'Assurances/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche* (Raccolta 1995, pag. I-4013); causa C-55/96, *Job Centre coop. arl.* (Raccolta 1997, pag. I-7119).

⁽¹⁹⁾ Causa 118/85, *Commissione/Italia* (Raccolta 1987, pag. 2599); causa 35/96, *Commissione/Italia* (Raccolta 1998, pag. I-3851).

⁽²⁰⁾ Cause riunite T-443/08 e T-455/08, *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig Halle GmbH/Commissione* («sentenza *Leipzig–Halle*»), (Raccolta 2011, pag. II-1311, in particolare punti 93 e 94); confermata dalla causa C-288/11 P, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig–Halle/Commissione*, (Raccolta 2012) non ancora pubblicata.

⁽²¹⁾ Cause riunite C-159/91 e C-160/91, *Poucet/AGF e Pistre/Cancava* (Raccolta 1993, pag. I-637).

⁽²²⁾ Causa C-222/04, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Casse di Risparmio di Firenze SpA e a.* (Raccolta 2006, pag. I-289, punto 111).

- (184) La Commissione ricorda che la funzione statutaria di vh Saar è di coordinare le attività connesse alla costruzione, all'ampliamento e alla gestione dei porti e degli aeroporti pubblici del Saarland. Tale coordinamento solitamente si estenderebbe al di là del mero esercizio dei diritti annessi allo status di azionista. Al contempo non vi sono prove che dimostrino l'effettivo controllo o la partecipazione diretta di vh Saar nella gestione di FSBesitzG o FSG. In tale contesto non è del tutto chiaro se vh Saar possa essere definita un'impresa. La Commissione ritiene tuttavia che la questione possa rimanere aperta alla luce di quanto affermato al successivo considerando 203, ossia che vh Saar non ha ricevuto alcun vantaggio.

Competenza dei poteri pubblici

- (185) Se è vero che FSBesitzG, FSG e FSBG devono pertanto essere considerate imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, occorre ricordare che non tutte le attività poste in essere dal proprietario e dal gestore di un aeroporto sono necessariamente di natura economica⁽²³⁾.
- (186) La Corte di giustizia⁽²⁴⁾ ha ritenuto che le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici non hanno natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle regole sugli aiuti di Stato. Tali attività comprendono, ad esempio, la sicurezza, il controllo del traffico aereo, la polizia e le dogane. Il finanziamento di tali attività deve restare strettamente limitato alla compensazione dei costi da esse generati e non può essere sviato a vantaggio di altre attività di natura economica⁽²⁵⁾.
- (187) Pertanto, il finanziamento delle attività rientranti nella competenza dei poteri pubblici o di infrastrutture direttamente collegate alle suddette attività non costituisce, di norma, aiuto di Stato⁽²⁶⁾. In genere si ritiene che, in un aeroporto, attività quali il controllo del traffico aereo, le attività di polizia, doganale, antincendio, nonché le attività necessarie per tutelare l'aviazione civile da interferenze illegali e gli investimenti connessi all'infrastruttura e alla strumentazione necessaria per svolgere tali attività non presentino carattere economico⁽²⁷⁾.
- (188) Tuttavia, il finanziamento pubblico di attività non economiche strettamente collegate al compimento di un'attività avente carattere economico non deve portare a un'indebita discriminazione tra compagnie aeree e gestori aeroportuali. Infatti, secondo una costante giurisprudenza, sussiste un vantaggio quando le autorità pubbliche sollevano le imprese da costi inerenti alla loro attività economica⁽²⁸⁾. Pertanto, se in un determinato sistema legale è normale che le compagnie aeree o i gestori aeroportuali sostengano i costi di determinati servizi, mentre talune compagnie aeree o gestori aeroportuali che forniscono i medesimi servizi per conto delle pubbliche autorità non devono farsene carico, questi ultimi possono godere di un vantaggio anche se tali servizi possono essere ritenuti, di per sé, non aventi carattere economico. È pertanto necessario compiere un'analisi del quadro normativo applicabile ai gestori aeroportuali al fine di valutare se, in tale contesto normativo, i gestori aeroportuali o le compagnie aeree siano chiamati a sostenere i costi legati allo svolgimento di determinate attività che possono, di per sé, non avere carattere economico ma che sono connesse al compimento delle loro attività economiche.
- (189) Secondo la Germania, le seguenti attività rientrano nella competenza dei poteri pubblici, il cui esercizio non costituisce un'attività economica: le misure di sicurezza aeroportuale ai sensi dell'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz* (legge sulla sicurezza aerea)⁽²⁹⁾ [le barriere che circondano l'aeroporto e i percorsi di controllo, un accesso per i container, la segnaletica della pista, l'impianto elettrico di emergenza, le aree di parcheggio per gli aeromobili oggetto di allarme bomba e l'ampliamento delle aree di sicurezza di fine pista (RESA) rientrano tutti nel paragrafo 8 della *Luftsicherheitsgesetz*]; le misure concernenti i vigili del fuoco; le misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea ai sensi dell'articolo 27c, paragrafo 2, della *Luftverkehrsrechtsgesetz* (legge sul traffico aereo).

⁽²³⁾ Causa C-364/92, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol* (Raccolta 1994, pag. I-43).

⁽²⁴⁾ Decisione della Commissione N 309/2002, del 19 marzo 2003, Sicurezza aerea — Compensazione dei costi a seguito degli attentati dell'11 settembre 2001.

⁽²⁵⁾ Causa C-343/95, *Cali & Figli/Servicei ecologici porto di Genova* (Raccolta 1997, pag. I-1547); decisione della Commissione N 309/02 del 19 marzo 2003; decisione della Commissione N 438/2002 del 16 ottobre 2002, Sovvenzioni alle autorità portuali per l'espletamento della missione di servizio pubblico.

⁽²⁶⁾ Decisione della Commissione N 309/02 del 19 marzo 2003.

⁽²⁷⁾ Cfr., in particolare, la causa C-364/92 *SAT/Eurocontrol* (Raccolta 1994, pag. I-43, punto 30) e la causa C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Commissione* (Raccolta 2009, pag. I-2207, punto 71).

⁽²⁸⁾ Cfr., tra le altre, la causa C-172/03, *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck* (Raccolta 2005, pag. I-1627, punto 36, e la giurisprudenza citata).

⁽²⁹⁾ Le misure di cui all'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz* comprendono tra l'altro la costruzione di infrastrutture aeroportuali che consentano sufficienti controlli di sicurezza; alcune misure concernenti i bagagli e le merci; le aree sterili; il controllo del personale e delle merci che accedono alle aree sterili; la formazione del personale di sicurezza; la rimozione e lo scarico di aeromobili che costituiscono una minaccia per la sicurezza.

- (190) La Commissione ritiene che le misure di cui all'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz*, le misure di cui all'articolo 27c, paragrafo 2, della *Luftverkehrsgesetz* e le misure concernenti i vigili del fuoco possano essere considerate, in linea di principio, attività economiche che rientrano nella competenza dei poteri pubblici.
- (191) Per quanto riguarda le misure concernenti esclusivamente la sicurezza operativa, tuttavia, la Commissione ritiene che fra le normali attività economiche di un aeroporto rientri il compito di garantire la sicurezza del funzionamento dell'aeroporto⁽³⁰⁾. Alla luce di un'analisi più dettagliata di attività e costi specifici (cfr. i considerando 196–197), la Commissione ritiene che le misure volte a garantire la sicurezza delle operazioni nell'aeroporto non costituiscano attività che rientrano nella competenza dei poteri pubblici. Qualsiasi impresa che intenda gestire un aeroporto deve garantire la sicurezza di strutture quali la pista e il piazzale degli aeromobili.
- (192) In merito al quadro giuridico, la Germania ha espresso il convincimento che, quanto ai vigili del fuoco, non esistono norme giuridiche che impongano in maniera prescrittiva tali costi al gestore aeroportuale. Inoltre, la Commissione osserva che la remunerazione dei costi per il servizio dei vigili del fuoco è soggetta alle responsabilità regionali e che questi costi solitamente sono remunerati dalle autorità regionali competenti. La remunerazione di tali costi si limita all'importo necessario alla loro copertura.
- (193) Quanto alle misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea, ai sensi dell'articolo 27d della *Luftverkehrsgesetz* i costi connessi alle misure di cui all'articolo 27c della *Luftverkehrsgesetz* sono coperti dallo Stato per una serie di aeroporti specifici. Gli aeroporti sono ammessi a beneficiare della copertura dei costi quali «aeroporti riconosciuti» ai sensi dell'articolo 27d della *Luftverkehrsgesetz*, a condizione che il ministero federale dei Trasporti abbia riconosciuto la necessità di misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea per motivi di sicurezza e sulla base di interessi legati alla politica dei trasporti⁽³¹⁾. Gli aeroporti tedeschi che non sono stati riconosciuti non sono ammessi a beneficiare della copertura dei costi ai sensi dell'articolo 27d della *Luftverkehrsgesetz* e pertanto, in linea di principio, devono sostenere i costi relativi alle misure di cui all'articolo 27c della *Luftverkehrsgesetz*. Tali costi sono connessi alla gestione degli aeroporti. Dal momento che alcuni aeroporti devono sostenere tali costi mentre altri sono ammessi a beneficiare della copertura di tali costi, questi ultimi potrebbero ottenere un vantaggio, benché le misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea possano essere considerate di natura non economica. La Commissione osserva che l'aeroporto di Saarbrücken è stato ammesso a beneficiare della copertura dei costi ai sensi dell'articolo 27d della *Luftverkehrsgesetz*. Altri aeroporti devono invece sostenere questi costi. Pertanto, la copertura dei costi dell'aeroporto di Saarbrücken concernenti le misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea ai sensi dell'articolo 27d della *Luftverkehrsgesetz* concede un vantaggio all'aeroporto di Saarbrücken, benché le misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea possano essere considerate di natura non economica.
- (194) Per quanto riguarda le misure di cui all'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz*, la Germania sembra ritenere che tutti i costi connessi alle misure ivi prescritte possano essere sostenuti dalle autorità pubbliche. La Commissione osserva, tuttavia, che ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della *Luftsicherheitsgesetz*, possono essere rimborsati soltanto i costi connessi alla fornitura e alla manutenzione di spazi e locali necessari allo svolgimento delle attività di cui all'articolo 5 della *Luftsicherheitsgesetz*. Tutti gli altri costi devono essere sostenuti dal gestore aeroportuale. Nella misura in cui il finanziamento pubblico concesso a FSBesitzG o a FSG ha sollevato le imprese dai costi che avrebbero dovuto sostenere ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della *Luftsicherheitsgesetz*, detto finanziamento pubblico non è esente da una valutazione ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato dell'Unione.

Conclusione sulla competenza dei poteri pubblici

- (195) Alla luce di tali considerazioni, la Commissione ritiene opportuno trarre conclusioni più specifiche sui costi di investimento e sulle spese di gestione che presumibilmente rientrano nella competenza dei poteri pubblici.

⁽³⁰⁾ Decisione della Commissione del 20 febbraio 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.35847 (2012/N) — Repubblica ceca, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale, considerando 16.

⁽³¹⁾ Articolo 27d, paragrafo 1, della *Luftverkehrsgesetz*: «Flugsicherungsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen werden an den Flugplätzen vorgehalten, bei denen das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Interessen anerkennt.»

- (196) Per quanto riguarda le spese di gestione, la Commissione accetta il fatto che le spese connesse al servizio dei vigili del fuoco costituiscono spese che rientrano nella competenza dei poteri pubblici, nella misura in cui la remunerazione di tali costi è rigorosamente limitata a ciò che è necessario per lo svolgimento di tali attività. Quanto ai costi di gestione connessi alle misure adottate ai sensi dell'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz*, la Commissione ritiene che soltanto i costi per i quali il gestore aeroportuale ha diritto a ottenere un rimborso, in conformità dell'articolo 8, paragrafo 3, della *Luftsicherheitsgesetz*, costituiscono costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici. Per quanto riguarda le misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea di cui all'articolo 27c, paragrafo 2, della *Luftverkehrsgesetz*, osservando che Saarbrücken è uno degli aeroporti ammessi a beneficiare della copertura dei costi, mentre altri aeroporti non lo sono, la Commissione ritiene che la copertura dei costi di gestione connessi a misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea di cui all'articolo 27d della *Luftverkehrsgesetz* concede un vantaggio all'aeroporto di Saarbrücken, benché le misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea possano essere considerate di natura non economica. Allo stesso modo, i costi di gestione connessi alla sicurezza operativa dell'aeroporto non costituiscono costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici.
- (197) Per quanto riguarda gli investimenti effettuati tra il 2000 e il 2012, la Commissione accetta il fatto che gli investimenti direttamente connessi al servizio dei vigili del fuoco costituiscono spese che rientrano nella competenza dei poteri pubblici, nella misura in cui la remunerazione di tali costi è rigorosamente limitata a ciò che è necessario per lo svolgimento di tali attività. Quanto agli investimenti connessi alle misure adottate ai sensi dell'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz*, la Commissione ritiene che soltanto i costi per i quali il gestore aeroportuale ha diritto a ottenere un rimborso, in conformità dell'articolo 8, paragrafo 3, della *Luftsicherheitsgesetz*, costituiscano costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici. Per quanto riguarda gli investimenti connessi alle misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea di cui all'articolo 27c, paragrafo 2, della *Luftverkehrsgesetz*, osservando che Saarbrücken è uno degli aeroporti ammessi a beneficiare della copertura dei costi, la Commissione ritiene che gli investimenti connessi a misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea di cui all'articolo 27d della *Luftverkehrsgesetz* conceda un vantaggio all'aeroporto di Saarbrücken, benché le misure relative al controllo del traffico aereo e alla sicurezza aerea possano essere considerate di natura non economica. Allo stesso modo, gli investimenti connessi alla sicurezza operativa dell'aeroporto non costituiscono costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici. In particolare, ciò significa che gli investimenti per le barriere che circondano l'aeroporto, la segnaletica della pista e l'ampliamento delle aree di sicurezza di fine pista non possono essere considerati di competenza dei poteri pubblici.
- (198) In ogni caso, a prescindere dalla classificazione giuridica di tali costi, ossia che essi rientrino oppure no nella competenza dei poteri pubblici, è stato dimostrato che, nell'attuale quadro giuridico, si tratta di spese il cui onere dev'essere sostenuto dal gestore aeroportuale. Di conseguenza, il finanziamento pubblico di questi costi solleverebbe il gestore aeroportuale dall'onere rappresentato da spese che egli dovrebbe normalmente sostenere.

Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (199) Per costituire un aiuto di Stato, la misura in questione deve essere finanziata mediante risorse statali e la decisione di concedere la misura deve essere imputabile allo Stato.
- (200) Il concetto di aiuto di Stato si applica a qualunque vantaggio, finanziato mediante risorse statali, concesso dallo Stato stesso o da qualunque organismo intermedio che agisca in virtù di poteri ad esso conferiti⁽³²⁾. Ai fini dell'articolo 107 del TFUE, le risorse delle autorità locali sono risorse statali⁽³³⁾.
- (201) Gli apporti di capitale forniti a vh Saar provengono direttamente dal bilancio del Land del Saarland e pertanto costituiscono risorse statali.
- (202) Per quanto riguarda il finanziamento di FSBesitzG/FSG da parte di vh Saar, occorre osservare che vh Saar è interamente detenuta dal Land del Saarland, e pertanto è un'impresa pubblica. Il finanziamento erogato da vh Saar a FSBesitzG/FSG costituisce quindi una perdita di gettito pubblico. Quanto all'imputabilità del contratto P&L e dei relativi trasferimenti effettuati in virtù di tale contratto, la Commissione osserva che lo statuto, mediante il quale vh Saar è stata costituita dal ministero dell'Economia del Land del Saarland, risale al 7 maggio 1996. In quello stesso giorno è stato firmato il contratto P&L tra vh Saar e FSBesitzG/FSG. Secondo la Germania, vh Saar agisce sotto il

⁽³²⁾ Causa C-482/99 Francia/Commissione («Stardust Marine») (Raccolta 2002, pag. I-4397).

⁽³³⁾ Sentenza del 12 maggio 2011, cause riunite T-267/08 e T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais*, non ancora pubblicata, punto 108.

totale controllo giuridico e di fatto del Land del Saarland quale unico azionista della società. A questo proposito la Commissione osserva in primo luogo che, sulla base delle relazioni annuali di vh Saar, quest'ultima può essere considerata la società controllante di FSBesitzG/FSG⁽³⁴⁾. In conformità dello statuto, il governo del Saarland nomina il consiglio di vigilanza di vh Saar, il cui presidente è un rappresentante del ministero del Land responsabile dell'aviazione. Lo statuto prevede anche che il consiglio di amministrazione sia nominato dall'assemblea generale, costituita dai rappresentanti della proprietà, ossia del Saarland. Infine, in conformità dello statuto, vh Saar avrebbe dovuto firmare un contratto di controllo⁽³⁵⁾ con FSG. Sulla base di tali informazioni, la Commissione ritiene che il contratto P&L tra vh Saar e FSBesitzG/FSG, nonché i trasferimenti effettuati in virtù di tale contratto, siano imputabili allo Stato.

Vantaggio economico

- (203) La Germania conferma che tutti i fondi pubblici erogati a vh Saar vengono utilizzati da quest'ultima per adempiere i propri obblighi in conformità del contratto P&L con FSBesitzG/FSG: tutti i fondi vengono trasferiti da vh Saar a FSBesitzG/FSG. Poiché vh Saar è un mero organismo intermedio attraverso il quale i fondi sono trasferiti dallo Stato a FSBesitzG/FSG, non è possibile ritenere che vh Saar riceva un vantaggio economico.

FSBesitzG/FSG: MEO

- (204) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, per vantaggio si intende qualsiasi vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di intervento statale⁽³⁶⁾. L'intervento di Stato non si distingue per la causa o lo scopo, ma in funzione dei suoi effetti⁽³⁷⁾. Ogni qualvolta la situazione finanziaria dell'impresa migliora in seguito all'intervento di Stato, è presente un vantaggio.
- (205) La Commissione ricorda inoltre che «i capitali messi a disposizione di un'impresa, direttamente o indirettamente, da parte dello Stato, in circostanze che corrispondono alle normali condizioni del mercato, non possono essere considerati aiuti di Stato»⁽³⁸⁾. In questo caso, per determinare se il finanziamento pubblico dell'aeroporto di Saarbrücken conceda a FSBesitzG/FSG un vantaggio che queste non avrebbero ottenuto in condizioni normali di mercato, la Commissione deve confrontare la condotta degli azionisti pubblici che concedono il finanziamento con quella di un investitore razionale operante in un'economia di mercato (MEO) guidato da prospettive di redditività a più lungo termine⁽³⁹⁾.
- (206) La valutazione non deve tener conto delle eventuali ripercussioni positive sull'economia della regione nella quale è ubicato l'aeroporto: infatti la Corte ha precisato che, per applicare il principio MEO, occorre in particolare valutare se, «in circostanze analoghe, un socio privato, basandosi sulle possibilità di reddito prevedibile, astrazione fatta da qualsiasi considerazione di carattere sociale o di politica regionale o settoriale, avrebbe effettuato un conferimento di capitale del genere»⁽⁴⁰⁾.
- (207) Nella sentenza *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»⁽⁴¹⁾.
- (208) Inoltre, nella causa *EDF* la Corte ha dichiarato che «[...] valutazioni economiche operate successivamente alla concessione di tale beneficio, la constatazione retrospettiva dell'effettiva redditività dell'investimento realizzato dallo Stato membro de quo o giustificazioni successive della scelta del modus procedendi effettivamente attuato non possono essere sufficienti per dimostrare che detto Stato membro abbia adottato tale decisione, preliminarmente o simultaneamente alla concessione del beneficio, nella sua qualità di azionista»⁽⁴²⁾.

⁽³⁴⁾ vh Saar e FSBesitzG/FSG possono essere considerate società collegate ai sensi del paragrafo 290 HGB.

⁽³⁵⁾ Contratto con il quale un'impresa attribuisce la propria gestione a un'altra azienda.

⁽³⁶⁾ Causa C-39/94 *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e altri/La Poste e a.* (Raccolta 1996, pag. I-3547, punto 60) e causa C-342/96, *Regno di Spagna/Commissione delle Comunità europee* (Raccolta 1999, pag. I-2459, punto 41).

⁽³⁷⁾ Causa 173/73, *Repubblica italiana/Commissione delle Comunità europee* (Raccolta 1974, pag. 709, punto 13).

⁽³⁸⁾ Causa C-482/99, *Francia/Commissione («Stardust Marine»)* (Raccolta 2002, pag. I-4397, punto 69).

⁽³⁹⁾ Causa C-305/89 *Italia/Commissione («Alfa Romeo»)* (Raccolta 1991, pag. I-1603); causa T-296/97, *Alitalia/Commissione* (Raccolta 2000, pag. II-3871).

⁽⁴⁰⁾ Causa 40/85, *Belgio/Commissione* (Raccolta 1986, pag. I-2321).

⁽⁴¹⁾ Causa C-482/99, *Francia/Commissione* (Raccolta 2002, pag. I-4397).

⁽⁴²⁾ Causa C-124/10P, *Commissione europea/Électricité de France (EDF)* (Raccolta 2012, non ancora pubblicata, «sentenza EDF», punto 85).

- (209) Per applicare il principio MEO, la Commissione deve risalire al momento in cui ciascuna decisione di finanziamento delle misure in oggetto è stata adottata. La Commissione deve fondare la propria valutazione sulle informazioni e sulle ipotesi che erano a disposizione delle autorità locali competenti allorché è stata adottata la decisione sugli accordi finanziari delle misure in oggetto.
- (210) La Commissione tiene conto della dichiarazione della Germania, in base alla quale il Land del Saarland, che possiede e finanzia l'aeroporto di Saarbrücken, non mira alla redditività dell'investimento ma considera il finanziamento come la realizzazione di un'infrastruttura essenziale. Anche per questo motivo, secondo la Germania, non esiste un'analisi dei costi di una potenziale chiusura dell'aeroporto. La Commissione osserva inoltre che l'aeroporto ha subito crescenti perdite dal 2000 e che per il 2020 è previsto solo un EBIDTA positivo, ma non un risultato complessivamente positivo. Alla luce di queste considerazioni, non è possibile ritenere che il finanziamento pubblico di FSBesitzG/FSG sia conforme al principio MEO.

FSBesitzG/FSG: compensazione SIEG

- (211) La Germania ha dichiarato che in questo caso il finanziamento pubblico costituisce una compensazione per un servizio di interesse economico generale che non comporta un vantaggio economico. Secondo la giurisprudenza *Altmark*⁽⁴³⁾ della Corte di giustizia, la compensazione per la prestazione di un servizio di interesse economico generale non concede un vantaggio economico allorché siano soddisfatte quattro condizioni cumulative:
- In primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro («primo criterio *Altmark*»).
 - In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente («secondo criterio *Altmark*»).
 - In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento («terzo criterio *Altmark*»).
 - In quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere 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 dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi («quarto criterio *Altmark*»).
- (212) In conformità del quarto criterio *Altmark*, l'importo della compensazione dev'essere determinato o nell'ambito di una procedura di appalto pubblico oppure sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente, avrebbe dovuto sopportare. Nel caso dell'aeroporto di Saarbrücken, la gestione dell'aeroporto non è stata assegnata mediante procedura di appalto pubblico, ma conferita a FSBesitzG/FSG, di proprietà statale. L'importo della compensazione non è stato neanche determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente, avrebbe dovuto sopportare. Le modalità di finanziamento erano e sono tali che qualsiasi perdita generata da FSBesitzG/FSG è coperta da risorse statali, a prescindere dal fatto che tali perdite corrispondano ai costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente, avrebbe dovuto sopportare.
- (213) Per soddisfare il quarto criterio *Altmark* non è sufficiente che le autorità del Land del Saarland, che in qualità di unico azionista esercita poteri di controllo e vigilanza, dichiarino di sfruttare le risorse in modo efficiente. Secondo la Germania, nella copertura del deficit sono stati contabilizzati soltanto i costi sostenuti in seguito a transazioni efficienti, ma il contratto P&L non prevede affatto un limite di questo genere, e anzi garantisce la copertura di qualsiasi perdita eventualmente generata.
- (214) Non è nemmeno sufficiente confrontare i costi dell'aeroporto di Saarbrücken con quelli di altre imprese statali attive in altri settori, poiché non è possibile trarne conclusioni sull'efficienza del gestore aeroportuale. Secondo la Germania il confronto con altri gestori aeroportuali non è stato effettuato giacché si riteneva che gli aeroporti regionali fossero troppo diversi, in termini di costi e di entrate, per permettere una comparazione significativa.

⁽⁴³⁾ Causa C-280/00 *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (Raccolta 2003, pag. I-7747, punti 87-93).

- (215) L'analisi finale della Germania si richiama essenzialmente alla valutazione già espressa per cui non vi sarebbe alcuna prova dell'inefficienza del gestore aeroportuale di Saarbrücken. La Germania osserva che in passato la Commissione ha accettato la mancanza di prove di inefficienza come elemento sufficiente per dimostrare il rispetto del quarto criterio *Altmark*. La Commissione nota tuttavia che la decisione cui fa riferimento la Germania non si basa esclusivamente sulla mancanza di prove di inefficienza. In quel caso, la Commissione faceva riferimento a diversi motivi per cui il quarto criterio *Altmark* si poteva considerare soddisfatto, e sottolineava che la propria logica si basava su «limitazioni pratiche e giuridiche particolari che esistevano in questo caso»⁽⁴⁴⁾.
- (216) La Commissione ritiene pertanto che il quarto criterio *Altmark* non sia soddisfatto nel caso specifico. Dal momento che i criteri *Altmark* sono rigorosamente cumulativi, non è necessario valutare il rispetto degli altri criteri.

Selettività

- (217) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, una misura può essere definita aiuto di Stato se favorisca «talune imprese o talune produzioni». Nel caso in esame la Commissione osserva che il finanziamento pubblico favorisce soltanto FSBesitzG/FSG. Esso è pertanto selettivo a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi

- (218) Quando un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti nel mercato interno, quest'ultimo è da considerarsi influenzato dall'aiuto⁽⁴⁵⁾. Il vantaggio economico conferito dalla misura in oggetto rafforza la posizione economica dell'operatore aeroportuale in quanto esso sarà in grado di iniziare la propria attività senza sostenere gli investimenti e i costi operativi inerenti.
- (219) Come risulta dalla valutazione contenuta nei considerando 178 e seguenti, la gestione di un aeroporto è un'attività economica. Vi è concorrenza, da un lato, tra gli aeroporti per attrarre le compagnie aeree e il corrispondente traffico aereo (passeggeri e merce) e, dall'altro, tra enti aeroportuali, che possono concorrere tra di loro per ottenere l'affidamento della gestione di un determinato aeroporto. Inoltre, soprattutto per quanto riguarda i vettori low-cost e gli operatori di voli charter, anche gli aeroporti posti in bacini d'utenza diversi e in differenti Stati membri possono essere tra loro in concorrenza per attrarre le compagnie aeree.
- (220) Come indicato nel punto 40 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, e riaffermato al punto 45 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, non è possibile escludere nemmeno i piccoli aeroporti dall'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (221) Attualmente l'aeroporto di Saarbrücken conta circa 425 000 passeggeri all'anno (raggiungendo in passato punte di circa 520 000 all'anno). Secondo le previsioni fornite dalla Germania il numero dei passeggeri dovrebbe aumentare fino a [...] passeggeri all'anno nel 2020. Come osservato al precedente considerando 16, Saarbrücken è ubicato nelle immediate vicinanze dell'aeroporto di Zweibrücken (39 chilometri) e entro due ore di automobile da altri sei aeroporti. Sulla base dei dati forniti dalla Germania, [meno del 14 %] circa dei passeggeri che utilizzano l'aeroporto di Saarbrücken provengono da altri Stati membri. In considerazione di questi fatti, la Commissione ritiene che il finanziamento pubblico a FSBesitzG/FSG falsi o minacci di falsare la concorrenza ed eserciti almeno effetti potenziali sugli scambi tra gli Stati membri.
- (222) Al di là di queste considerazioni di carattere generale, la Commissione ritiene altresì che l'aeroporto di Saarbrücken sia o sia stato in concorrenza diretta con quello di Zweibrücken. In primo luogo occorre osservare che TUIFly, che in passato era il principale cliente dell'aeroporto di Saarbrücken, nel 2007 si è spostata a Zweibrücken. In secondo luogo, per un considerevole periodo di tempo (circa quattro anni), sia Zweibrücken (Germanwings) sia Saarbrücken (Air Berlin e Luxair) offrivano parallelamente voli per Berlino, a dimostrazione della concorrenza esistente sia tra gli aeroporti che tra le compagnie aeree⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴⁴⁾ Cfr. GU L 219 del 24.8.2007, pag. 9, considerando 111 e seguenti.

⁽⁴⁵⁾ Causa T-214/95, *Het Vlaamse Gewest/Commissione* (Raccolta 1998, pag. II-717).

⁽⁴⁶⁾ Cfr. la decisione della Commissione del 1° ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.27339 — Germania — aeroporto di Zweibrücken, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

- (223) Oltre a questi indicatori di concorrenza tra l'aeroporto di Saarbrücken e quello di Zweibrücken, benché la Germania abbia ufficialmente dichiarato che i due aeroporti non si sono mai considerati diretti concorrenti, vi sono le prove che i funzionari del Land della Renania-Palatinato hanno chiaramente percepito l'esistenza della concorrenza. Gli autori di due note interne del governo della Renania-Palatinato, scritte nel 2003, sostenevano che, in quel periodo, la cooperazione tra gli aeroporti di Zweibrücken e Saarbrücken non era possibile né consigliabile. Una nota spiega che, almeno finché Fraport AG manteneva una partecipazione azionaria nell'aeroporto di Saarbrücken⁽⁴⁷⁾, il rapporto fra i due aeroporti sarebbe stato di natura concorrenziale⁽⁴⁸⁾. Nella nota si legge inoltre che «dal punto di vista della Renania-Palatinato è prevedibile che, nel lungo periodo, sarà l'aeroporto di Zweibrücken a prevalere»⁽⁴⁹⁾. Queste dichiarazioni indicano che, se non altro nel 2003, il rapporto percepito tra i due aeroporti era di natura concorrenziale.
- (224) Secondo la Germania, conformemente al paragrafo 39 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, «è poco probabile» che i finanziamenti concessi ai piccoli aeroporti regionali «siano tali da falsare la concorrenza e da incidere sugli scambi in misura contraria al comune interesse». La Germania ha dichiarato inoltre che la concorrenza con altri aeroporti è limitata da una serie di fattori tra cui il modello commerciale, le dimensioni e la distanza. Qualsiasi distorsione della concorrenza o eventuali effetti sugli scambi sarebbero comunque minimi.
- (225) La Commissione ritiene tuttavia che gli indicatori descritti ai considerando 221-223 dimostrino l'esistenza almeno di una potenziale distorsione della concorrenza e di un effetto sugli scambi. La Commissione sottolinea che per la definizione di aiuto di Stato non è necessario che la distorsione della concorrenza o l'effetto sugli scambi siano significativi o rilevanti, benché ritenga che, in considerazione della vicinanza degli aeroporti di Saarbrücken e Zweibrücken e del rapporto di concorrenti diretti, sottolineato in precedenza, la situazione fosse proprio questa.
- (226) Dall'aeroporto di Saarbrücken partono voli internazionali con destinazioni quali Maiorca o Ankara, o altre mete turistiche. La pista di Saarbrücken è sufficientemente lunga (2 000 m) per consentire alle compagnie aeree di servire destinazioni internazionali a medio raggio.
- (227) In tale contesto, il finanziamento pubblico erogato a FSBesitzG/FSG dev'essere considerato suscettibile di falsare la concorrenza e di avere effetti sugli scambi.

5.1.2. AIUTI ESISTENTI E NUOVI AIUTI

- (228) La Commissione ricorda che le misure di aiuto costituiscono aiuti esistenti a norma dell'articolo 1, lettera b), punto v, del regolamento del Consiglio CE, n. 659/1999⁽⁵⁰⁾ in quanto può essere dimostrato che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato comune e senza aver subito modifiche da parte dello Stato membro. Secondo la Germania il contratto P&L sottoscritto tra FSBesitzG/FSG e vh Saar, che è alla base della copertura annuale del deficit considerata aiuto di Stato è entrato in vigore quando il finanziamento pubblico degli aeroporti non era ancora considerato aiuto di Stato e da allora non è stato modificato.
- (229) La Commissione ricorda che il graduale sviluppo delle forze di mercato nel settore aeroportuale non consente di determinare una data precisa a partire dalla quale la gestione di un aeroporto avrebbe certamente dovuto essere considerata un'attività economica. Come si afferma al considerando 180, dalla data della sentenza nella causa «Aéroports de Paris» (12 dicembre 2000), la costruzione e la gestione di infrastrutture aeroportuali devono essere considerate attività che rientrano nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato.
- (230) D'altro canto, vista l'incertezza che regnava prima della sentenza «Aéroports de Paris», le autorità pubbliche potevano legittimamente ritenere che il finanziamento delle infrastrutture aeroportuali non costituisse un aiuto di Stato. Ne consegue che la Commissione non può mettere in discussione, sulla base delle norme sugli aiuti di Stato, le misure di finanziamento concesse prima della sentenza «Aéroports de Paris».
- (231) Di conseguenza, le misure di aiuto di Stato concesse ai gestori aeroportuali prima della data della sentenza «Aéroports de Paris» non costituivano un aiuto di Stato allorché sono state attuate, e sono diventate aiuti esistenti al 12 dicembre 2000.

⁽⁴⁷⁾ Fraport AG ha detenuto una quota del 51 % di FSBG fino al 30 giugno 2007.

⁽⁴⁸⁾ Vorlage für den Ministerrat, Gemeinsame Kabinettsitzung der Regierung des Saarlandes und der Landesregierung von Rheinland-Pfalz am 27. Mai 2003, Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, 15 maggio 2003.

⁽⁴⁹⁾ Einschätzung der rheinland-pfälzischen Innenministeriums, 15 maggio 2003.

⁽⁵⁰⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

- (232) Nel caso in esame il contratto P&L sottoscritto tra FSBesitzG/FSG e vh Saar (in base al quale sono stati effettuati singoli apporti di capitale) è entrato in vigore nel 1996 e, secondo la Germania, non è stato modificato da allora. Si può pertanto ritenere che, a partire dal 2000, il finanziamento pubblico annuale erogato in conformità di tale contratto costituisca un aiuto esistente.
- (233) La Commissione ritiene tuttavia che, a partire dal 1° giugno 2007, gli aiuti esistenti siano da considerare nuovi aiuti. Al punto 83 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, e a norma dell'attuale articolo 108, paragrafo 1, del trattato, la Commissione ha proposto misure pertinenti agli Stati membri, chiedendo loro di modificare i regimi esistenti di aiuti di Stato disciplinati dagli Orientamenti in modo da renderli conformi con questi ultimi al più tardi entro il 1° giugno 2007. Gli Stati membri sono stati invitati a confermare per iscritto che accettavano tali proposte. Qualora uno Stato membro non avesse confermato per iscritto la sua accettazione, l'aiuto esistente sarebbe divenuto illegittimo dopo la data fissata nelle misure pertinenti e avrebbe potuto essere recuperato.
- (234) La Germania ha accettato le misure pertinenti con lettera del 30 maggio 2006. Poiché il contratto P&L stabiliva un regime di aiuti che prevedeva pagamenti periodici di aiuti nel corso del tempo, la Germania ha dovuto assicurare che il regime di aiuti fosse conforme agli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 entro il 1° giugno 2007. A partire da tale data il finanziamento pubblico di FSBesitzG/FSG non costituiva più un aiuto esistente.

5.1.3. CONCLUSIONE

- (235) Alla luce delle argomentazioni illustrate ai considerando da 176 a 225, la Commissione ritiene che il finanziamento pubblico concesso, tra il 2000 e il 2012, sotto forma di copertura delle perdite annuali a FSBesitzG/FSG (cfr. i dati finanziari dettagliati nelle tabelle 3 e 4) costituisca un aiuto di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, nella misura in cui era connesso alle attività esterne alla competenza dei poteri pubblici, e pertanto ha costituito nuovo aiuto a partire dal 1° giugno 2007.
- (236) La Commissione ritiene inoltre che, soprattutto alla luce delle argomentazioni di cui al considerando 203, gli apporti di capitale concessi a vh Saar non costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, poiché vh Saar ha trasferito tutti i fondi pubblici ricevuti e pertanto non ha ottenuto alcun vantaggio economico.

5.1.4. LEGITTIMITÀ DELL'AIUTO

- (237) Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, gli Stati membri devono notificare eventuali progetti diretti a istituire o modificare aiuti, e non possono dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale.
- (238) Poiché il finanziamento è già stato messo a disposizione di FSBesitzG/FSG, la Commissione ritiene che la Germania non abbia rispettato il divieto di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato⁽⁵¹⁾.

5.1.5. COMPATIBILITÀ

5.1.5.1. *L'applicabilità degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e del 2014*

- (239) L'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE prevede una serie di eccezioni rispetto alla regola generale fissata dall'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, secondo cui l'aiuto di Stato non è compatibile con il mercato interno. L'aiuto in questione può essere valutato soltanto alla luce dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, in base al quale «gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse», possono considerarsi compatibili con il mercato interno.
- (240) A tal riguardo, gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 forniscono un quadro di valutazione per stabilire se l'aiuto concesso agli operatori aeroportuali possa essere dichiarato compatibile ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.

⁽⁵¹⁾ Causa T 109/01 *Fleuren Compost/Commissione* (Raccolta 2004, pag. II-127).

- (241) In conformità degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 la comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi ⁽⁵²⁾ si applica agli aiuti agli investimenti illegali agli aeroporti. A tale proposito, se gli aiuti agli investimenti illegali sono stati concessi prima del 4 aprile 2014, la Commissione applicherà le norme di compatibilità vigenti allorché gli aiuti agli investimenti illegali sono stati concessi. La Commissione ha già concluso, al considerando 238, che la copertura annuale delle perdite da parte di vh Saar costituisce un aiuto di Stato illegale erogato prima del 4 aprile 2014. Di conseguenza, la Commissione applicherà i principi esposti negli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 nel caso di aiuti agli investimenti illegali agli aeroporti concessi prima del 4 aprile 2014 ⁽⁵³⁾.
- (242) In conformità degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 la Commissione ritiene che le disposizioni della comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi non debbano applicarsi ai casi pendenti di aiuti al funzionamento illegali concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014. La Commissione applicherà invece i principi contenuti negli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento (notifiche pendenti e aiuti illegali non notificati) ad aeroporti anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014 e dell'inizio del periodo transitorio ⁽⁵⁴⁾.

5.1.5.2. *Distinzione tra aiuto all'investimento e aiuto al funzionamento*

- (243) Alla luce delle disposizioni degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 di cui ai considerando 241 e 242, la Commissione deve determinare se la misura in questione costituisca un aiuto illegale all'investimento o al funzionamento.
- (244) In conformità del punto 25, paragrafo 18, degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, l'aiuto all'investimento è definito «aiuto destinato a finanziare attività di capitale fisso; più nello specifico per coprire un deficit di finanziamento dei costi di capitale». Inoltre, in conformità del punto 25 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 l'aiuto all'investimento può riguardare sia un versamento anticipato (per coprire i costi di investimento iniziali) sia un aiuto versato in forma di rate periodiche (per coprire i costi di capitale, in relazione all'ammortamento annuale e ai costi di finanziamento).
- (245) L'aiuto al funzionamento, d'altro canto, riguarda la copertura, in tutto o in parte, dei costi di esercizio di un aeroporto, definiti come «i costi relativi alla fornitura di servizi aeroportuali, tra cui categorie di costi quali costi di personale, servizi prestati sulla base di contratti, comunicazioni, rifiuti, energia, manutenzione, affitti e costi amministrativi, ad esclusione dei costi di capitale, di sostegno alla commercializzazione o altri incentivi concessi alle compagnie aeree dall'aeroporto, e i costi di competenza dei pubblici poteri» ⁽⁵⁵⁾.
- (246) Alla luce di tali definizioni, si può ritenere che la parte degli apporti di capitale annuali utilizzata per coprire le perdite operative annuali ⁽⁵⁶⁾ di FSBesitzG/FSG al netto dei costi inclusi nell'EBITDA che rientrano nella competenza dei poteri pubblici, come stabilito ai considerando 186–197, costituisca un aiuto al funzionamento a FSBesitzG/FSG.
- (247) La Commissione osserva che FSBesitzG/FSG ha ricevuto un importo pari a circa [...] per coprire le proprie perdite negli anni 2000–2012. In questo periodo di tempo, l'EBITDA totale accumulato di FSBesitzG (FSBG)/FSG ammontava a circa [...]. Da tale importo si sarebbero dovuti detrarre i costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici ⁽⁵⁷⁾. In tale contesto, la Commissione ritiene che l'importo massimo di aiuti al funzionamento concesso nell'applicazione del contratto P&L a FSBesitzG/FSG negli anni 2000–2012 sia nell'ordine di [...].

⁽⁵²⁾ GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

⁽⁵³⁾ Punto 173 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁵⁴⁾ Punto 172 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁵⁵⁾ Punto 25, paragrafo 22, degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁵⁶⁾ Utile al lordo di interessi, imposte e ammortamenti (in prosieguo: EBITDA).

⁽⁵⁷⁾ Non sono tuttavia disponibili dati precisi sui costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici per gli anni 2000–2012.

- (248) Infine, la parte degli apporti di capitale annuali che coprono le perdite di FSBesitzG/FSG che non rientrano nell'EBITDA (ossia l'ammortamento annuo degli attivi, i costi del finanziamento, e altro), meno i costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici come stabilito ai considerando 186–197, costituiscono un aiuto all'investimento a favore di SBesitzG/FSG.
- (249) Alla luce delle considerazioni di cui ai considerando 247–248, possiamo concludere che l'importo massimo di aiuto all'investimento è dell'ordine di [...] circa ⁽⁵⁸⁾.

5.1.5.3. *Aiuto all'investimento*

- (250) In conformità del punto 61 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 la Commissione deve valutare se siano soddisfatte le condizioni cumulative di cui ai punti da a) a e):
- a) la costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità ...);
 - b) l'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito;
 - c) l'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine, in particolare in relazione all'uso delle infrastrutture esistenti;
 - d) l'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio; e
 - e) lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione.
- (251) Inoltre, per essere compatibile con il mercato interno, l'aiuto di Stato a favore degli aeroporti deve avere, come ogni altra misura di aiuto di Stato, un effetto di incentivo ed essere necessario e proporzionato all'obiettivo legittimo perseguito.

La costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità ecc.)

- (252) Le misure di aiuto all'investimento in esame si proponevano di finanziare la costruzione di un nuovo terminal con una capacità di 700 000 passeggeri poiché il vecchio terminal (con capacità di 390 000 passeggeri) era già congestionato qualche anno prima dell'inizio dei lavori. L'aiuto all'investimento inoltre è stato utilizzato per finanziare una serie di misure che hanno contribuito ad adeguare l'aeroporto ai requisiti vigenti per le moderne infrastrutture aeroportuali, in modo da garantirne la piena operatività.
- (253) Secondo la Germania, l'obiettivo principale del finanziamento dell'infrastruttura dell'aeroporto di Saarbrücken era di migliorare l'accessibilità dei trasporti aerei nella regione decongestionando l'aeroporto e stimolando così lo sviluppo regionale.
- (254) L'aeroporto di Saarbrücken è cruciale per lo sviluppo della regione, che sta attraversando una fase di transizione strutturale; da un'area ad alta intensità industriale (industria estrattiva e siderurgia) la regione si sta trasformando infatti in un'area ad alta tecnologia orientata ai servizi, per la quale è indispensabile disporre di collegamenti efficienti con i principali centri economici tedeschi. L'aeroporto di Saarbrücken soddisfa inoltre le esigenze di collegamento della regione, soprattutto per quanto riguarda i centri di ricerca e le istituzioni accademiche che si stanno sviluppando nella zona. Il profilo commerciale dell'aeroporto di Saarbrücken è adatto ai bisogni della regione; offre infatti una infrastruttura articolata e confortevole per numerosi voli di linea verso i principali centri economici della Germania (Berlino, Amburgo e in passato anche Monaco).
- (255) La Commissione osserva che, data la vicinanza tra Saarbrücken e Zweibrücken, una possibile duplicazione dell'infrastruttura aeroportuale potrebbe indurre a ritenere che la costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura di Saarbrücken non rispondano a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito. La Commissione, tuttavia, osserva che fino al 2006 Zweibrücken non offriva servizi aeroportuali di aviazione commerciale ⁽⁵⁹⁾, così che Saarbrücken era l'unico aeroporto che assicurava i collegamenti aerei nella regione. Dopo il 2006, quando è entrato nel mercato dell'aviazione commerciale, l'aeroporto di Zweibrücken ha praticamente duplicato l'infrastruttura di Saarbrücken ⁽⁶⁰⁾; al contempo non è possibile concludere che, in seguito all'ingresso sul mercato dell'aeroporto di Zweibrücken, il finanziamento pubblico in corso del preesistente aeroporto di Saarbrücken sia diventato improvvisamente un duplicato.

⁽⁵⁸⁾ La Commissione osserva che non sono disponibili dati precisi sui costi che rientrano nella competenza dei poteri pubblici. In tale contesto, la Commissione non è in grado di determinare l'importo preciso dell'aiuto all'investimento concesso a FSBesitzG/FSG.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. nota 46.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. nota 46.

- (256) La Commissione conclude pertanto che la costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura dell'aeroporto di Saarbrücken rispondono a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito.

L'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito.

- (257) Gli aiuti all'investimento per l'aeroporto di Saarbrücken devono essere necessari e proporzionati all'obiettivo perseguito. Da questo punto di vista è importante chiedersi se l'investimento non costituisca una duplicazione di un'infrastruttura già esistente e non redditizia.
- (258) La Commissione nota in primo luogo che il nuovo terminal, che ha aumentato la capacità annua dell'aeroporto da 390 000 a 700 000 passeggeri, è stato costruito nel 2000. La capacità annua del vecchio terminal è stata superata per la prima volta nel 1996 e il numero dei passeggeri è cresciuto costantemente fino al 2000, quando è stata toccata la cifra di 484 566 passeggeri. Nel periodo 1996–2000 il vecchio terminal era frequentemente congestionato, in particolare durante i mesi estivi: si registravano lunghi tempi d'attesa, le aree passeggeri si affollavano o i passeggeri erano addirittura costretti ad attendere al di fuori del terminal. Inoltre, il vecchio terminal non era più conforme ai requisiti di sicurezza; il nuovo terminal è invece dotato di un nuovo sistema di sicurezza. Ancora, nel 2009–2010 sono state introdotte misure di sicurezza supplementari nell'area di sicurezza di fine pista: in particolare è stata modificata la collocazione delle luci della pista per offrire segnali migliori ai piloti, sono state installate luci di guardia sulla pista e la sovrastruttura della curva della pista è stata adeguata alle esigenze degli aeromobili moderni. La pista è stata infine sottoposta a lavori di manutenzione per evitare danni agli aeromobili che utilizzano l'aeroporto. La Commissione giudica quindi che gli investimenti nell'infrastruttura fossero necessari per adattarla al crescente numero di passeggeri, oltre che per rispettare i requisiti attualmente previsti per le moderne infrastrutture aeroportuali. L'aeroporto poteva servire allo sviluppo e ai collegamenti della regione solo grazie all'infrastruttura costruita.
- (259) In secondo luogo, il nuovo investimento non costituiva una duplicazione di un'infrastruttura già esistente e non redditizia, in quanto tre degli aeroporti più vicini — Lussemburgo (121 km da Saarbrücken), Metz–Nancy–Lorena (96 km da Saarbrücken) e Francoforte Hahn (128 km da Saarbrücken) — non sono ubicati nel medesimo bacino di utenza e perseguono modelli commerciali notevolmente diversi da quello di Saarbrücken. Quest'ultimo offre soprattutto voli di linea che collegano Saarbrücken con i principali centri economici tedeschi (Berlino, Amburgo e in passato anche Monaco) e con un certo numero di destinazioni turistiche. L'aeroporto di Lussemburgo offre essenzialmente voli di linea verso le capitali europee, Metz–Nancy–Lorena si dedica a voli di linea per città francesi e destinazioni nordafricane, mentre il modello commerciale di Francoforte Hahn si basa su vettori low-cost che propongono voli verso una serie di destinazioni turistiche, ma non verso altre città tedesche, e sul trasporto aereo di merci.
- (260) Si osserva un'unica duplicazione di infrastrutture: quella tra Saarbrücken e Zweibrücken (39 km da Saarbrücken). Bisogna però osservare che Saarbrücken è un aeroporto operativo da tempo che ha deciso di investire in un nuovo terminal per decongestionare la vecchia infrastruttura, in un periodo di costante crescita del numero di passeggeri, mentre Zweibrücken non offriva ancora servizi aeroportuali per l'aviazione commerciale⁽⁶¹⁾. La decisione di investire da parte dell'aeroporto di Saarbrücken era quindi economicamente giustificata e necessaria per garantire la connettività della regione. È stato quindi Zweibrücken a duplicare l'infrastruttura disponibile con la decisione di convertire quell'aeroporto da impianto militare a impianto commerciale⁽⁶²⁾.
- (261) Necessità e proporzionalità degli aiuti all'investimento per l'aeroporto di Saarbrücken derivano quindi dalla congestione nonché dall'esigenza di soddisfare i requisiti per le moderne infrastrutture aeroportuali. L'infrastruttura costruita era necessaria all'aeroporto per garantire la connettività e lo sviluppo della regione. La Commissione conclude perciò che l'infrastruttura in questione è necessaria e proporzionata agli obiettivi perseguiti.

⁽⁶¹⁾ Cfr. la decisione della Commissione del 1° ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.27339 — Germania — aeroporto di Zweibrücken, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

⁽⁶²⁾ Cfr. la decisione della Commissione del 1° ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.27339 — Germania — aeroporto di Zweibrücken, non ancora pubblicata nella Gazzetta ufficiale.

L'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine, in particolare in relazione all'uso delle infrastrutture esistenti

- (262) Dopo un periodo di notevole crescita, negli ultimi anni il traffico aereo in Germania e in Europa ha subito gli effetti negativi della crisi economica e finanziaria del 2009; in quell'anno — uno dei peggiori per il traffico aeronautico — in Germania si è registrata una flessione del 4,6 % del trasporto aereo di passeggeri. La tendenza generale all'incremento del traffico aereo non ne è stata però bloccata, ma solo ritardata; dal giugno 2010, in Germania, i tassi mensili di crescita del traffico aereo di passeggeri sono diventati più rapidi — superiori del 7 % ai tassi mensili di crescita dell'anno precedente. Occorre anche tener conto del fatto che, secondo le previsioni, dal 2009 in poi la Germania ha goduto di una vivace crescita economica (circa il 3 % all'anno). La crescita del mercato del traffico aereo è normalmente più elevata della crescita economica generale⁽⁶³⁾.
- (263) Il soddisfacente uso a medio termine del nuovo terminal all'aeroporto di Saarbrücken è confermato dal fatto che il numero annuo di passeggeri rimane ben al di sopra del limite massimo (390 000 pax) della capacità del vecchio terminal. L'unica brusca flessione del numero di passeggeri si è verificata nel 2007, in corrispondenza di un altrettanto brusco incremento del volume di passeggeri all'aeroporto di Zweibrücken. Tutto questo si può spiegare con il fatto che nel 2007 la compagnia aerea Hapag Lloyd/TUIFly ha abbandonato Saarbrücken, iniziando a utilizzare Zweibrücken. La situazione è mutata radicalmente nel 2008 quando, con 518 288 passeggeri, Saarbrücken ha fatto segnare il massimo assoluto per il numero di passeggeri. Secondo la Germania, negli anni successivi non è stato possibile mantenere questo livello a causa della crisi economica che ha colpito il paese⁽⁶⁴⁾.
- (264) L'aeroporto di Saarbrücken ha una capacità mensile totale di [...] passeggeri. Almeno dal 2005 tale capacità viene sfruttata pienamente o addirittura superata nei mesi estivi (da luglio a settembre)⁽⁶⁵⁾. Si può quindi concludere che già ora l'aeroporto di Saarbrücken sta utilizzando in larga misura la nuova capacità e che le prospettive d'uso a medio termine della struttura sono soddisfacenti.

L'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio

- (265) Secondo le informazioni fornite dalla Germania⁽⁶⁶⁾ l'infrastruttura è sempre stata aperta a tutti gli utenti potenziali senza discriminazioni ingiustificate dal punto di vista commerciale.

Lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione

- (266) Secondo il punto 39 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, la categoria dell'aeroporto può fornire un'indicazione della misura in cui gli aeroporti siano in concorrenza tra loro e quindi della misura in cui il finanziamento pubblico erogato a un aeroporto possa avere effetti distorsivi sulla concorrenza. Secondo gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 è poco probabile che i finanziamenti pubblici concessi ai piccoli aeroporti regionali (categoria D) siano tali da falsare la concorrenza e da incidere sugli scambi in misura contraria al comune interesse, ma tale affermazione non presuppone né vuole implicare che le distorsioni della concorrenza e gli effetti sugli scambi siano da escludere.
- (267) La capacità annua del vecchio terminal di Saarbrücken era di 390 000 passeggeri. Dopo la costruzione del nuovo terminal la capacità annua dell'aeroporto è passata a 700 000 passeggeri. Esso rientra in tal modo nella categoria D, quella dei «piccoli aeroporti regionali», secondo la definizione di cui al punto 15 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005. Dal 2000 in poi il traffico annuo di passeggeri all'aeroporto di Saarbrücken si è stabilizzato intorno a quota 500 000, ossia circa la metà del numero fissato come limite superiore per i piccoli aeroporti regionali. Quello di Saarbrücken è inoltre un tipico aeroporto a indirizzo regionale, come si evince dal fatto che una notevole quota dei passeggeri che utilizzano l'aeroporto proviene dal Saarland. Solo una modesta percentuale di passeggeri proviene dalle aree di frontiera della Francia e del Lussemburgo: si tratta di [meno del 14 %] ([...] dalla Francia e [...] dal Lussemburgo)⁽⁶⁷⁾.
- (268) Basandosi sul concetto di un bacino di utenza di circa 100 km, con un tempo di spostamento di 60 minuti, si può ipotizzare che tre degli aeroporti più vicini a Saarbrücken — ossia quelli di Lussemburgo (121 km da Saarbrücken), di Metz–Nancy–Lorena (97 km da Saarbrücken) e di Francoforte Hahn (128 km da Saarbrücken) — non si trovino nello stesso bacino di utenza. Inoltre essi perseguono modelli commerciali assai diversi da quello di Saarbrücken.

⁽⁶³⁾ Aktualisierte Stellungnahme zur Nachfrageprognose für den Flughafen Kassel–Calden, Intraplan Consult GmbH, 12. Marzo 2012, pag. 8.

⁽⁶⁴⁾ Informazioni fornite dalla Germania il 16 aprile 2012, pag. 65.

⁽⁶⁵⁾ Informazioni fornite dalla Germania il 16. aprile 2012, pag. 9 e allegato 2.

⁽⁶⁶⁾ Informazioni fornite dalla Germania il 16. Aprile 2012, pag. 66.

⁽⁶⁷⁾ Informazioni fornite dalla Germania il 16 aprile 2012, pag. 33.

- (269) Per quanto riguarda l'aeroporto di Lussemburgo, i modelli commerciali di Lussemburgo e di Saarbrücken sono differenti. Con circa 1,5 milioni di pax, l'aeroporto di Lussemburgo è notevolmente più grande di quello di Saarbrücken, e offre un ampio ventaglio voli di linea e charter (questi ultimi diretti verso le capitali europee). Questa gamma di destinazioni corrisponde in larga misura alle esigenze dei dipendenti delle istituzioni finanziarie e internazionali ubicate in Lussemburgo. All'opposto, Saarbrücken offre per lo più voli di linea per alcune città tedesche considerate importanti centri economici (Berlino, Amburgo, Monaco) e per una serie di destinazioni turistiche.
- (270) Per quanto riguarda Metz–Nancy–Lorena, si può rilevare che tra i voli offerti da questo aeroporto e quelli di Saarbrücken non esiste quasi sovrapposizione, giacché Metz–Nancy–Lorena offre essenzialmente voli di linea verso città francesi e voli charter verso l'Africa settentrionale.
- (271) Si possono sostanzialmente escludere anche distorsioni della concorrenza tra Saarbrücken e Francoforte Hahn, già per la distanza che separa i due aeroporti (due ore di viaggio). Inoltre Francoforte Hahn è utilizzato soprattutto da vettori low-cost (Ryanair) e il trasporto merci costituisce un elemento piuttosto importante del suo modello commerciale; Saarbrücken, invece, offre principalmente voli di linea verso destinazioni nazionali ed è utilizzato solo in misura limitata per il trasporto aereo di merci.
- (272) Ha maggior rilievo il rapporto di concorrenza tra gli aeroporti di Saarbrücken e Zweibrücken, sia per la vicinanza (39 km o 34 minuti di viaggio), sia per l'ampio sovrapporsi dei rispettivi bacini di utenza. La Germania sostiene che i due aeroporti seguono differenti modelli commerciali: Saarbrücken vanta una lunga tradizione (è stato inaugurato oltre 80 anni fa) e dispone di un'infrastruttura più sofisticata che offre maggiori comfort ai passeggeri (tra i quali si nota una forte quota di viaggiatori d'affari). Offre principalmente voli di linea per i maggiori centri economici tedeschi e verso una serie di destinazioni turistiche. L'aeroporto di Zweibrücken è dotato di un'infrastruttura alquanto spartana e il suo modello commerciale si fonda su vettori low-cost, voli verso località di vacanza e trasporto aereo di merci. A giudizio della Commissione, tuttavia, benché i modelli commerciali dei due aeroporti sembrino in qualche misura differenti, è chiaro che l'attività principale di Zweibrücken (voli verso località turistiche, in particolare Antalya/Palma di Maiorca) viene svolta anche da Saarbrücken. È vero che Saarbrücken si concentra anche su voli di linea verso grandi centri come Lussemburgo, Berlino e Amburgo; ma ciò non toglie che ben poche tra le attività di Zweibrücken non siano, o non potrebbero essere realizzate da Saarbrücken.
- (273) Si può ancora osservare che il significativo incremento del numero di passeggeri registrato all'aeroporto di Zweibrücken nel 2007 ha coinciso con il forte calo dei passeggeri lamentato nello stesso anno da Saarbrücken. Benché i piani industriali dei due aeroporti siano in certa misura complementari, sembra quindi che essi si trovino anche in concorrenza reciproca.
- (274) Contemporaneamente, occorre rilevare che l'aeroporto di Saarbrücken vanta una lunga tradizione di oltre 80 anni. Dopo la costruzione del nuovo terminal nel 2000, la sua capacità è cresciuta da 390 000 a 700 000 passeggeri. Tuttavia non è mai stato possibile sfruttare in pieno questa capacità, potenzialmente perché nel 2006 anche l'aeroporto di Zweibrücken ha iniziato a fornire servizi di trasporto commerciale di passeggeri, con volumi di traffico via via crescenti. In considerazione dello sviluppo storico dei due aeroporti (Saarbrücken fa parte del panorama aeroportuale tedesco da più di 80 anni), della loro ubicazione geografica (sovrapposizione dei bacini di utenza) e della capacità ancora disponibile a Saarbrücken nel momento in cui l'aeroporto di Zweibrücken è entrato nel mercato dell'aviazione commerciale nel 2006, la Commissione conclude che è l'apertura dell'aeroporto di Zweibrücken a costituire una duplicazione non necessaria di infrastrutture con effetti distorsivi sulla concorrenza, anziché il contrario.
- (275) Sulla base delle considerazioni appena esposte, la Commissione conclude che gli aiuti all'investimento concessi all'aeroporto di Saarbrücken non falsano la concorrenza né incidono sugli scambi in misura contraria all'interesse comune.

L'aiuto è necessario e proporzionato; effetto di incentivo

- (276) La Commissione deve stabilire se l'aiuto di Stato concesso all'aeroporto di Saarbrücken abbia modificato il comportamento del beneficiario in modo tale da indurlo a intraprendere un'attività che contribuisce alla realizzazione dell'obiettivo di interesse comune e che i) non avrebbe svolto senza l'aiuto ii) avrebbe svolto in misura più limitata o in modo differente. Inoltre, l'aiuto è considerato proporzionato solo qualora non fosse stato possibile raggiungere lo stesso risultato con minori aiuti e minore distorsione. In altre parole, l'importo e l'intensità dell'aiuto devono essere limitati al minimo necessario per garantire lo svolgimento dell'attività sovvenzionata.

- (277) Secondo le informazioni fornite dalla Germania, senza l'aiuto non sarebbe stato possibile realizzare gli investimenti: come si evince dalla tabella 3, l'aeroporto opera ancora in perdita. Si può dunque concludere che l'aiuto era necessario per effettuare investimenti miranti a decongestionare l'infrastruttura aeroportuale, nonché a soddisfare gli attuali requisiti di una moderna struttura aeroportuale. Senza l'aiuto l'aeroporto di Saarbrücken non avrebbe potuto soddisfare la domanda prevista, proveniente da compagnie aeree e passeggeri nel bacino di utenza; il livello di attività economica dell'aeroporto avrebbe subito una riduzione. La Commissione ritiene dunque che la misura di aiuto in questione abbia un effetto di incentivo, che l'importo dell'aiuto sia limitato al minimo necessario per garantire lo svolgimento dell'attività sovvenzionata, e che la misura sia quindi proporzionata.

Conclusioni

- (278) La Commissione conclude perciò che l'aiuto all'investimento concesso all'aeroporto di Saarbrücken sia compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, in quanto soddisfa le condizioni di compatibilità di cui al punto 61 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- (279) La Commissione ritiene inoltre che — avendo giudicato l'aiuto di Stato concesso a FSBesitzG/FSG compatibile ai sensi della sezione 4.1 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 — non sia necessario valutare gli altri motivi di potenziale compatibilità esposti dalla Germania.

5.1.5.4. Aiuti al funzionamento

- (280) La sezione 5.1.2 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 fissa i criteri che la Commissione applicherà per valutare la compatibilità degli aiuti al funzionamento con il mercato interno, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Ai sensi del punto 172 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, la Commissione applicherà tali criteri a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento dell'aeroporto, compresi aiuti illegali non notificati e notifiche pendenti.
- (281) Gli aiuti al funzionamento illegali concessi prima della data di applicazione degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 possono essere dichiarati compatibili per la totalità dei costi di esercizio non coperti purché siano soddisfatte le seguenti condizioni ⁽⁶⁸⁾.
- (282) I criteri di compatibilità per gli aiuti al funzionamento, che possono essere concessi per un periodo transitorio di 10 anni a partire dalla data di pubblicazione degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, sono i seguenti:
- a) *Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune*: questa condizione è soddisfatta se, tra l'altro, l'aiuto migliora la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni oppure facilita lo sviluppo regionale ⁽⁶⁹⁾;
 - b) *Necessità dell'intervento statale*: l'aiuto di Stato deve riguardare situazioni nelle quali tale aiuto può portare a un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre ⁽⁷⁰⁾;
 - c) *Presenza di un effetto di incentivo*: questa condizione è soddisfatta se è probabile che, in assenza dell'aiuto al funzionamento, e tenendo conto dell'eventuale presenza di aiuti all'investimento e del livello di traffico, il livello di attività economica dell'aeroporto in questione sarebbe notevolmente ridotto ⁽⁷¹⁾;
 - d) *Proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)*: per essere proporzionati, gli aiuti al funzionamento a favore dell'aeroporto devono limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto ⁽⁷²⁾;
 - e) *Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi* ⁽⁷³⁾.

⁽⁶⁸⁾ Secondo il punto 137 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 non tutte le condizioni di cui alla sezione 5.1 degli Orientamenti si applicano agli aiuti al funzionamento concessi in passato.

⁽⁶⁹⁾ Punti 113 e 137 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁷⁰⁾ Punti 137 e 116 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁷¹⁾ Punti 137 e 124 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁷²⁾ Punti 137 e 125 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

⁽⁷³⁾ Punti 137 e 131 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

L'aiuto al funzionamento contribuisce al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune

- (283) L'aiuto al funzionamento in esame, che comprende le perdite subite da FSBesitzG/FSG a partire dal 2000 e i corrispondenti apporti di capitale da parte di vh Saar, finanziati tramite apporti di capitale ricevuti dal Saarland, come indicato nella tabella 3, aveva l'obiettivo di mantenere l'aeroporto di Saarbrücken al normale livello di operatività.
- (284) Secondo il punto 113 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 l'aiuto al funzionamento concesso agli aeroporti deve essere considerato un contributo al conseguimento di un obiettivo di interesse comune se serve ad incrementare la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni, oppure aiuta a combattere la congestione del traffico aereo nei principali hub aeroportuali dell'Unione o ancora facilita lo sviluppo regionale.
- (285) Come illustrato al considerando 235, l'aiuto al funzionamento per l'aeroporto di Saarbrücken ha contribuito alla connettività e allo sviluppo della regione, in considerazione della transizione strutturale della regione stessa dall'industria estrattiva e siderurgica a una dimensione orientata verso la tecnologia e i servizi, oltre allo sviluppo di un centro regionale accademico e di ricerca. Lo sviluppo dell'aeroporto di Saarbrücken si è anche fondato su una previsione corretta del volume di passeggeri, dal momento che l'aumentata capacità dell'aeroporto è già ora utilizzata praticamente in pieno.
- (286) Potrebbe tuttavia costituire un problema il fatto che l'infrastruttura aeroportuale di Saarbrücken sia stata duplicata da un'infrastruttura analoga presso l'aeroporto di Zweibrücken. In caso di duplicazioni, gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 presuppongono, al punto 114, che l'aiuto di Stato non contribuisca a un obiettivo di interesse comune. Se si considera la sequenza di eventi riguardanti l'ampliamento dell'aeroporto di Saarbrücken e la conversione di quello di Zweibrücken da impianto militare a impianto civile, risulta evidente che il contratto P&L in base al quale sono state compensate le perdite dell'aeroporto di Saarbrücken è entrato in vigore quando l'aeroporto di Zweibrücken non era ancora giunto sul mercato dell'aviazione commerciale e Saarbrücken era già congestionato da alcuni anni. Di conseguenza, l'argomento della duplicazione si applica piuttosto all'aiuto di Stato concesso all'aeroporto di Zweibrücken ⁽⁷⁴⁾.
- (287) La Commissione ritiene dunque che gli aiuti al funzionamento concessi all'aeroporto di Saarbrücken abbiano contribuito a raggiungere l'obiettivo di interesse comune di migliorare la connettività e lo sviluppo regionale del Saarland, mettendo in funzione un'infrastruttura sicura, e tale da soddisfare le esigenze della regione nel settore dei trasporti.

Necessità dell'intervento statale

- (288) Secondo i punti 116 e seguenti degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, gli aiuti al funzionamento agli aeroporti sono considerati necessari quando portano a un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre. Gli Orientamenti precisano poi che la necessità di fondi pubblici per finanziare i costi di esercizio, a causa degli elevati costi fissi, è di norma proporzionalmente più elevata nel caso degli aeroporti più piccoli, e che gli aeroporti con un traffico annuo compreso fra 200 000 e 700 000 passeggeri possono non essere in grado di coprire una parte consistente dei propri costi di esercizio.
- (289) Dopo la costruzione del nuovo terminal il numero annuo di passeggeri dell'aeroporto di Saarbrücken si è stabilizzato intorno a quota 500 000, ossia ben al di sotto dei 700 000 passeggeri che rappresentano il limite superiore stabilito dagli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 per questa categoria di aeroporti regionali. Benché la sua capacità venga utilizzata in pieno almeno in [...], l'aeroporto non è in grado di generare entrate sufficienti per coprire i costi di esercizio, che gli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 considerano normali per aeroporti di quelle dimensioni.
- (290) La Commissione giudica perciò che l'aiuto al funzionamento dell'aeroporto di Saarbrücken sia necessario.

⁽⁷⁴⁾ Cfr. nota 46.

Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico

- (291) Secondo il punto 120 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 gli aiuti al funzionamento devono costituire uno strumento strategico adeguato per raggiungere l'obiettivo prefissato o per risolvere i problemi per i quali è stato deciso l'aiuto. Dal momento che l'aeroporto di Saarbrücken accusa perdite a livello operativo, l'unico strumento adeguato è un aiuto al funzionamento che consenta all'aeroporto di continuare a operare, garantendo così la connettività per la regione del Saarland. Altri strumenti — come aiuti agli investimenti o misure normative — non sembrano adeguati per affrontare i problemi finanziari dell'aeroporto di Saarbrücken a livello operativo. La Commissione ritiene perciò che l'aiuto al funzionamento concesso all'aeroporto di Saarbrücken costituisca uno strumento adeguato.

Presenza dell'effetto di incentivo e proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo)

- (292) Secondo il punto 124 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 gli aiuti al funzionamento hanno un effetto di incentivo se è probabile che, in assenza dell'aiuto, e tenendo conto dell'eventuale presenza di aiuti all'investimento e del livello di traffico aereo, il livello di attività economica dell'aeroporto sarebbe notevolmente ridotto.
- (293) L'aeroporto di Saarbrücken ha ricevuto aiuti all'investimento per costruire un nuovo terminal e per conformarsi ai requisiti attualmente previsti per le moderne infrastrutture aeroportuali. In tal modo l'aeroporto è stato in grado di soddisfare le esigenze della regione del Saarland in materia di connettività e di trasporti, e di conseguenza, negli ultimi anni, il volume dei passeggeri si è stabilizzato al livello di 500 000 passeggeri all'anno. Nonostante la sostanziale stabilità del numero di passeggeri, l'aeroporto non è comunque in grado di coprire i propri costi operativi, e senza l'aiuto al funzionamento esso non potrebbe conservare l'attuale livello di traffico e la sua attività economica dovrebbe subire una riduzione. Allo stesso tempo l'aiuto al funzionamento non ha superato l'importo necessario per coprire le perdite operative, e dunque l'importo dell'aiuto è limitato al minimo.
- (294) La commissione ritiene quindi che l'aiuto al funzionamento concesso all'aeroporto di Saarbrücken abbia un effetto di incentivo e sia proporzionato.

Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi

- (295) Secondo il punto 131 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, nel valutare la compatibilità degli aiuti al funzionamento concessi all'aeroporto la Commissione terrà conto delle distorsioni della concorrenza e degli effetti sugli scambi. Un'indicazione di potenziali distorsioni della concorrenza o effetti sugli scambi può consistere nel fatto che l'aeroporto si trova nello stesso bacino di utenza di un altro aeroporto con capacità disponibile.
- (296) Come si è illustrato ai considerando 237 e seguenti, basandosi sul concetto di un bacino di utenza di circa 100 km, con un tempo di spostamento di 60 minuti, si può ipotizzare che tre degli aeroporti più vicini a Saarbrücken — ossia quelli di Lussemburgo (121 km da Saarbrücken), di Metz–Nancy–Lorena (96 km da Saarbrücken) e di Francoforte Hahn (128 km da Saarbrücken) — non si trovino nello stesso bacino di utenza e perseguano modelli commerciali assai diversi da quello di Saarbrücken. Saarbrücken offre soprattutto voli di linea per i principali centri economici tedeschi (Berlino, Amburgo e in passato anche Monaco) e verso un certo numero di destinazioni turistiche. L'aeroporto di Lussemburgo, invece, propone essenzialmente voli di linea per le capitali europee, Metz–Nancy–Lorena si dedica a voli di linea verso città francesi e destinazioni nordafricane e Francoforte Hahn, infine, basa il proprio modello commerciale sui vettori low-cost e il trasporto aereo di merci.
- (297) Il problema della duplicazione dell'infrastruttura aeroportuale nel medesimo bacino di utenza si pone solamente per l'aeroporto di Zweibrücken. Tuttavia, come si è spiegato al considerando 252, e tenendo conto della sequenza di eventi riguardanti l'ampliamento dell'aeroporto di Saarbrücken e la conversione di quello di Zweibrücken da impianto militare a impianto civile, da cui deriva la capacità disponibile nella zona del Saarland, si può concludere che è stato l'aeroporto di Zweibrücken a produrre una duplicazione non necessaria delle infrastrutture, con effetti distorsivi sulla concorrenza.

Conclusione

- (298) Sulla base delle considerazioni sopra esposte, la Commissione conclude che l'aiuto al funzionamento concesso all'aeroporto di Saarbrücken è compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, alla luce delle condizioni di compatibilità di cui alla sezione 5.1.2 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

- (299) La Commissione ritiene inoltre che — avendo giudicato l'aiuto al funzionamento concesso a FSBesitzG/FSG compatibile ai sensi degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 — non sia necessario valutare gli altri motivi di potenziale compatibilità esposti dalla Germania.

5.2. CESSIONE DI TERRENI A FSBSITZG

5.2.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (300) Per le ragioni esposte ai considerando da 179 a 182, FSBesitzG deve essere considerata un'impresa a partire dal 2000.

Di conseguenza, per quanto riguarda le varie cessioni di terreni menzionate nella decisione di avvio del procedimento, solo quelle avvenute dopo il 2000 sono rilevanti ai fini della presente decisione. Le cessioni avvenute prima del 2000 non sono andate a vantaggio di un'impresa e quindi non potevano costituire aiuto di Stato. In relazione alle cessioni avvenute dopo il 2000, la Germania sostiene che esse erano necessarie per motivi di sicurezza e, rientrando perciò nella competenza dei poteri pubblici, erano esentate dall'esame degli aiuti di Stato. A parere della Germania le cessioni rientrano nell'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz*. Seguendo lo stesso principio di cui ai considerando da 186 a 194, la Commissione ritiene che le misure rientranti nell'articolo 8 della *Luftsicherheitsgesetz* possano essere considerate, in linea di principio, attività che rientrano nella competenza dei poteri pubblici. Tuttavia, nella misura in cui la cessione di terreni ha consentito a FSBesitzG o FSG di evitare costi che esse dovevano sostenere ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della *Luftsicherheitsgesetz*, le cessioni non sono esentate dall'esame previsto dalle norme dell'Unione sugli aiuti di Stato.

- (301) Dopo il 2000 sono state effettuate tre cessioni di terreni, due delle quali [...] (2002 e 2003) e una dietro pagamento (2004). I terreni sono stati ceduti dal Land del Saarland. Di conseguenza la Commissione può concludere che le cessioni di terreni a FSBesitzG interessano risorse statali sotto forma di sovvenzioni dirette dal bilancio dello Stato e sono perciò imputabili allo Stato.
- (302) Si deve ritenere che le due cessioni effettuate a titolo gratuito abbiano recato a FSBesitzG un vantaggio che non avrebbe altrimenti ottenuto sul mercato. La Germania ha presentato una valutazione interna del valore di questi due terreni, da cui risulta che il valore di mercato complessivo ammonterebbe a circa [...]. Il terzo terreno è stato venduto al prezzo di [...]. La Germania ha fornito una valutazione dei terreni ceduti nel 2002, secondo la quale i terreni ceduti all'esterno della barriera originaria avrebbero un valore di [...]; i terreni nell'area dell'aeroporto avrebbero un valore di [...]. A detta della Germania, questa valutazione può essere utilizzata anche per determinare il valore del terreno venduto nel 2004. Su questa base la Germania stima che il valore del terreno ceduto nel 2004 ammontasse, al momento della transazione, a [...] che equivale al prezzo di vendita pagato da FSBesitzG. A questo proposito la Commissione nota in primo luogo che la valutazione citata dalla Germania non è stata effettuata da un esperto indipendente: si tratta di un documento interno, redatto dall'ufficio del ministero delle Finanze del Saarland responsabile per la vendita di terreni. La Germania poi non ha fornito alcuna spiegazione sul metodo seguito per giungere a tale conclusione. In particolare, non è stato precisato quali terreni fossero ubicati nell'area dell'aeroporto e quali al di fuori di essa. La Commissione non può escludere quindi che il prezzo pagato fosse inferiore al valore di mercato, con un conseguente vantaggio per FSBesitzG. Dal momento che solo FSBesitzG ha beneficiato di queste tre cessioni, si deve pure concludere che esse erano di natura selettiva. Infine, in base allo stesso principio di cui ai considerando da 218 a 225, i trasferimenti sono tali da falsare la concorrenza e incidere sugli scambi. Di conseguenza la cessione dei tre terreni costituisce aiuto di Stato.
- (303) La Commissione ritiene ancora che l'aiuto, dal momento che consisteva nella cessione a titolo gratuito di attività di capitale fisso, debba essere considerato un aiuto all'investimento.

5.2.2. COMPATIBILITÀ

- (304) L'aiuto all'investimento è stato utilizzato per ampliare l'area di sicurezza di fine pista (RESA). Come si è illustrato nella sezione 5.1.5.3, tale investimento è stato effettuato allo scopo di mantenere l'aeroporto completamente operativo e promuovere quindi lo sviluppo regionale. La Commissione ritiene che anche l'aiuto all'investimento sotto forma di cessione di terreni soddisfi tutte le altre condizioni di compatibilità ai sensi del punto 61 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, poiché i motivi esposti nella sezione 5.1.5.3 si applicano anche in questo caso. Si può quindi concludere che gli aiuti all'investimento sotto forma di cessione di terreni sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

5.3. GARANZIE SUI PRESTITI A FAVORE DI VH SAAR E FSBESITZG

5.3.1. ESISTENZA DELL'AUTO

- (305) La Commissione rileva che il Land del Saarland ha garantito i prestiti concessi a FSBesitzG in tre occasioni, senza ricevere alcuna remunerazione; essa nota d'altra parte che le garanzie sono state tutte concesse prima del 2000. Dal momento che FSBesitzG può essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato solo a partire dal 2000, la Commissione conclude che le garanzie non abbiano concesso un vantaggio a un'impresa e perciò non costituiscano aiuto di Stato.
- (306) Quanto alle lettere di patronage fornite a vh Saar, la Commissione ricorda la sua conclusione, illustrata al considerando 203, secondo cui vh Saar usa i finanziamenti ricevuti per adempiere i propri obblighi finanziari nei confronti dell'aeroporto di Saarbrücken. I prestiti accesi da vh Saar in seguito alle lettere di patronage venivano anch'essi trasferiti all'aeroporto di Saarbrücken. Si può quindi concludere che il vantaggio derivante da queste lettere non andava a vantaggio di vh Saar, ma eventualmente veniva trasferito all'aeroporto.
- (307) Per quanto riguarda il vantaggio goduto dall'aeroporto, i prestiti garantiti dalle lettere di patronage venivano trasferiti per finanziare investimenti in infrastrutture. Se le lettere di patronage comportavano un aiuto, questo sarebbe dunque compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato per le ragioni esposte nella sezione 5.1.5.3.

5.4. IL CONTRATTO D'AFFITTO TRA FSBESITZG E FSBG

5.4.1. ESISTENZA DELL'AUTO

- (308) La Commissione ha già stabilito, al considerando 181, che FSBG era un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Si tratta ora solamente di valutare se i contratti d'affitto concedessero un vantaggio a FSBG, se tale vantaggio fosse concesso attingendo a risorse statali, e se esso falsasse la concorrenza e incidesse sugli scambi tra gli Stati membri.

Distinzione tra aiuti esistenti e nuovi aiuti

- (309) La Commissione osserva in primo luogo che è necessario distinguere tra il contratto d'affitto concluso il 7 luglio 1997 e rimasto in vigore fino al 1° luglio 2006 («il contratto del 1997») e il contratto entrato in vigore del 1° luglio 2006 in poi («il contratto del 2006»). Come si è sottolineato in precedenza, fino al 2000 la costruzione e la gestione di un aeroporto non erano considerate attività economiche e di conseguenza qualsiasi piano di aiuti entrato in vigore prima di quella data costituirebbe, se fosse considerato un aiuto di Stato, un *aiuto esistente* dopo quella data (cfr. sezione 5.1.2). Non è perciò necessario indagare in maniera più approfondita se il contratto del 1997 (che prevedeva un canone d'affitto annuale fisso) costituisse effettivamente un aiuto, dal momento che in ogni caso dovrebbe essere considerato un aiuto esistente.
- (310) D'altra parte, la conclusione di un nuovo contratto d'affitto da parte di FSBG nel 2006 con condizioni mutate per la determinazione dell'affitto da pagare (in particolare l'introduzione di un nuovo elemento del prezzo, ossia la cessione di una percentuale degli utili annuali di FSBG) non può essere semplicemente annoverata tra le «modifiche di carattere puramente formale e amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune»⁽⁷⁵⁾. Se il contratto del 2006 costituisce un aiuto di Stato, esso non può quindi essere considerato un aiuto esistente, ma piuttosto un nuovo aiuto.

Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (311) Per costituire aiuto di Stato la misura in questione deve essere finanziata con risorse statali e la decisione di concedere la misura deve essere imputabile allo Stato.

⁽⁷⁵⁾ Articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione del 21 aprile 2004 recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

- (312) Il contratto del 2006 è stato concluso tra FSBesitzG e FSBG. FSBesitzG era (indirettamente) detenuta al 100 % dallo Stato, che era quindi in grado di esercitare un controllo sulla società. Accettare un contratto d'affitto con un canone inferiore al prezzo di mercato comporterebbe la perdita di entrate per quella società e il suo proprietario, ossia in ultima analisi per il Saarland, e quindi il finanziamento con risorse statali. Quanto all'imputabilità, la Commissione nota che, secondo lo statuto di FSBesitzG, i membri del consiglio di vigilanza di FSBesitzG sono nominati dal governo del Saarland, mentre il presidente è nominato dal ministero responsabile per l'aviazione. Per concludere il contratto del 2006 è stato necessario il consenso del consiglio di vigilanza⁽⁷⁶⁾, che rappresenta il governo del Saarland. La Commissione può quindi concludere che la misura è imputabile allo Stato.

Vantaggio economico

- (313) Per determinare se il contratto del 2006 abbia concesso un vantaggio economico a FSBG, è necessario o confrontare le condizioni del contratto con quelle comuni sul mercato, all'epoca, per lo stesso tipo di contratto oppure, qualora ciò non sia possibile, considerare se un operatore orientato al profitto in un'economia di mercato si sarebbe impegnato in tale transazione.
- (314) La Germania non ha fornito alcuna prova per dimostrare che il contratto del 2006 fosse conforme alle normali condizioni di mercato del periodo. È quindi necessario analizzare se un prudente MEO, desideroso di ottenere un ragionevole profitto, avrebbe concluso il contratto del 2006.
- (315) La Commissione rileva che FSBesitzG ha subito costantemente perdite almeno dal 2000 in poi (cfr. tabella 3). Considerando che il contratto d'affitto con FSBG era virtualmente la sua unica fonte di entrate (a parte la copertura annuale delle perdite ricevuta da vh Saar), sembrerebbe che un MEO razionale, trovandosi al posto di FSBesitzG, avrebbe cercato di coprire i propri costi grazie al reddito generato da questo contratto di affitto. I costi sostenuti da FSBesitzG erano più elevati del reddito che essa otteneva affittando l'aeroporto a FSBG. Non sembra neppure che FSBesitzG, stipulando il contratto del 2006, perseguisse una specifica strategia di redditività a lungo termine.
- (316) Alla luce di queste considerazioni, la conclusione del contratto del 2006 non può essere considerata in linea con il principio del MEO; conferiva quindi un vantaggio a FSBG.

Selettività

- (317) L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato richiede che una misura, per essere definita aiuto di Stato, favorisca «talune imprese o talune produzioni». Dal momento che il contratto del 2006 avvantaggiava solo FSBG, esso può essere considerato selettivo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi

- (318) Infine, la misura era tale da falsare la concorrenza e incidere sugli scambi per i motivi illustrati nella sezione 5.1.1.

Conclusione

- (319) La Commissione ritiene perciò che il contratto del 2006 contenesse un aiuto di Stato per FSBG. Dev'essere considerato un aiuto al funzionamento.

5.4.2. COMPATIBILITÀ

- (320) Come si è illustrato nella sezione 5.1.5.4, gli aiuti al funzionamento concessi prima della data di applicazione degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 possono essere dichiarati compatibili per la totalità dei costi di esercizio non coperti a condizione che siano soddisfatte le condizioni seguenti⁽⁷⁷⁾:

- Contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune,
- Necessità dell'intervento statale,
- Presenza di un effetto di incentivo,

⁽⁷⁶⁾ Cfr. il paragrafo 10, lettera i, dello statuto di FSBesitzG, secondo cui qualsiasi modifica del contratto di affitto tra FSBesitzG e FSBG doveva essere approvata dal consiglio di vigilanza di FSBesitzG.

⁽⁷⁷⁾ Secondo il punto 137 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 non tutte le condizioni di cui alla sezione 5.1 degli Orientamenti si applicano agli aiuti al funzionamento concessi in passato.

- Proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo),
 - Prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi.
- (321) L'aiuto al funzionamento in esame, riguardante l'affitto di un'infrastruttura aeroportuale a prezzi inferiori a quelli di mercato, aveva l'obiettivo di mantenere l'aeroporto di Saarbrücken a un adeguato livello operativo.
- (322) Secondo il punto 113 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 l'aiuto al funzionamento concesso agli aeroporti deve essere considerato un contributo al conseguimento di un obiettivo di interesse comune se serve a incrementare la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni, oppure aiuta a combattere la congestione del traffico aereo nei principali hub aeroportuali o ancora facilita lo sviluppo regionale.
- (323) Come illustrato al considerando 254, l'aiuto al funzionamento all'aeroporto di Saarbrücken contribuiva alla connettività e allo sviluppo della regione. Per i motivi esposti al considerando 284, l'argomento della duplicazione vale piuttosto per l'aiuto di Stato concesso all'aeroporto di Zweibrücken.
- (324) La Commissione ritiene perciò che l'aiuto al funzionamento concesso a FSBG abbia contribuito a raggiungere l'obiettivo di interesse comune di migliorare la connettività e lo sviluppo regionale del Saarland, mettendo in funzione un'infrastruttura tale da soddisfare le esigenze della regione nel settore dei trasporti.
- (325) Come si legge negli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, gli aeroporti più piccoli possono incontrare difficoltà nell'assicurare il finanziamento delle loro operazioni in assenza di finanziamenti pubblici. Secondo il punto 118 degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 gli aeroporti con un traffico annuo inferiore a 700 000 passeggeri possono non essere in grado di coprire una parte consistente dei propri costi di esercizio. All'aeroporto di Saarbrücken il traffico è costantemente rimasto al di sotto dei 700 000 passeggeri. La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto sia stato necessario in quanto ha reso possibile un miglioramento della connettività della regione che il mercato da solo non era in grado di fornire.
- (326) Come si è rilevato in precedenza, l'aeroporto di Saarbrücken ha ricevuto aiuti all'investimento che gli hanno permesso di soddisfare le esigenze della regione del Saarland in materia di connettività e trasporti (cfr. considerando 285). Benché il volume dei passeggeri si sia alquanto stabilizzato, l'aeroporto non è in grado di coprire i propri costi operativi. In tale contesto la Commissione osserva che FSBG ha subito perdite anche nel 2006 e nel 2007, quando il contratto del 2006 era in vigore (le perdite registrate ammontano a -214 709 EUR per il 2006 e -2 737 773 EUR per il 2007). Le perdite si sono verificate anche negli anni in cui FSBG ha pagato un canone inferiore a quello previsto in precedenza dal contratto del 1997 (cfr. **tabella 7**). Si può quindi ritenere che il contratto del 2006 abbia avuto un effetto di incentivo e non abbia superato l'importo indispensabile per coprire le perdite operative, rimanendo pertanto limitato al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto.
- (327) Su tale base la Commissione conclude che le condizioni di compatibilità previste dagli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 sono soddisfatte.

5.5. SCONTI PER LE COMPAGNIE AEREE/ACCORDI DI MARKETING

5.5.1. ESISTENZA DELL'AIUTO

- (328) Poiché offrono servizi di trasporto aereo, le compagnie aeree esercitano un'attività economica e perciò costituiscono imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Occorre valutare se gli accordi conclusi tra le compagnie aeree e l'aeroporto in questione concedessero alle prime un vantaggio economico.

Vantaggio economico

- (329) Qualora un aeroporto disponga di risorse pubbliche, l'aiuto a una compagnia aerea si può in linea di principio escludere allorché la relazione tra l'aeroporto e la compagnia aerea superi il test MEO. L'esistenza di un aiuto può essere normalmente esclusa se a) il prezzo praticato per i servizi corrisponde al prezzo di mercato; b) è possibile dimostrare attraverso un'analisi ex ante che l'accordo aeroporto/compagnia aerea porterà ad un aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto e rientra in una strategia complessiva tale da produrre redditività nel lungo termine.

- (330) Al fine di valutare se un accordo concluso da un aeroporto con una compagnia aerea sia conforme al MEO, le entrate attese da attività non aeronautiche derivanti dall'attività della compagnia aerea dovrebbero essere prese in considerazione insieme ai diritti aeroportuali, al netto di eventuali sconti, sostegno alla commercializzazione o sistemi di incentivazioni. Analogamente, andrebbe tenuto conto di tutti i costi previsti sostenuti in misura incrementale dall'aeroporto in relazione alle attività della compagnia aerea nell'aeroporto. Tali costi incrementali potrebbero comprendere tutte le categorie di spese o investimenti, ad esempio costi incrementali di investimenti, personale e attrezzature indotti dalla presenza della compagnia aerea nell'aeroporto. Ad esempio, se l'aeroporto deve ampliare o costruire un nuovo terminal o altre strutture per tener conto delle esigenze di una specifica compagnia aerea, tali costi dovrebbero essere presi in considerazione nel calcolo dei costi incrementali. Non si deve tener conto invece, ai fini del test MEO, dei costi che l'aeroporto dovrebbe sostenere in ogni caso indipendentemente dall'accordo con la compagnia aerea.
- (331) Inoltre l'infrastruttura deve essere aperta a tutte le compagnie aeree e non essere riservata a una compagnia specifica, per escludere che il vantaggio derivante al gestore aeroportuale da un aiuto compatibile non sia trasferito a una specifica compagnia aerea.
- (332) In tale contesto, la Commissione valuterà il regime complessivo dei diritti aeroportuali applicabili all'aeroporto di Saarbrücken nonché i contratti individuali conclusi tra compagnie aeree e l'aeroporto di Saarbrücken, che si discostano dal regime dei diritti aeroportuali oppure esulano dal suo campo di applicazione.

Sconti per le compagnie aeree

- (333) Il 1° aprile 2007 all'aeroporto di Saarbrücken è stato introdotto un nuovo tariffario dei diritti aeroportuali (tariffario dei diritti aeroportuali del 2007), che prevedeva sconti per le compagnie aeree che soddisfacessero determinate condizioni; in particolare, esso offriva sconti per le nuove compagnie aeree, le nuove destinazioni e l'aumentato volume dei passeggeri. Fino a quel momento il tariffario dei diritti aeroportuali non prevedeva alcuno sconto. L'aeroporto di Saarbrücken ha poi adottato un nuovo tariffario dei diritti aeroportuali, che è entrato in vigore il 1° settembre 2013, sostituendo il tariffario del 2007, ma non è soggetto alla presente decisione.
- (334) Per applicare il test MEO alla misura in esame, la Commissione deve in primo luogo verificare se il prezzo praticato corrisponda al prezzo di mercato. A tal proposito, la Commissione dubita che attualmente sia possibile individuare un parametro adeguato per fissare un reale prezzo di mercato dei servizi fornito dagli aeroporti. In assenza di un parametro di mercato individuabile, la Commissione deve valutare la redditività incrementale ex ante del tariffario dei diritti aeroportuali del 2007.
- (335) Il tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 è stato introdotto per migliorare la competitività dell'aeroporto di Saarbrücken; nel redigerlo, il gestore dell'aeroporto ha analizzato volumi dei passeggeri, movimenti dell'aeroporto e risultati finanziari degli anni 1997–2006. Secondo la Germania un'analisi di mercato effettuata all'epoca ha dimostrato che Saarbrücken era uno degli aeroporti più costosi di tutto il paese. La Commissione rileva che TUIFly ha abbandonato Saarbrücken verso la fine del 2006. Dopo il 2006, inoltre, l'aeroporto di Saarbrücken ha dovuto fronteggiare la nuova concorrenza di Zweibrücken. Il complesso di questi fattori ha indotto l'aeroporto di Saarbrücken a riesaminare la propria politica dei prezzi e a introdurre un tariffario riveduto dei diritti aeroportuali, che offriva incentivi sotto forma di sconti, per garantirsi in futuro sostenibilità e redditività.
- (336) Secondo le informazioni disponibili, per il tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 non erano stati preparati studi di redditività ex ante; la Germania afferma però che l'aeroporto di Saarbrücken prevedeva che in pratica non sarebbero stati necessari altri investimenti per fornire servizi supplementari alle compagnie aeree, né sarebbero intervenuti ulteriori costi operativi. A parere della Germania, quindi, non era necessario alcuno studio di redditività ex ante, per cui i costi incrementali erano limitati agli incentivi offerti. In tale contesto la Commissione osserva che il tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 offriva in effetti sconti solo per le nuove compagnie aeree, le nuove destinazioni e l'aumentato volume dei passeggeri: quindi non incideva negativamente sulla situazione corrente dell'aeroporto. La Commissione rileva che prima dell'introduzione del tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 la capacità dell'aeroporto di Saarbrücken era sfruttata appena al 50 %. Il numero dei passeggeri era anzi diminuito da 487 000 del 2005 a 350 000 del 2007, mentre la potenziale capacità annua dell'aeroporto era di 700 000 passeggeri. La Commissione nota che, dopo l'abbandono di TUIFly, l'aeroporto di Saarbrücken disponeva di capacità non utilizzate, per cui sarebbe stato possibile gestire un traffico supplementare senza ampliare le infrastrutture, acquisire nuove attrezzature o assumere nuovo personale. La Germania afferma che per servire le nuove compagnie aeree o le nuove rotte non vi era bisogno né di assumere nuovo personale né di ampliare le infrastrutture esistenti o altre attrezzature (per esempio i nastri trasportatori dei bagagli e il personale erano sufficienti).

- (337) L'introduzione di ogni nuova compagnia aerea e di ogni nuova rotta generava entrate sia aeronautiche che non aeronautiche; poiché il livello dei costi rimaneva stabile, ogni nuova compagnia aerea o rotta, secondo la Germania, recava un contributo positivo alla redditività dell'aeroporto. Il fatto che Saarbrücken sia effettivamente riuscita ad attirare un certo numero di nuove compagnie aeree (come Air Berlin, che ha iniziato a utilizzare Saarbrücken alla fine del 2007) e ad allacciare nuovi collegamenti dopo l'introduzione del tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 indica che la strategia mirante a incrementare l'attività grazie agli sconti ha avuto successo. I dati disponibili dimostrano infine che il tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 ha prodotto un graduale incremento delle entrate dell'aeroporto (da [...] nel 2007 a [...] nel 2010).
- (338) La Commissione rileva ancora che, nel valutare accordi conclusi tra aeroporti e compagnie aeree, essa deve tener conto anche della misura in cui si può ritenere che gli accordi oggetto di valutazione rientrino nell'attuazione di una strategia complessiva dell'aeroporto che dovrebbe condurre alla redditività almeno nel lungo termine. A questo proposito la Commissione deve prendere in considerazione le prove fattuali disponibili e gli sviluppi ragionevolmente prevedibili nel momento in cui è stato redatto il tariffario dei diritti aeroportuali del 2007: in particolare si devono considerare le condizioni di mercato prevalenti e soprattutto i cambiamenti di mercato derivanti dalla liberalizzazione del mercato del trasporto aereo, l'ingresso nel mercato e lo sviluppo dei vettori low-cost e di altri vettori point-to-point, i mutamenti della struttura organizzativa ed economica del settore aeroportuale, nonché il grado di diversificazione e complessità delle funzioni assolate dagli aeroporti, l'intensificarsi della concorrenza tra compagnie aeree e aeroporti, l'incerto ambiente economico derivante dal mutare delle condizioni di mercato prevalenti, e qualsiasi altra incertezza dell'ambiente economico. La Commissione rileva, come si è già notato al considerando 335, che parecchie ragioni (quali la nuova concorrenza di Zweibrücken dopo il 2006 e l'abbandono di TUIFly alla fine del 2006) hanno indotto l'aeroporto di Saarbrücken a ritenere che una revisione del tariffario dei diritti aeroportuali, con l'introduzione di alcuni sconti, costituisca un passo necessario per garantire in futuro all'aeroporto sostenibilità e redditività.
- (339) La Commissione osserva infine che l'infrastruttura è aperta a tutte le compagnie e non è riservata a una specifica compagnia aerea.
- (340) Alla luce di tali considerazioni, concordando sul fatto che un incremento dell'attività non ha virtualmente prodotto costi incrementali, ma poteva prevedibilmente generare entrate incrementali, la Commissione accetta la tesi che, adottando il tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 e i relativi sconti, l'aeroporto di Saarbrücken ha agito come un MEO. Di conseguenza la misura non ha concesso alcun vantaggio all'aeroporto interessato.

Accordo di marketing con Air Berlin

- (341) Nel contratto concluso tra Air Berlin e l'aeroporto di Saarbrücken il 6 aprile 2011, le due parti hanno concordato che Air Berlin avrebbe aumentato la frequenza dei voli da e verso Berlino con altri cinque voli di andata e ritorno alla settimana, e la frequenza dei voli da e verso [...] con altri tre voli di andata e ritorno alla settimana fino alla fine di aprile 2014. In cambio dell'aumentata frequenza e dell'impegno, da parte di Air Berlin, a pubblicizzare la nuova frequenza, l'aeroporto di Saarbrücken si è impegnato a pagare un totale di [800 000 EUR — 1 700 000 EUR] a Air Berlin nel 2011 e nel 2012.
- (342) La Germania ha fornito un'analisi — svolta da FSG — della prevedibile redditività del contratto nel momento in cui questo era stato stipulato. È stato affermato che, oltre ai contributi diretti al marketing, l'aumentata frequenza non avrebbe accresciuto i costi⁽⁷⁸⁾ per l'aeroporto, che secondo la Germania poteva gestire il traffico addizionale con l'infrastruttura e il personale esistente. L'analisi si basava sulle seguenti aspettative:

Tabella 10

Redditività ex ante dell'accordo di marketing con Air Berlin (valori in EUR)

	2011	2012	2013	2014	2011–2014
Ricavi incrementali	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Costi incrementali	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁷⁸⁾ I costi incrementali esposti nella tabella 10 riguardano i contributi al marketing.

	2011	2012	2013	2014	2011–2014
Risultato	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (343) Mentre l'analisi ex ante effettuata da FSG e presentata dalla Germania non scontava i futuri pagamenti alla data in cui era stato concluso il contratto, risulta evidente che secondo le previsioni il contratto sarebbe stato redditizio. La Germania ha confermato che, a tutt'oggi, l'aumentata frequenza prevista dall'accordo di marketing non ha richiesto l'assunzione di nuovo personale né investimenti specifici: nel complesso le aspettative dell'aeroporto sono state soddisfatte in larga misura e il contratto si è dimostrato redditizio. In tale contesto la Germania ha fornito una proiezione per la durata del contratto, sulla base degli utili realizzati nei primi 8 mesi del contratto (dall'aprile 2011 al gennaio 2012), secondo la quale il contratto sembra redditizio.
- (344) Dopo aver analizzato il contratto e le aspettative di FSG nel momento in cui il contratto è stato concluso, la Commissione prende atto con soddisfazione del fatto che il contratto ha contribuito alla redditività dell'aeroporto di Saarbrücken, in quanto i ricavi incrementali previsti erano superiori ai costi incrementali previsti. Poiché il contratto era conforme al principio MEO, non ha concesso alcun vantaggio a Air Berlin.

Conclusioni

- (345) Dopo aver riscontrato che il tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 e gli sconti ivi contenuti nonché l'accordo di marketing del 2011 tra Air Berlin e l'aeroporto di Saarbrücken non hanno concesso alcun vantaggio alle rispettive compagnie aeree, non è necessario valutare gli altri criteri per stabilire l'esistenza di un aiuto. Si può pertanto concludere che non è stato concesso alcun aiuto di Stato alle compagnie aeree in questione.

5.6. AIUTO DI AVVIAMENTO A CIRRUS AIRLINES

- (346) La Commissione osserva che Cirrus Airlines, che nel 2005 e nel 2006 aveva ricevuto pagamenti diretti da FSBesitzG, nel gennaio 2012 ha presentato domanda di fallimento; la procedura d'insolvenza è stata avviata nell'aprile 2012. Di conseguenza Cirrus Airline ha cessato l'attività economica. Poiché l'esito della procedura d'insolvenza non è chiaro, la Commissione per il momento non è in grado di decidere se l'indagine sui pagamenti a Cirrus Airlines possa ormai aver perso di significato. I pagamenti a Cirrus Airline pertanto non sono oggetto della presente decisione.

6. CONCLUSIONE

- (347) La Commissione conclude che il finanziamento di FSBesitzG/FSG mediante apporto di capitale per coprire le perdite negli anni 2000–2012 costituisce aiuto di Stato nella misura in cui era connesso ad attività esterne alla competenza dei poteri pubblici. L'aiuto ha costituito nuovo aiuto a partire dal 1° giugno 2007. Parte dell'aiuto è un aiuto all'investimento compatibile a norma degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e parte dell'aiuto è un aiuto al funzionamento compatibile a norma degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014. La Commissione conclude inoltre che gli apporti di capitale concessi a vh Saar non costituiscono aiuti di Stato poiché vh Saar ha trasferito tutti i fondi pubblici ricevuti e pertanto non ha ottenuto alcun vantaggio economico.
- (348) La cessione di terreni a titolo gratuito o a un prezzo inferiore a quello di mercato negli anni 2002, 2003 e 2004 costituisce aiuto di Stato nella misura in cui era connessa ad attività esterne alla competenza dei poteri pubblici. L'aiuto è compatibile quale aiuto all'investimento a norma degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- (349) Tutte le garanzie sui prestiti sono state concesse prima del 2000 e pertanto non costituiscono aiuto di Stato. L'eventuale vantaggio offerto dalle lettere di patronage è stato trasferito da vh Saar a FSBesitzG/FSG.
- (350) Il contratto di affitto del 2006 prevedeva aiuti di Stato per FSBG, che costituivano aiuti al funzionamento compatibili, a norma degli Orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.
- (351) Nessun aiuto di Stato è stato concesso alle compagnie aeree in virtù del tariffario dei diritti aeroportuali del 2007 né dell'accordo di marketing con Air Berlin. L'aiuto di avviamento a favore di Cirrus Airline non è oggetto della presente decisione.

(352) Infine la Commissione osserva che il 17 giugno 2014 la Germania l'ha informata che accettava, in via eccezionale, che la presente decisione fosse adottata in lingua inglese,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato al quale la Germania ha dato esecuzione in favore dell'aeroporto di Saarbrücken è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Le misure cui la Germania ha dato esecuzione in favore delle compagnie aeree (tariffario dei diritti aeroportuali del 2007, accordo di marketing con Air Berlin) non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 2

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 1° ottobre 2014

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA

Vicepresidente
