



### Sommario

#### II Atti non legislativi

##### DECISIONI

- ★ **Decisione (UE) 2015/1582 della Commissione, del 17 luglio 2013, relativa alle misure di aiuto SA.30704 — 12/C (ex NN 53/10), cui la Lettonia ha dato esecuzione a favore dell'Istituto di credito ipotecario e fondiario della Lettonia — «comparto commerciale»** [notificata con il numero C(2013) 4406]<sup>(1)</sup> ..... 1
- ★ **Decisione (UE) 2015/1583 della Commissione, del 4 agosto 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) cui il Regno Unito ha dato esecuzione — Esenzione da un prelievo sui granulati in Irlanda del Nord (ex N 2/04)** [notificata con il numero C(2014) 5466]<sup>(1)</sup> ..... 18
- ★ **Decisione (UE) 2015/1584 della Commissione, del 1° ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA e di vari vettori aerei operanti sull'aeroporto di Alghero** [notificata con il numero C(2014) 6838]<sup>(1)</sup> ..... 38
- ★ **Decisione (UE) 2015/1585 della Commissione, del 25 novembre 2014, relativa al regime di aiuti SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [cui la Germania ha dato esecuzione a sostegno dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili e degli utenti a forte consumo di energia]** [notificata con il numero C(2014) 8786]<sup>(1)</sup> ..... 122
- ★ **Decisione (UE) 2015/1586 della Commissione, del 26 febbraio 2015, relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) — Polonia — Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo** [notificata con il numero C(2015) 1281]<sup>(1)</sup> ..... 165
- ★ **Decisione (UE) 2015/1587 della Commissione, del 7 maggio 2015, sugli aiuti di Stato SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) concessi dal Portogallo a favore di Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A.** [notificata con il numero C(2015) 3036]<sup>(1)</sup> ..... 208

<sup>(1)</sup> Testo rilevante ai fini del SEE



## II

(Atti non legislativi)

## DECISIONI

## DECISIONE (UE) 2015/1582 DELLA COMMISSIONE

del 17 luglio 2013

**relativa alle misure di aiuto SA.30704 — 12/C (ex NN 53/10), cui la Lettonia ha dato esecuzione a favore dell'Istituto di credito ipotecario e fondiario della Lettonia — «comparto commerciale»**

[notificata con il numero C(2013) 4406]

(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,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni a norma delle suddette disposizioni <sup>(1)</sup>,

considerando quanto segue:

## 1. PROCEDIMENTO

- (1) Il 19 novembre 2009 la Commissione ha approvato due misure di ricapitalizzazione a favore dell'Istituto di credito ipotecario e fondiario della Lettonia <sup>(2)</sup> («Mortgage and Land Bank», in appresso «MLB» o «la Banca») per un importo complessivo di 72,79 milioni di LVL ([102,5-103,6] milioni di EUR), che erano state concesse alla banca nel gennaio e nel novembre 2009 <sup>(3)</sup> rispettivamente (in appresso «la decisione del novembre 2009»).
- (2) Il 1° aprile 2010 le autorità lettoni hanno notificato un'ulteriore misura di ricapitalizzazione dell'importo di 70,2 milioni di LVL (100 milioni di EUR), cui era stata data esecuzione il 23 marzo 2010. La notifica è stata protocollata il 6 aprile 2010. Le autorità lettoni hanno fornito alla Commissione informazioni aggiuntive tra maggio 2010 e gennaio 2012 <sup>(4)</sup>.
- (3) Il 26 gennaio 2012 la Commissione ha deciso <sup>(5)</sup> di approvare temporaneamente la misura di ricapitalizzazione di 70,2 milioni di LVL concessa il 23 marzo 2010, una misura di ricapitalizzazione di 50 milioni di LVL concessa

<sup>(1)</sup> GU C 130 del 4.5.2012, pag. 42.

<sup>(2)</sup> In lettone: *Latvijas Hipoteku un zemes bankas*.

<sup>(3)</sup> Decisione della Commissione nella causa sull'aiuto di Stato NN 60/09, *Ricapitalizzazione dell'Istituto di credito ipotecario e fondiario della Lettonia*, del 19 novembre 2009 (GU C 323 del 31.12.2009, pag. 5).

<sup>(4)</sup> Per maggiori dettagli cfr. i considerando da 3 a 21 della decisione di avvio.

<sup>(5)</sup> Decisione della Commissione nella causa sull'aiuto di Stato SA.30704 (12/C) (ex NN53/10) — *Misure di aiuto supplementari all'Istituto di credito ipotecario e fondiario della Lettonia*, del 26 gennaio 2012 (GU C 130 del 4.5.2012, pag. 42).

alla banca (come misura di liquidità da convertire in capitale) alla fine del 2011, una linea di liquidità di riserva per un importo fino a 250 milioni di LVL a favore della banca, garanzie ai creditori internazionali del comparto commerciale di MLB fino a 32 milioni di LVL e un aiuto di tesoreria per un importo fino a 60 milioni di LVL per la liquidazione degli attivi inesigibili all'interno di HipoNIA, una società di gestione patrimoniale detenuta e finanziata da MLB, e di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («il trattato») in relazione a tali aiuti nella misura in cui fossero necessari per la ristrutturazione del comparto commerciale di MLB («misure di ristrutturazione») e andassero a beneficio del suo comparto «sviluppo» nonché riguardo al piano di trasformazione di MLB <sup>(1)</sup> («la decisione di avvio»). La Commissione nutriva dubbi circa la compatibilità delle misure di ristrutturazione con il mercato interno alla luce della *comunicazione della Commissione sul ripristino della redditività e la valutazione delle misure di ristrutturazione del settore finanziario nel contesto dell'attuale crisi in conformità alle norme sugli aiuti di Stato* <sup>(2)</sup> («la comunicazione sulla ristrutturazione»).

- (4) La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni sulle misure di ristrutturazione. Alla Commissione non è pervenuta alcuna osservazione delle parti interessate.
- (5) Il 22 marzo 2012 si è svolta una riunione tra le autorità lettoni e la Commissione.
- (6) Il 5 aprile 2012 la Lettonia ha presentato le sue osservazioni sulla decisione di avvio.
- (7) Tra maggio 2012 e giugno 2013 vi sono stati periodici scambi di informazioni tra la Lettonia e la Commissione. La Lettonia ha aggiornato costantemente la Commissione sui progressi compiuti riguardo al processo di privatizzazione del comparto commerciale della banca trasmettendole più volte informazioni.
- (8) Il 23 maggio 2013 la Commissione ha chiesto informazioni supplementari. Con lettera del 3 giugno 2013, la Lettonia ha risposto alla richiesta di informazioni, senza però fornire chiarimenti alle domande sul comparto «sviluppo» della banca. Al contempo, la Lettonia ha presentato vari documenti giustificativi, tra cui un aggiornamento sulla vendita del comparto commerciale di MLB.
- (9) Il 21 giugno 2013 le autorità lettoni hanno informato la Commissione che accettavano, in via eccezionale, che la presente decisione fosse adottata in lingua inglese.
- (10) Il 28 giugno 2013 la Lettonia ha informato la Commissione che aveva di fatto prestato a HipoNIA 70,98 milioni di LVL e che, pertanto, aveva superato di circa 11 milioni di LVL l'importo della misura temporaneamente autorizzata nella decisione di avvio.

## 2. ANTEFATTI

### 2.1. Il beneficiario — MLB

- (11) MLB è stata istituita dal governo lettone il 19 marzo 1993 come banca di proprietà statale. Il ministero delle Finanze della Repubblica di Lettonia detiene il 100 % delle azioni della banca.
- (12) MLB è una banca lettone di medie dimensioni che fornisce servizi bancari al dettaglio. MLB riveste un duplice ruolo, in quanto opera sia come banca di sviluppo che come banca commerciale universale <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> In particolare, la Commissione ha espresso dubbi riguardo alla remunerazione delle misure di aiuto, alla cessione delle attività commerciali di MLB, al ripristino della redditività a lungo termine delle attività economiche del gruppo MLB, alla liquidazione ordinata delle attività commerciali invendute e alle misure compensative.

<sup>(2)</sup> GU C 195 del 19.8.2009, pag. 9.

<sup>(3)</sup> Per maggiori dettagli su MLB cfr. i considerando da 22 a 42 della decisione di avvio.

- (13) Il gruppo MLB è costituito dalla banca e dalle sue società controllate. Tutte le controllate della banca svolgono attività di natura commerciale. Le principali sono le seguenti:
- SIA «Riska investiciju sabiedriba» («RIS»), una società veicolo,
  - SIA «Hipolizings» («Hipolizings»), che fornisce servizi di locazione finanziaria (essenzialmente noleggio di autoveicoli) e al 30 giugno 2011 deteneva una quota di mercato del 5 %, finanziata esclusivamente da MLB attraverso uno strumento di prestito di 49 milioni di LVL,
  - IPS «Hipo fondi» <sup>(1)</sup> («Hipo fondi»), una società di gestione patrimoniale che gestisce un regime pensionistico statale obbligatorio a capitalizzazione (secondo pilastro) del valore di 34 milioni di LVL (con una quota di mercato pari al 4 % circa), di cui il 51 % è detenuto dalla controllata RIS della banca; Hipo fondi operava come entità indipendente, ma beneficiava della rete di filiali, della forza vendita e del supporto informatico di MLB,
  - SIA «Hipoteku bankas Nekustama Ipasuma Agentura» («HipoNIA»), una società di gestione degli attivi in sofferenza <sup>(2)</sup> che gestisce un portafoglio di attività, finanziata esclusivamente da MLB.
- (14) In linea con il piano di trasformazione descritto ai considerando da 45 a 95 della decisione di avvio, MLB è oggetto di una trasformazione in seguito alla quale diventerà una banca universale di sviluppo (ossia una banca che sostiene le politiche strutturali, economiche e sociali per conto dello Stato, conformemente alla sua missione pubblica). A tal fine, MLB sta dismettendo le sue attività commerciali.
- (15) La Lettonia ha nominato un consulente esterno indipendente incaricato di elaborare un possibile scenario per le istituzioni di sviluppo lettoni. L'11 febbraio 2011 è stato presentato alla Commissione e al Fondo monetario internazionale (FMI) il primo progetto di «Relazione sull'ottimizzazione del sistema delle istituzioni finanziarie di sviluppo lettoni».
- (16) Il progetto di relazione raccomanda, tra l'altro, di creare un'istituzione unica di sviluppo («IUS») e riconosce altresì la necessità di garantirne l'indipendenza prevedendo che sia istituita da una legge speciale e allestendo organi decisionali indipendenti. In tale contesto, il progetto di relazione ritiene indispensabile concepire la struttura funzionale della IUS partendo da zero, sulla base di un riesame completo dei programmi esistenti e delle loro esigenze funzionali e di personale, in particolare per quanto riguarda le funzioni di gestione e valutazione dei rischi.
- (17) Inoltre, sottolinea la necessità che lo Stato intervenga attraverso strumenti indiretti (garanzie individuali e di portafoglio, capitale di rischio, fondi mezzanini ecc.), abbandonando la prassi di concedere prestiti diretti per importi considerevoli e ricorrendo all'opzione degli interventi diretti solo in casi molto specifici e giustificati (microcredito, agricoltori ecc.).
- (18) Conformemente al progetto di relazione, la canalizzazione indiretta dei prestiti sostenuti dallo Stato favorirebbe un maggiore accesso da parte dei potenziali beneficiari di tali programmi e migliorerebbe l'efficienza della distribuzione in termini di costi nonché la cooperazione con il settore bancario commerciale.

## 2.2. La strategia di ristrutturazione: vendita delle attività commerciali di MLB

- (19) In linea con il memorandum d'intesa supplementare firmato nel luglio 2010, un consulente indipendente è stato incaricato di preparare un piano di trasformazione della banca elaborando possibili scenari che consentissero di

<sup>(1)</sup> Hipo fondi è una società di gestione patrimoniale indipendente con una contabilità e una gestione separate. Una quota rilevante della società ([42-43] %) appartiene ad azionisti attivi.

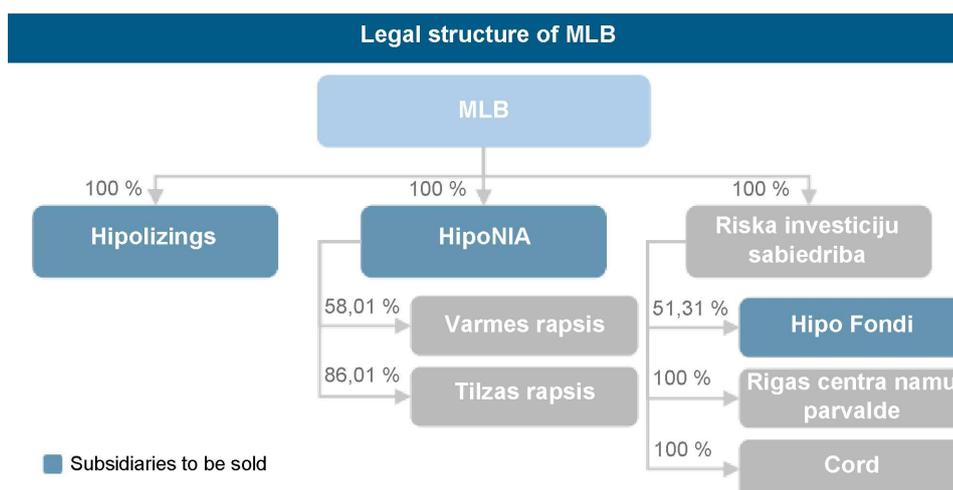
<sup>(2)</sup> Costituiti essenzialmente da prestiti e beni immobiliari.

separare le attività e passività dei finanziamenti allo sviluppo e di privatizzare le attività commerciali della banca o, in alternativa, di trasformare la banca in modo da poter vendere le attività commerciali e lasciare all'istituzione le attività finalizzate allo sviluppo.

- (20) Dopo aver analizzato la situazione finanziaria della banca, nel piano di trasformazione presentato nell'aprile 2011 («il piano di trasformazione dell'aprile 2011») il consulente indipendente ha concluso che il miglior scenario possibile sarebbe stato rappresentato dalla vendita tempestiva in pacchetti delle attività commerciali di MLB.
- (21) Il 1° novembre 2011 il governo lettone ha approvato la strategia di vendita raccomandata nel piano di trasformazione dell'aprile 2011 e, nello specifico, la vendita del comparto commerciale di MLB in sei pacchetti.
- (22) Le entità appartenenti al gruppo MLB che avrebbero dovuto essere vendute come entità giuridiche attraverso un accordo per la vendita delle azioni sono illustrate nel grafico 1.

Grafico 1

**Panoramica delle entità giuridiche appartenenti al gruppo MLB <sup>(1)</sup>**



Fonte: autorità lettone

- (23) Al 31 agosto 2011 le attività e le passività del comparto commerciale di MLB da mettere in vendita comprendevano:

— un portafoglio di prestiti commerciali e azioni in società controllate (HipoNIA, Hipolizings e Hipo fondi) pari a 283,8 milioni di LVL,

— depositi per un importo di 356,1 milioni di LVL.

- (24) Il processo di vendita si è svolto con l'ausilio di un consulente esterno di accertata reputazione. Inizialmente sono stati contattati 121 potenziali acquirenti. A 98 di loro è stato inviato un annuncio pubblicitario «teaser»; tra questi, 18 hanno firmato un accordo di non divulgazione, 51 non erano interessati e 29 non hanno risposto. Al 16 dicembre 2011, alla fine della prima fase del processo di vendita, erano pervenute nove offerte iniziali. All'11 gennaio 2012, durante la seconda fase del processo di vendita, tre potenziali acquirenti avevano presentato un'offerta migliore, sei avevano mantenuto la loro offerta iniziale ed era pervenuta una nuova offerta. A tutti i suddetti potenziali investitori è stato consentito di accedere alla sala dati. In questa fase, tre potenziali acquirenti si sono ritirati dal processo e uno ha semplicemente manifestato interesse per alcune parti di due pacchetti

<sup>(1)</sup> Sono indicate solo le controllate che detengono una quota superiore al 50%.

(pacchetti 2 e 3), senza tuttavia presentare un'offerta specifica. Pertanto, al 16 marzo 2012 erano pervenute offerte definitive da parte di quattro potenziali investitori, principalmente per uno dei pacchetti, anche se un potenziale acquirente aveva presentato un'offerta per tre pacchetti.

#### Pacchetti

- (25) La strategia di vendita approvata dalle autorità lettoni il 1° novembre 2011 prevedeva inizialmente la suddivisione delle attività e delle passività di MLB in sei pacchetti separati, conformemente all'interesse dimostrato dal mercato. Durante il processo di vendita, il pacchetto 3 era stato ulteriormente suddiviso in due pacchetti distinti, 3 A e 3B. I pacchetti sono stati venduti ad acquirenti separati e le rimanenti attività e passività di MLB sono state trasferite al comparto «sviluppo». Il processo è stato completato ed entro il 30 giugno 2013 tutti i pacchetti erano stati ceduti. La composizione dei pacchetti è la seguente:
- 1) il pacchetto 1 <sup>(1)</sup> e il pacchetto 2 <sup>(2)</sup> contengono la maggior parte dei prestiti commerciali e dei depositi, che sono stati venduti. Il processo si è materialmente concluso il 24 novembre 2012. Le restanti condizioni commerciali saranno definite nel corso del 2013 (indennizzo dall'acquirente [...] <sup>(\*)</sup> ([...] di LVL) e [...] conformemente alle condizioni del contratto di vendita ([...] di LVL) con [...]);
  - 2) il pacchetto 5, costituito da Hipolizings, la società controllata di MLB che fornisce servizi di locazione finanziaria, e che è stata venduta il 1° agosto 2012, e il pacchetto 6, costituito dai regimi pensionistici del secondo pilastro gestiti da Hipo fondi, che è stata venduta nel novembre 2012. La vendita di Hipo fondi, la società di comodo rimanente, avverrà nel 2013;
  - 3) il pacchetto 3 è costituito da prestiti aziendali redditizi connessi al settore immobiliare e all'edilizia. Poiché non ha riscontrato un adeguato interesse da parte del mercato, è stato suddiviso nei pacchetti 3 A e 3B al fine di agevolare il processo di cessione. Il pacchetto 3 A è stato venduto a un investitore privato il 18 giugno 2013, mentre il pacchetto 3B è stato venduto all'agenzia di privatizzazione lettone (APL) il 28 giugno 2013;
  - 4) il pacchetto 4 <sup>(3)</sup>, riguardante HipoNIA, è stato venduto all'APL il 28 giugno 2013.
- (26) Quanto alle varie opzioni di vendita per i pacchetti 3B e 4, le autorità lettoni hanno ritenuto che le offerte presentate al riguardo dagli investitori fossero inadeguate e non riflettessero l'effettivo valore intrinseco delle attività in essi contenute (quale stimato da un esperto indipendente di accertata reputazione). Per ridurre al minimo le perdite, lo Stato aveva deciso di vendere i pacchetti 3B e 4 all'APL.
- (27) Per quanto riguarda Hipo fondi, considerate le offerte ricevute dagli investitori, avrebbe potuto essere venduta come entità giuridica in regime di continuità aziendale, con tutti gli attivi da essa gestiti, oppure attraverso una vendita degli attivi. Secondo la Lettonia è stata scelta la seconda opzione perché, fra gli altri motivi, era stato offerto un prezzo migliore per una vendita degli attivi. Di conseguenza, sono state vendute quasi tutte le attività economiche di Hipo fondi, nella fattispecie i tre regimi pensionistici «Rivjera», «Safari» e «Jurmala». Oltre ai suddetti regimi pensionistici, Hipo fondi gestiva anche alcuni portafogli privati e fondi chiusi. Alcuni di essi sono già stati chiusi e i rimanenti sono in fase di dismissione. Hipo fondi esisterà solo più come società di comodo, senza una vera e propria attività da gestire. Questa restante società di comodo avrebbe potuto essere liquidata o venduta. È stato avviato un processo di vendita per la suddetta entità giuridica e l'azionista di minoranza di Hipo fondi <sup>(4)</sup> ha manifestato interesse ad acquistarne le azioni [...]. Le autorità lettoni hanno deciso di procedere alla vendita all'azionista di minoranza sia perché il risultato finanziario sarebbe stato migliore sia perché sarebbe stata una soluzione più rapida rispetto alla liquidazione. La vendita di Hipo fondi è quasi ultimata. L'accordo sulla
- 
- <sup>(1)</sup> Il pacchetto 1 è costituito da prestiti al dettaglio e da prestiti redditizi a piccole imprese, esclusa l'esposizione al settore immobiliare e all'edilizia, per un valore di circa 94,6 milioni di LVL in termini di valore contabile netto, insieme a tutti i depositi a termine e a vista, sia di privati che di piccole imprese, per un importo di 244 milioni di LVL.
- <sup>(2)</sup> Il pacchetto 2 è costituito da prestiti redditizi a grandi imprese, esclusa l'esposizione al settore immobiliare e all'edilizia, per un valore di circa 27,4 milioni di LVL in termini di valore contabile netto, insieme a tutti i depositi a termine e a vista di grandi imprese, per un importo di 103 milioni di LVL.
- <sup>(\*)</sup> Informazioni riservate; le omissioni sono indicate con il simbolo [...].
- <sup>(3)</sup> Il pacchetto 4 è costituito da azioni di HipoNIA e da un prestito infragruppo di 41,3 milioni di LVL da MLB a HipoNIA; al momento della vendita, gli attivi di HipoNIA saranno costituiti essenzialmente da prestiti in sofferenza.
- <sup>(4)</sup> L'azionista di minoranza di Hipo fondi che si accinge ad acquisire la società di comodo non ha a che fare con l'acquirente delle attività precedentemente gestite da Hipo fondi.

vendita è stato firmato, ma non è ancora stato chiuso poiché l'acquisizione è all'esame dell'autorità di vigilanza lettone, la commissione dei mercati finanziari e dei capitali. Hipo fondi non è titolare di diritti intellettuali registrati e il marchio registrato «hipo» e i diritti correlati sono detenuti da MLB. MLB, nell'ambito dell'accordo con l'acquirente, non si è opposta all'utilizzo del termine «hipo» nel nome Hipo fondi.

- (28) Per quanto riguarda la vendita di HipoNIA, il 20 giugno 2013 MLB ha trasferito a HipoNIA un capitale di [...] di LVL. Tale ricapitalizzazione si era resa necessaria perché HipoNIA era stata trasferita da MLB all'agenzia di privatizzazione lettone per un importo di [...] rispetto al valore contabile, con una differenza di [...] LVL. Tale differenza è stata [...] da MLB poiché rappresentava una condizione preliminare sia per la concessione del prestito a HipoNIA da parte del ministero del Tesoro sia per l'acquisizione delle azioni di HipoNIA da parte dell'agenzia di privatizzazione lettone. Il [...] netto totale di cui dispone MLB in seguito alla transazione è pari a [...] LVL (vale a dire, [...] rispetto al valore contabile netto, dopo l'erogazione dell'aiuto, al momento dell'avvio della transazione).

Tabella 1

## Panoramica dei pacchetti e delle loro condizioni di vendita

In 000 di LVL	Contenuto	Stato attuale	Investitore	Valore contabile lordo	Valore contabile netto	Prezzo finale/valore economico a lungo termine	Sconto lordo	Sconto netto	Perdita lorda	Perdita netta
Pacchetto 1	Prestiti al dettaglio e prestiti redditizi a piccole imprese	Venduto	SwedBank	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pacchetto 2	Prestiti redditizi a grandi imprese	Venduto	SwedBank	[...]	—	—	[...]	—	[...]	—
Pacchetto 3 A	Prestiti aziendali redditizi connessi al settore immobiliare e all'edilizia	Venduto	Investitore 2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pacchetto 3B		Trattative in corso	Agenzia di privatizzazione	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pacchetto 4	HipoNIA: società di gestione degli attivi in sofferenza	Trattative in corso	Agenzia di privatizzazione	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pacchetto 5	Hipolizings: società che fornisce servizi di locazione finanziaria (noleggio di autoveicoli...)	Venduto	SwedBank	[...]	—	[...]	[...]	[...]	[...]	—
Pacchetto 6	Hipo fondi: società di gestione patrimoniale che gestisce un regime pensionistico statale obbligatorio a capitalizzazione	Venduto	SEB Bank	—	—	[...]	—	—	[...]	[...]

Fonte: autorità lettone

- (29) L'importo totale ricavato dal processo di vendita è stato leggermente superiore a quello previsto dagli sconti contemplati nello scenario di base della strategia di vendita, se gli sconti lordi della strategia di vendita si applicano ai valori contabili lordi. Si è registrata una perdita di 53,1 milioni di LVL rispetto alla perdita prevista di 56,8 milioni di LVL.

#### Cessazione delle operazioni sui titoli

- (30) MLB sta rescindendo i contratti sui servizi di custodia con i suoi clienti. Smantellerà l'infrastruttura informatica correlata e trasferirà o licenzierà i suoi dipendenti.
- (31) MLB smetterà inoltre del tutto di effettuare operazioni sui titoli. Manterrà solo i conti di circa 100 clienti, nessuno dei quali può essere raggiunto (principalmente perché la maggior parte di essi è deceduta). Poiché a livello giuridico la banca non può liquidare immediatamente i titoli di tali clienti inattivi, MLB intende 1) ottenere una licenza che le consenta di gestire i conti titoli dei suddetti clienti e 2) revocare la licenza bancaria piena che copre anche i servizi di custodia.

### 2.3. La strategia di ristrutturazione: creazione della IUS

- (32) Dopo la vendita, si prevede il trasferimento al comparto «sviluppo» delle attività commerciali rimanenti, che tra le altre voci comprendono attività liquide per un valore di 20,3 milioni di LVL, altre attività per un importo di 7,6 milioni di LVL, depositi a vista pari a 5,9 milioni di LVL e depositi a termine per 1 milione di LVL, altre passività pari a un importo di 1,7 milioni di LVL e un capitale in essere di 19,2 milioni di LVL.
- (33) Si prevede che, dopo la vendita delle attività commerciali, al 30 giugno 2013 MLB sarà costituita esclusivamente da attività di sviluppo e deterrà attivi pari a circa 222,3 milioni di LVL.
- (34) Nel memorandum d'intesa supplementare la Lettonia aveva assunto i seguenti impegni nei confronti dell'Unione e dell'FMI:
- dopo la cessione delle attività commerciali di MLB, la Lettonia effettuerà una fusione tra il comparto «sviluppo» della banca e altre istituzioni statali al fine di creare la IUS. La IUS attuerà i programmi relativi agli aiuti di Stato attraverso gli strumenti finanziari attualmente gestiti da MLB, l'agenzia lettone di garanzia, il fondo per lo sviluppo rurale e il fondo per gli investimenti ambientali <sup>(1)</sup>;
  - la IUS non potrà attrarre depositi privati. Si asterrà dall'erogare prestiti diretti, fuorché laddove siano già approvati programmi di concessione, o nei casi in cui il prestito sia: i) associato alla fornitura di prodotti non offerti dalle banche commerciali o dalle istituzioni finanziarie non bancarie; ii) dipendente da conoscenze altamente specializzate che le banche commerciali o le istituzioni finanziarie non bancarie non possiedono; o iii) di entità troppo modesta o troppo rischioso per interessare alle banche commerciali o alle istituzioni finanziarie non bancarie;
  - MLB non avvierà alcun nuovo programma di prestiti diretti fino a quando non sarà stato approvato il piano d'azione per la IUS; tutti i finanziamenti che sono stati assegnati a MLB per l'attuazione degli strumenti nazionali di ingegneria finanziaria dovranno essere salvaguardati e trasferiti in toto alla IUS successivamente alla sua creazione. Per migliorare il controllo professionale e la trasparenza dopo la creazione della IUS sarà istituito un consiglio consultivo presieduto dal ministero delle Finanze e composto da membri dei principali ministeri, parti sociali, dall'Associazione delle banche commerciali e da insigni istituzioni finanziarie internazionali competenti in materia di attività di sviluppo;
  - dopo che le attività commerciali di MLB saranno state vendute o trasferite all'agenzia di privatizzazione lettone, la banca non potrà attrarre nuovi depositi privati. Il rispetto di tale impegno sarà garantito dalla commissione dei mercati finanziari e dei capitali.

<sup>(1)</sup> Conformemente al memorandum d'intesa supplementare, le autorità lettone dovevano presentare un piano d'azione sulla fusione entro il 30 giugno 2013. Tuttavia, i progressi sono stati lenti, in particolare perché i ministeri dell'Economia e delle Finanze non sono riusciti a stabilire quale istituzione sarebbe stata responsabile della supervisione della IUS.

#### 2.4. Descrizione delle misure oggetto della presente decisione

- (35) Per quanto riguarda le attività di sviluppo di MLB, la Commissione prende atto dell'intenzione della Lettonia di ottimizzare il sistema delle istituzioni finanziarie di sviluppo consolidandole nella IUS. Nella decisione di avvio era stato anticipato che MLB avrebbe svolto attività di sviluppo solo fino all'istituzione della IUS, che sarebbe dovuta avvenire entro il 31 dicembre 2012. Tuttavia, tale processo ha subito ritardi ed è tuttora in corso. Poiché le autorità lettoni non hanno ancora ultimato il progetto della IUS, la presente decisione ha per oggetto solo il comparto commerciale di MLB. Il comparto «sviluppo» della banca sarà pertanto esaminato in una decisione definitiva separata.
- (36) Nella decisione di avvio sono state temporaneamente approvate quali aiuti al salvataggio le seguenti misure concesse dalla Lettonia al comparto commerciale di MLB:
- a) una misura di ricapitalizzazione di 70,2 milioni di LVL concessa il 23 marzo 2010;
  - b) una misura di ricapitalizzazione di 50 milioni di LVL concessa alla fine del 2011 (come misura di liquidità da convertire in capitale);
  - c) una linea di liquidità di riserva per un importo fino a 250 milioni di LVL;
  - d) garanzie ai creditori internazionali del comparto commerciale per un importo fino a 32 milioni di LVL; e
  - e) un aiuto di tesoreria per un importo fino a 60 milioni di LVL per la liquidazione degli attivi inesigibili all'interno di HipoNIA.
- (37) La Lettonia ha presentato informazioni sull'utilizzo del suddetto aiuto di Stato per la liquidazione del comparto commerciale di MLB, modificato al fine di tenere conto dell'attuazione della strategia di vendita.
- (38) L'importo totale di capitale necessario di cui alla misura descritta al considerando 36, lettera b), è risultato inferiore alle previsioni iniziali: è stato infatti pari a 25 milioni di LVL anziché a 50 milioni di LVL, poiché le autorità lettoni avevano deciso che MLB avrebbe operato senza una licenza bancaria, aspetto che ha ridotto l'importo di capitale necessario. L'aumento di capitale di 25 milioni di LVL è avvenuto nel giugno 2012 <sup>(1)</sup>.
- (39) La linea di liquidità di riserva per un importo fino a 250 milioni di LVL descritta al considerando 36, lettera c), era stata temporaneamente approvata e messa a disposizione di MLB dal 1° gennaio 2012 fino al completamento del processo di vendita, affinché potesse essere utilizzata in casi di emergenza che richiedessero la messa a disposizione di liquidità. Al 30 maggio 2013 il sostegno di liquidità utilizzato era stato nettamente inferiore all'importo massimo previsto (50 milioni di LVL), poiché non si era registrata una corsa al recupero dei depositi e il processo di trasformazione si era svolto senza problemi. Attualmente il debito residuo è pari a 25 milioni di LVL, che si prevede saranno rimborsati entro il 31 dicembre 2013.
- (40) Le garanzie per un importo fino a 32 milioni di LVL descritte al considerando 36, lettera d), dovevano essere fornite ai creditori internazionali di MLB in relazione al suo comparto commerciale. Poiché la vendita del comparto commerciale e la trasformazione di MLB in una banca di sviluppo avrebbero potuto essere considerate casi di inadempienza ai sensi dei contratti con i creditori internazionali, detta misura era necessaria a garantire le passività qualora tali creditori avessero chiesto il pagamento anticipato dei prestiti alla banca. Tuttavia, l'importo delle garanzie necessarie per il comparto commerciale è risultato inferiore ai 32 milioni di LVL previsti in quanto solo alcuni creditori internazionali hanno chiesto misure di sicurezza supplementari. Al 30 maggio 2013 il livello di garanzie che si prevedeva sarebbero state necessarie era pari a 12,4 milioni di LVL.
- (41) L'aiuto di tesoreria a favore di HipoNIA descritto al considerando 36, lettera e), si è rivelato superiore all'importo temporaneamente approvato dalla Commissione: è stato infatti pari a 71 milioni di LVL anziché a 60 milioni di LVL. L'aumento è stato necessario poiché una parte del pacchetto 3, anziché essere venduta sul mercato, è stata trasferita a HipoNIA e, di conseguenza, l'importo di finanziamento necessario è aumentato. Si prevede che tale aiuto di tesoreria sarà rimborsato entro il 31 dicembre 2018.

<sup>(1)</sup> La ricapitalizzazione totale del 2010 e del 2012, rispettivamente, è pertanto pari a 95,2 milioni di LVL (70,2 milioni più 25 milioni di LVL).

- (42) La Lettonia ha pertanto chiesto alla Commissione di approvare l'aumento dell'aiuto di tesoreria di 11 milioni di LVL. In tale contesto, la Lettonia ha sostenuto che l'importo complessivo dell'aiuto necessario ai fini della graduale dismissione del comparto commerciale di MLB è inferiore all'importo dell'aiuto temporaneamente approvato.

Tabella 2

**Aiuti di Stato approvati e aiuti di Stato concessi a confronto**

(situazione a maggio 2013)

<b>Sostegno di liquidità a favore di MLB</b>	
Importo approvato in via preliminare dalla Commissione il 26 gennaio 2012	<b>250,0 milioni di LVL</b>
Importo concesso nel dicembre 2011	<b>50,0 milioni di LVL</b>
<b>Aiuto di tesoreria a favore di HipoNIA</b>	
Importo approvato in via preliminare dalla Commissione il 26 gennaio 2012	<b>60,0 milioni di LVL</b>
Importo concesso nel giugno 2013	<b>71,0 milioni di LVL</b>
<b>Garanzie</b>	
Importo approvato in via preliminare dalla Commissione il 26 gennaio 2012	<b>32,0 milioni di LVL</b>
Importo concesso nel giugno 2012	<b>12,4 milioni di LVL</b>
<b>Capitale</b>	
Importo approvato in via preliminare dalla Commissione il 26 gennaio 2012	<b>70,2 + 50,0 milioni di LVL</b>
Importo concesso nel giugno 2012	<b>70,2 + 25,0 milioni di LVL</b>
<b>Importo totale degli aiuti di Stato</b>	
<b>Importo approvato in via preliminare dalla Commissione il 26 gennaio 2012</b>	<b>462,2 milioni di LVL</b>
<b>Stima attuale dell'importo delle misure di aiuto</b>	<b>228,6 milioni di LVL</b>

**2.5. Motivi che giustificano l'avvio del procedimento**

- (43) La comunicazione sulla ristrutturazione <sup>(1)</sup> stabilisce le norme sugli aiuti di Stato applicabili alla ristrutturazione delle istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi. Ai sensi della comunicazione sulla ristrutturazione, per essere compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, la ristrutturazione di un'istituzione finanziaria nel contesto dell'attuale crisi finanziaria deve:

- includere un contributo proprio sufficiente del beneficiario (condivisione degli oneri),
- prevedere misure sufficienti volte a limitare la distorsione della concorrenza,

<sup>(1)</sup> Comunicazione della Commissione sul ripristino della redditività e la valutazione delle misure di ristrutturazione del settore finanziario nel contesto dell'attuale crisi in conformità alle norme sugli aiuti di Stato (GU C 195 del 19.8.2009, pag. 9).

— comportare il ripristino della redditività della banca o indicare in che modo essa può essere liquidata a condizioni normali.

- (44) Nella decisione di avvio, la Commissione aveva temporaneamente approvato gli aiuti al salvataggio, ritenendo che le misure descritte al considerando 36 fossero appropriate, poiché erano tese a eliminare la minaccia comportata dai problemi di MLB per l'economia lettone. La Commissione aveva inoltre ritenuto che tali misure fossero necessarie e che per il governo lettone rappresentassero l'opzione più vantaggiosa per dismettere gradualmente le attività commerciali della banca. Ciononostante, la Commissione nutriva dubbi riguardo alla proporzionalità dell'aiuto e aveva chiesto ulteriori informazioni in proposito.

Misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza — Cessione delle attività commerciali

- (45) Conformemente alla strategia di vendita, la maggior parte delle attività economiche del comparto commerciale di MLB avrebbe dovuto essere ceduta e venduta in pacchetti e le controllate Hipolizings e Hipo fondi avrebbero dovuto essere vendute separatamente dalla banca, aspetto che la Commissione aveva accolto con favore.
- (46) Quanto alla liquidazione ordinata, la Commissione aveva concluso che erano necessarie maggiori informazioni sulla compatibilità dell'aiuto a favore della cessione delle attività commerciali di MLB. In particolare, la Commissione aveva chiesto alle autorità lettone di fornire dati certi riguardanti la tempistica della vendita delle attività nonché altre informazioni sulle attività che non potevano essere vendute.
- (47) Riguardo alle attività economiche che avrebbero dovuto essere mantenute, solo due controllate, ovvero Hipolizings e Hipo fondi, avrebbero dovuto essere vendute come entità giuridiche indipendenti. Tuttavia, alla luce della loro limitata presenza sul mercato <sup>(1)</sup> e della vendita tempestiva di queste due società da parte della banca, la Commissione aveva concluso in via preliminare che le misure di aiuto erano adeguate.

Ripristino della redditività a lungo termine delle attività economiche del gruppo MLB

- (48) Nella decisione di avvio, la Commissione aveva chiesto alle autorità lettone di fornire informazioni supplementari volte a garantire che le società che sarebbero divenute entità autonome (Hipolizings e Hipo fondi) sarebbero state redditizie dopo la vendita. Più specificamente, la Commissione voleva sapere chi avrebbe fornito le infrastrutture o i finanziamenti necessari al posto di MLB dopo la vendita.

Liquidazione ordinata delle attività commerciali invendute

- (49) Benché la strategia di vendita fornisca informazioni sulle condizioni per la liquidazione ordinata delle attività commerciali, nella decisione di avvio la Commissione aveva sollevato dubbi riguardo alla messa in atto di sufficienti misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza.
- (50) In particolare, la Commissione aveva invitato le autorità lettone a concludere tempestivamente la vendita e a proporre misure supplementari volte a garantire che la banca applicasse ai suoi prodotti commerciali prezzi non attraenti e fissasse un massimale per gli anticipi sui prestiti esistenti.

### 3. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

- (51) Alla Commissione non è pervenuta alcuna osservazione delle parti interessate.

<sup>(1)</sup> Hipolizings detiene una quota di mercato del 5 % sul mercato delle locazioni, mentre Hipo fondi detiene una quota di mercato del 4 % sul mercato della gestione delle pensioni di secondo livello.

#### 4. OSSERVAZIONI DELLA LETTONIA SULLA DECISIONE DI AVVIO

- (52) Il 5 aprile 2012 la Lettonia ha presentato osservazioni sulla decisione di avvio e ha successivamente integrato la sua posizione con trasmissioni periodiche di informazioni fino al mese di giugno 2013 <sup>(1)</sup>.
- (53) Nel complesso, la Lettonia ritiene che, per quanto riguarda MLB, siano stati soddisfatti tutti i criteri di compatibilità degli aiuti di Stato perché: (i) il comparto commerciale è stato liquidato, (ii) il restante comparto «sviluppo» opera nell'ambito di una ristretta gamma di prodotti (mandato) e (iii) l'istituzione rimanente non potrà competere con le banche commerciali in materia di finanziamenti poiché le sarà revocata la licenza.
- (54) Per quanto riguarda il *comparto «sviluppo» di MLB*, la Lettonia ha fornito informazioni esaurienti <sup>(2)</sup>. Tuttavia, la Lettonia ha precisato che non era ancora stato raggiunto alcun accordo definitivo sulla creazione della IUS, che dovrebbe presumibilmente rilevare il comparto «sviluppo» di MLB. La Lettonia ha dichiarato che il 2 agosto 2013 i ministeri interessati e l'esperto esterno avrebbero presentato un piano d'azione comune sull'istituzione della IUS e che il lavoro sarebbe continuato per tutto il 2013. Nonostante ciò, la data ultima per la creazione della IUS non è ancora chiara.
- (55) Per questo motivo la Lettonia ha chiesto di trattare la valutazione dell'aiuto di Stato riguardante la creazione della IUS in un procedimento separato e non nell'ambito del procedimento sul comparto commerciale di MLB.
- (56) Per quanto riguarda le  *misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza*, la Lettonia ritiene che gli accordi posti in essere garantiscano l'assenza di concorrenza diretta tra il comparto commerciale di MLB e altre banche commerciali. MLB ha cessato di intraprendere nuove attività di concessione di prestiti a partire dal novembre 2009. Quanto ai depositi, inizialmente era stato necessario ricorrere alla gestione attiva della base di depositi al fine di evitare aiuti di Stato supplementari sotto forma di sostegno di liquidità fino al completamento della vendita. I depositi connessi al comparto commerciale di MLB erano stati infine venduti nell'ambito dei pacchetti 1 e 2, mentre le operazioni con carte di credito e lo sportello automatico (ATM) sono stati smantellati.
- (57) HipoNIA, che ha acquisito portafogli di prestiti da MLB, non concede finanziamenti aggiuntivi ad alcuno dei suoi clienti. In particolare, considerato lo stato di tali prestiti (quasi tutti sono scaduti da oltre 90 giorni e sono già stati compiuti tentativi di ristrutturazione), in quasi tutti i casi HipoNIA rientra in possesso dei beni.
- (58) Per quanto riguarda il *comparto commerciale*, la Lettonia ha presentato un calendario completo per la vendita o la liquidazione degli attivi, ha definito le tappe principali del processo, ha informato la Commissione sui progressi compiuti e le ha comunicato le date effettive degli accordi di vendita. La Lettonia ha dichiarato che tutte le posizioni di bilancio connesse al comparto commerciale saranno state eliminate entro il gennaio 2014.
- (59) La Lettonia ha fornito una sintesi dettagliata degli importi degli aiuti di Stato effettivamente concessi al comparto commerciale di MLB (nella fattispecie, un sostegno di liquidità di 50 milioni di LVL a favore di MLB, garanzie statali pari a 12,4 milioni di LVL, misure patrimoniali per un importo di 95,2 milioni di LVL e un aiuto di tesoreria di 71 milioni di LVL a favore di HipoNIA). La Lettonia ha sottolineato che gli aiuti complessivi di cui MLB ha bisogno per il suo comparto commerciale sono inferiori all'importo previsto in origine (e temporaneamente approvato nella decisione di avvio).
- (60) La Lettonia ritiene che nessuna delle misure di aiuto vada direttamente a beneficio delle attività commerciali che saranno proseguite da Hipolizings e Hipo fondi dopo la loro vendita. L'attività principale di MLB è stata suddivisa in tre pacchetti e venduta attraverso una vendita degli attivi. Nessuno dei suddetti pacchetti costituisce un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato; di conseguenza, la Lettonia ritiene che l'attività economica non proseguirà dopo la vendita e che i pacchetti non beneficeranno degli aiuti di Stato ricevuti prima della vendita.
- (61) La Lettonia reputa che solo la vendita del pacchetto 4 (Hipolizings) potrebbe rappresentare un proseguimento dell'attività economica. Tuttavia, Hipolizings costituirà una parte molto esigua del gruppo al quale appartiene il suo acquirente (meno dello 0,1 %) e [...]. [...]. La vendita garantirà la redditività a lungo termine dell'entità e non pregiudicherà la redditività dell'acquirente. Oltre a detenere solo una quota di mercato molto esigua, pari al 5 %, Hipolizings ha beneficiato soltanto indirettamente e in misura limitata dell'aiuto concesso a MLB: i suoi accordi

<sup>(1)</sup> Gli argomenti principali sono stati presentati il 15 aprile 2013 e il 3 giugno 2013.

<sup>(2)</sup> Le informazioni sul comparto «sviluppo» non sono riprodotte nel dettaglio perché non sono oggetto della presente decisione.

contrattuali in essere non hanno dovuto essere rescissi inaspettatamente e, come le altre imprese detenute dalla banca, essa non ha dovuto essere venduta da un proprietario in difficoltà. Alla luce dell'importo estremamente ridotto degli aiuti a favore di Hipolizings, la Lettonia ritiene che, dopo la vendita e la completa integrazione con il suo acquirente, Hipolizings non beneficerà di aiuti.

- (62) Per quanto riguarda la società di comodo Hipo fondi venduta a un investitore privato, la Lettonia si impegna a [...].
- (63) Quanto al trasferimento delle attività da MLB a HipoNIA e alla sua successiva vendita, la Lettonia condivide le conclusioni preliminari della Commissione, enunciate nella decisione di avvio, secondo cui il trasferimento non costituisce un aiuto di Stato.
- (64) In merito all'aumento di capitale del 2012 a favore del comparto commerciale, la Lettonia ha precisato che tale aumento è avvenuto in due parti: la prima ha riguardato la vendita dei pacchetti 1, 2, 3, 5 e 6, mentre la seconda è collegata alla vendita del pacchetto 4. L'importo di capitale è stato mantenuto al minimo e calcolato al fine di garantire l'adeguatezza patrimoniale regolamentare per il comparto commerciale in seguito alle perdite derivanti dalla vendita.
- (65) Per quanto riguarda la linea di liquidità di riserva concessa nell'ambito della ristrutturazione, la Lettonia ha dichiarato che il sostegno al comparto commerciale era stato concesso in via temporanea al fine di garantire che la vendita avvenisse in condizioni normali. Secondo la Lettonia, l'esigua entità e il carattere temporaneo dell'aiuto riducevano al minimo le potenziali distorsioni della concorrenza.
- (66) Infine, la Lettonia si è impegnata a presentare relazioni di controllo sulla ristrutturazione di MLB, riguardo anche alla liquidazione delle attività commerciali invendute, nonché una valutazione ex post della liquidazione.

## 5. VALUTAZIONE DELLE MISURE

### 5.1. Esistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato

- (67) Come stabilito dall'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 salvo deroghe contemplate dai trattati.

#### Beneficiari dell'aiuto

- (68) Come enunciato al considerando 145 della decisione di avvio, nella valutazione volta a stabilire se le misure costituiscano aiuti di Stato è necessario distinguere tra le attività bancarie di sviluppo di MLB presenti e future, da un lato, e le attività commerciali residue perseguite dalla banca durante il periodo di transizione (graduale dismissione), dall'altro. Le autorità lettoni hanno presentato i dati che dimostrano come le misure siano andate a beneficio di un comparto o dell'altro.
- (69) Sono oggetto della presente decisione solo le misure concesse al comparto commerciale di MLB. Le modalità di gestione del comparto «sviluppo» della banca, le cui attività saranno presumibilmente proseguite da un'istituzione di sviluppo che al momento non è ancora stata creata, saranno valutate in una decisione definitiva separata.
- (70) Di conseguenza, nella presente decisione saranno valutati solo gli aiuti concessi dalla Lettonia a favore del comparto commerciale di MLB nella misura in cui siano necessari per la ristrutturazione di tale comparto.

- (71) Si ricorda che, per valutare gli aiuti a favore del comparto commerciale della banca, è importante stabilire se e in quale misura l'attività economica continuerà o sarà dismessa dopo la vendita delle attività e delle passività commerciali <sup>(1)</sup>. A tale proposito, la Commissione ritiene che, con la vendita dei pacchetti 3A (a un investitore privato), 3B e 4 (all'agenzia di privatizzazione lettone ai fini della graduale ristrutturazione) entro il 30 giugno 2013, tali attività economiche dell'ex comparto commerciale di MLB siano state dismesse. È altresì opportuno osservare che un'elevata percentuale degli attivi precedentemente gestiti da Hipo fondi è stata venduta separatamente da tale società attraverso una vendita degli attivi. La Commissione ritiene che la vendita in pacchetti, che ha permesso ad acquirenti differenti di presentare offerte per parti separate delle attività e delle passività commerciali di MLB, contribuisca effettivamente alla liquidazione delle attività commerciali della banca. Va rilevato che la banca ha tentato più di una volta di vendere le attività invendute che dovranno essere infine trasferite all'agenzia di privatizzazione lettone, ricompattando i pacchetti e rinegoziando le offerte con i potenziali investitori. Pertanto, MLB sembra aver esaurito tutte le possibilità disponibili sul mercato di vendere tali attivi di peggiore qualità a un prezzo ragionevole, ossia un prezzo superiore al loro valore economico a lungo termine quale stimato da un consulente esterno di accertata reputazione.
- (72) La Lettonia ha fornito informazioni sufficienti anche riguardo alle attività ausiliarie di natura commerciale di MLB, comunicando se sono già state dismesse o se cesseranno nel breve periodo. Hipo fondi, la società di comodo che rimarrà dopo la vendita delle attività da essa gestite, sarà venduta nei mesi a venire, le operazioni sui titoli cesseranno e RIS, una società di partecipazione finanziaria pura che attualmente detiene azioni in Hipo fondi e due società insolventi, sarà liquidata. Si prevede che la licenza bancaria di MLB sarà revocata entro il 31 dicembre 2013.
- (73) Per quanto riguarda Hipolizings, essa è stata venduta come entità giuridica attraverso un accordo per la vendita delle azioni. La Lettonia ha dichiarato che Hipolizings non ha beneficiato direttamente di alcun aiuto concesso alla sua società madre, MLB <sup>(2)</sup>. Quanto alla potenziale misura di sostegno descritta ai considerando da 165 a 170 della decisione di avvio, si ricorda che prima della vendita di Hipolizings gli attivi di peggiore qualità di MLB erano stati trasferiti internamente a HipoNIA. Nella decisione di avvio la Commissione aveva concluso che tale trasferimento interno di attivi avrebbe potuto costituire solo una misura di sostegno a favore di Hipolizings e Hipo fondi se e nei limiti in cui esse avessero beneficiato di detti trasferimenti. Poiché la Lettonia ha confermato che non sono stati trasferiti attivi da Hipolizings a HipoNIA, si può concludere che Hipolizings non ha ricevuto alcun sostegno che sia andato direttamente a beneficio delle sue attività. Tuttavia, come riconosciuto dalla Lettonia, non si può escludere che Hipolizings abbia beneficiato in misura limitata dell'aiuto concesso a MLB, in quanto i suoi accordi contrattuali in essere non hanno dovuto essere rescissi inaspettatamente né ha dovuto essere venduta da un proprietario in difficoltà. In conclusione, dunque, la Commissione ritiene che Hipolizings abbia beneficiato dell'aiuto concesso a MLB, sebbene indirettamente e pertanto in misura molto ridotta.
- (74) Per quanto riguarda Hipo fondi, la Commissione rileva che, quando era stata venduta al suo azionista di minoranza, era solo più una società di comodo. La Lettonia ha confermato che i portafogli privati e i fondi chiusi rimanenti gestiti da Hipo fondi sono già stati chiusi, sono in fase di dismissione o saranno liquidati. Inoltre, la Lettonia si è impegnata a [...].
- (75) Alla luce delle precedenti considerazioni si può concludere che Hipo fondi esisterà solo come società di comodo, senza una vera e propria attività da gestire, almeno per un certo periodo di tempo. Poiché la società di comodo cessa le attività svolte in precedenza da Hipo fondi come controllata di MLB e non avvierà nuove attività economiche nell'immediato futuro, si può concludere che non esiste continuità tra Hipo fondi come impresa che faceva parte del gruppo MLB e la nuova entità, ossia la società Hipo fondi detenuta dal nuovo proprietario o dai nuovi proprietari ed eventualmente dedita allo svolgimento di nuove attività economiche. Non si può pertanto ritenere che la società di comodo Hipo fondi benefici dell'aiuto precedentemente concesso a MLB.
- (76) Quanto a HipoNIA, conterrà gli attivi dell'ex comparto commerciale di MLB in liquidazione e opererà solo per un periodo limitato. Tuttavia, in linea con la prassi consolidata, le misure finalizzate alla liquidazione delle attività commerciali possono comunque costituire aiuti <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Cfr. il considerando 153 della decisione di avvio.

<sup>(2)</sup> Cfr. il considerando 60.

<sup>(3)</sup> Cfr., per esempio, la decisione della Commissione, del 25 ottobre 2010, relativa all'aiuto di Stato N 560/09, Aiuto alla liquidazione di Fionia Bank (GU C 76 del 10.3.2011, pag. 3) la decisione della Commissione, del 23 aprile 2010, nel caso N 194/09, Aiuti al salvataggio a favore di Bradford & Bingley (GU C 143 del 2.6.2010, pag. 22), e la decisione della Commissione, del 5 novembre 2008, nel caso NN 39/08, Aiuti alla liquidazione di Roskilde Bank (GU C 12 del 17.1.2009, pag. 3).

- (77) Per quanto riguarda le imprese che hanno acquistato i pacchetti, la Commissione rileva che, in base alle informazioni presentate dalla Lettonia, il processo di vendita è stato effettuato in maniera aperta e non discriminatoria, a condizioni di mercato e allo scopo di ottenere il prezzo più elevato per pacchetti specifici.
- (78) Quanto al trasferimento di HipoNIA a un valore di mercato inferiore, la Commissione conferma la conclusione preliminare formulata nella decisione di avvio, secondo cui la sua acquirente, l'agenzia di privatizzazione lettone, non può essere considerata una beneficiaria dell'aiuto, poiché non svolge attività economiche ed è soltanto un'agenzia dello Stato lettone <sup>(1)</sup>.
- (79) Su tale base, la Commissione ritiene che non siano stati concessi aiuti alle imprese che hanno acquistato le attività e le passività commerciali di MLB.
- (80) In conclusione, dopo la vendita, ormai conclusasi, di tutti i pacchetti che costituivano le ex attività commerciali di MLB hanno beneficiato delle misure di aiuto solo quelle attività commerciali di MLB che sono proseguite dopo la vendita di HipoNIA e Hipolizings.

#### Misure di aiuto

- (81) Come affermato al considerando 73, Hipolizings ha beneficiato (benché solo in misura limitata) dell'aiuto concesso a MLB. Come precedentemente indicato, i suoi accordi contrattuali non hanno dovuto essere rescissi inaspettatamente e la società non ha dovuto essere venduta da un proprietario in difficoltà, situazione che avrebbe eventualmente potuto dare luogo a una vendita forzata. Il carattere limitato del vantaggio o l'impossibilità di quantificarlo non alterano la valutazione della Commissione al riguardo.
- (82) Poiché Hipolizings è attiva nel settore finanziario, qualsiasi vantaggio derivante da risorse statali a favore delle sue attività potrebbe pregiudicare il commercio all'interno dell'Unione e distorcere la concorrenza. Di conseguenza, le misure concesse a favore delle sue attività devono essere ritenute idonee a falsare la concorrenza e a incidere sugli scambi tra gli Stati membri. Il vantaggio è stato fornito per mezzo di risorse statali ed è selettivo poiché a beneficiarne è solo un gruppo finanziario.
- (83) Alla luce delle precedenti considerazioni, la Commissione conclude che l'aiuto indiretto conferito a Hipolizings dalle misure di aiuto concesse a MLB costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (84) Per quanto riguarda la misura di liquidità concessa a HipoNIA, mantenuta durante la fase di ristrutturazione, benché per un importo superiore, è già stato stabilito nella decisione di avvio che tale misura costituisce un aiuto di Stato. La Commissione non ha motivo di modificare la sua valutazione precedente alla luce del maggiore importo del sostegno di liquidità. L'importo modificato della misura non incide sulla sua qualificazione come aiuto. La Commissione conclude pertanto che l'aiuto di tesoreria di 71 milioni di LVL a favore di HipoNIA costituisce aiuto di Stato.
- (85) Quanto alle altre misure di aiuto concesse alla società madre di HipoNIA, MLB, HipoNIA non beneficia del vantaggio che ne deriva. Tutte queste altre misure di aiuto a favore di MLB hanno avuto lo scopo e l'effetto di sostenere le attività di MLB per un periodo di tempo più lungo di quello che sarebbe stato possibile nel caso di un'insolvenza e di una liquidazione immediate. Quando erano state concesse a MLB, HipoNIA era la società che si occupava della gestione degli attivi inesigibili all'interno del gruppo MLB. Poiché si limitavano alla tempestiva liquidazione degli attivi senza prevedere la concessione di anticipi ai clienti, le attività di HipoNIA costituivano parte integrante del processo di liquidazione. Di conseguenza, l'aiuto indiretto proveniente dalle altre misure di aiuto concesse al comparto commerciale di MLB può essere escluso nel caso di HipoNIA.

#### 5.2. Compatibilità dell'aiuto con il mercato interno

- (86) Poiché nella sezione 5.1 è stato rilevato che la misura di liquidità a favore di HipoNIA e il vantaggio indiretto conferito a Hipolizings dalle misure di aiuto concesse a MLB costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, occorre valutare la loro compatibilità con il mercato interno.

<sup>(1)</sup> Cfr. il considerando 158 della decisione di avvio.

### 5.2.1. Base giuridica per la valutazione della compatibilità

- (87) Ai considerando da 177 a 180 della decisione di avvio è già stato stabilito che le misure di aiuto a favore delle attività commerciali di MLB devono essere valutate ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, e in particolare della comunicazione sulla ristrutturazione della Commissione.

### 5.2.2. Compatibilità della misura di aiuto ai sensi della comunicazione sulla ristrutturazione

Ripristino della redditività a lungo termine delle attività economiche di MLB proseguite da Hipolizings dopo la sua vendita

- (88) Il paragrafo 17 della comunicazione sulla ristrutturazione conferma che la vendita dell'istituzione finanziaria (o di parte di essa) a terzi può contribuire al ripristino della sua redditività a lungo termine.
- (89) Hipolizings è stata venduta a Swedbank Lizings, che è la più grande società di servizi di locazione della Lettonia (con una quota di mercato del 22 %). Le sue attività e le operazioni bancarie generali di Swedbank sono strettamente integrate. Moody's ha rivisto al rialzo la valutazione su Swedbank, alla quale il 31 maggio 2013 ha attribuito il rating A1. Le operazioni del gruppo registrano un adeguato livello di redditività (con un tasso di redditività del capitale proprio del 16,9 % alla fine del 2012 e del 13,8 % nel primo trimestre del 2013 <sup>(1)</sup>) con un coefficiente di capitale di base di classe 1 superiore al 15 %. Le attività di Hipolizings rappresentano una quota molto esigua degli attivi del gruppo Swedbank (circa lo 0,05 %).
- (90) Alla luce delle precedenti considerazioni, la Commissione conclude che le attività economiche di MLB proseguite da Hipolizings dopo la sua vendita a Swedbank Lizings, facente parte del gruppo Swedbank, siano redditizie.

### Liquidazione ordinata delle attività commerciali invendute

- (91) La Lettonia ha confermato che HipoNIA, che ha acquisito portafogli di prestiti da MLB, non concede finanziamenti aggiuntivi ad alcuno dei suoi clienti. La Lettonia si è inoltre impegnata a presentare relazioni di controllo sulla liquidazione delle attività commerciali invendute nonché una valutazione ex post della liquidazione.
- (92) La Commissione apprezza gli sforzi compiuti dalla Lettonia e da MLB allo scopo di vendere tutte le attività commerciali vendibili, nonostante tale operazione sia risultata economicamente meno vantaggiosa rispetto alla loro graduale liquidazione, come stabilito da un consulente esterno di accertata reputazione.
- (93) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che i dubbi sollevati nella decisione di avvio sono stati dissipati e che nel caso di specie sono stati soddisfatti i requisiti della comunicazione sulla ristrutturazione riguardanti la liquidazione ordinata delle attività.

### Aiuto limitato al minimo necessario/contributo proprio

- (94) Nella decisione di avvio si è già concluso che lo scenario di base contemplato nella strategia di vendita garantisce che l'aiuto sia limitato al minimo necessario per la graduale dismissione delle attività commerciali di MLB <sup>(2)</sup>. L'effettiva attuazione di tale piano non modifica la valutazione.
- (95) Nella decisione di avvio è inoltre stato concluso che le attività commerciali di MLB sono cedute attraverso una vendita; questo aspetto garantisce che la banca contribuisce quanto più possibile alla ristrutturazione con risorse proprie <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Fonte: [http://www.swedbank.com/idc/groups/public/@i/@sbg/@gs/@ir/documents/financial/cid\\_900555.pdf](http://www.swedbank.com/idc/groups/public/@i/@sbg/@gs/@ir/documents/financial/cid_900555.pdf)

<sup>(2)</sup> Cfr. il considerando 210.

<sup>(3)</sup> Cfr. i considerando 211-212.

### Prevenzione di indebite distorsioni della concorrenza

- (96) Come già stabilito nella decisione di avvio, le tempestive cessioni delle controllate di MLB separatamente dalla banca nonché la suddivisione della banca in più pacchetti prima della loro vendita attenuano le indebite distorsioni della concorrenza provocate dall'aiuto. Di conseguenza, sono accolte con favore dalla Commissione (1).
- (97) Poiché la vendita è stata conclusa, i dubbi sollevati nella decisione di avvio riguardo alla tempistica della vendita sono stati appianati.
- (98) La Lettonia ha confermato che non saranno concessi anticipi sui prestiti esistenti da parte di HipoNIA e pertanto sono stati appianati anche i dubbi espressi al riguardo nella decisione di avvio.
- (99) Quanto a Hipolizings, nella decisione di avvio la Commissione aveva concluso in via preliminare che le misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza provocate dall'aiuto concesso erano adeguate. Poiché la Lettonia ha confermato che Hipolizings non ha beneficiato di alcun aiuto diretto, tale conclusione preliminare della Commissione può ora essere confermata. Inoltre, Hipolizings [...] [...]. Di fatto, alla luce della limitata presenza sul mercato di Hipolizings (con una quota di mercato del 5 %) e dell'aiuto limitato concesso, che è solo indiretto, le misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza consistenti essenzialmente nella vendita tempestiva di tale controllata da parte di MLB sono adeguate.

#### 5.2.3. Conclusione sulla compatibilità

- (100) Alla luce di quanto precede, la Commissione rileva che finora il piano di trasformazione di MLB e la sua attuazione relativamente alle attività commerciali della banca soddisfano tutte le condizioni stabilite nella comunicazione sulla ristrutturazione.

## 6. CONCLUSIONE

- (101) La Commissione ritiene che l'aiuto di tesoreria di 71 milioni di LVL concesso nel giugno 2013 dalla Lettonia a favore di MLB (nella persona giuridica di HipoNIA) e il vantaggio indiretto conferito a Hipolizings dalle misure di ristrutturazione concesse a MLB costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (102) La Commissione reputa che la Lettonia abbia dato illegalmente esecuzione al sostegno di liquidità supplementare di 11 milioni di LVL, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato. La Commissione ritiene tuttavia che la misura, unitamente all'aiuto di tesoreria di 60 milioni di LVL concesso inizialmente a favore di HipoNIA, sia compatibile con il mercato interno conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato.
- (103) La Commissione è inoltre del parere che il vantaggio indiretto conferito a Hipolizings dalle misure di ristrutturazione concesse a MLB sia compatibile con il mercato interno conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

### Articolo 1

L'aiuto di Stato concesso dalla Lettonia a MLB sotto forma di sostegno di liquidità a favore di HipoNIA per un importo di 71 milioni di LVL e il vantaggio indiretto conferito a Hipolizings dalle misure di ristrutturazione concesse a MLB sono compatibili con il mercato interno.

(1) Cfr. il considerando 219 della decisione di avvio.

*Articolo 2*

La Repubblica di Lettonia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 17 luglio 2013

*Per la Commissione*  
Joaquín ALMUNIA  
*Vicepresidente*

---

**DECISIONE (UE) 2015/1583 DELLA COMMISSIONE****del 4 agosto 2014****relativa all'aiuto di Stato SA.18859 (11/C) (ex 65/10 NN) cui il Regno Unito ha dato esecuzione —  
Esenzione da un prelievo sui granulati in Irlanda del Nord (ex N 2/04)***[notificata con il numero C(2014) 5466]***(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,

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 <sup>(1)</sup> e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

**1. PROCEDIMENTO**

- (1) Con lettera del 5 gennaio 2004, protocollata il 9 gennaio 2004, il Regno Unito ha notificato alla Commissione l'intenzione di introdurre in Irlanda del Nord un'esenzione fiscale dal prelievo sui granulati istituito nel Regno Unito, applicata agli aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord e ai prodotti trasformati ricavati dagli aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord (in prosieguo «la misura»).
- (2) La misura è stata notificata come modifica dell'esenzione originaria da un prelievo sui granulati in Irlanda del Nord <sup>(2)</sup> che la Commissione aveva approvato con decisione del 24 aprile 2002 nel caso N 863/01 <sup>(3)</sup> (decisione N 863/01).
- (3) Il 7 maggio 2004 la Commissione ha adottato la decisione di non sollevare obiezioni riguardo alla misura <sup>(4)</sup> (decisione del 7 maggio 2004).
- (4) Il 30 agosto 2004 British Aggregates Association, Healy Bros. Ltd e David K. Trotter & Sons Ltd hanno presentato ricorso contro la summenzionata decisione (il ricorso è stato protocollato come causa T-359/04).
- (5) Il 9 settembre 2010 il Tribunale ha annullato la decisione del 7 maggio 2004 <sup>(5)</sup>. Secondo la sentenza, la Commissione non poteva legittimamente adottare la decisione di non sollevare obiezioni poiché non aveva esaminato la sussistenza di un'eventuale discriminazione fiscale tra i produttori nazionali in questione ed i prodotti importati dall'Irlanda. La Commissione non ha presentato ricorso contro la sentenza.
- (6) Il 15 dicembre 2010 e il 21 dicembre 2011 il Regno Unito ha presentato informazioni supplementari concernenti la misura, tra cui documenti riguardanti la sospensione dell'attuazione della misura a partire dal 1° dicembre 2010 mediante revoca del regolamento del 2004 (S.I. 2004/1959) relativo al prelievo sugli aggregati (credito d'imposta a favore dell'Irlanda del Nord).
- (7) Con lettera del 2 febbraio 2011 la Commissione ha chiesto informazioni supplementari, che il Regno Unito ha comunicato con lettere del 7 marzo 2011 e del 10 giugno 2011.

<sup>(1)</sup> GU C 245 del 24.8.2011, pag. 10, con rettifica nella GU C 328 dell'11.11.2011, pag. 11.

<sup>(2)</sup> Introduzione progressiva del prelievo sugli aggregati.

<sup>(3)</sup> GU C 133 del 5.6.2002, pag. 11.

<sup>(4)</sup> GU C 81 del 2.4.2005, pag. 4.

<sup>(5)</sup> Sentenza del 9 settembre 2010 nella causa T-359/04, *British Aggregates e altri/Commissione* (Raccolta 2010, pag. II-4227).

- (8) Con lettera del 13 luglio 2011 la Commissione ha informato il Regno Unito della propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE in relazione all'aiuto in oggetto.
- (9) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(6)</sup> (in prosieguo «la decisione di avvio del procedimento»). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito all'aiuto in oggetto.
- (10) Il 23 settembre 2011 la Commissione ha ricevuto in merito due osservazioni da parte degli interessati e le ha trasmesse al Regno Unito il 10 novembre 2011, offrendo l'opportunità di commentarle, e ha ricevuto i relativi commenti con lettera del 25 novembre 2011.
- (11) Il Regno Unito ha presentato ulteriori informazioni il 17 settembre 2012 e il 10 ottobre 2012. La Commissione ha chiesto informazioni supplementari il 23 gennaio 2014 e il 7 febbraio 2014, che il Regno Unito ha trasmesso rispettivamente il 1° aprile 2014 e il 4 giugno 2014.

## 2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLA MISURA

### 2.1. Il prelievo sugli aggregati

- (12) Il prelievo sugli aggregati («Aggregates Levy»; in prosieguo «l'AGL») è una tassa ambientale che si applica allo sfruttamento commerciale degli aggregati, comprendenti rocce, sabbie e ghiaie. È stata introdotta dal Regno Unito ed è entrata in vigore il 1° aprile 2002 con finalità ambientali: mirava a massimizzare l'uso di aggregati riciclati o di materiali alternativi agli aggregati vergini e a promuovere l'estrazione e l'utilizzo efficienti di aggregati vergini, che sono una risorsa non rinnovabile. I costi ambientali dell'estrazione degli aggregati cui si pone rimedio attraverso l'AGL comprendono il rumore, la polvere, i danni alla biodiversità e al paesaggio.
- (13) L'AGL si applica agli aggregati vergini estratti nel Regno Unito e agli aggregati vergini importati per il loro primo utilizzo o la vendita nel Regno Unito <sup>(7)</sup>. Al momento della notifica originaria il prelievo era applicato nella misura di 1,60 GBP/tonnellata <sup>(8)</sup>. L'AGL si applica anche allo sfruttamento commerciale degli aggregati vergini usati nella fabbricazione di prodotti trasformati. Non si applica agli aggregati trasformati e riciclati né agli aggregati vergini esportati dal Regno Unito.

### 2.2. L'esenzione originaria dall'AGL in Irlanda del Nord

- (14) Nella decisione N 863/01 la Commissione ha ritenuto che l'introduzione progressiva dell'AGL in Irlanda del Nord fosse compatibile con la sezione E.3.2 della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente <sup>(9)</sup> (in prosieguo «la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001»). L'aiuto approvato era strutturato in forma di un regime di esenzione fiscale decrescente di durata quinquennale, con inizio nel 2002 e conclusione nel 2007. L'esenzione originaria dall'AGL in Irlanda del Nord si applicava soltanto allo sfruttamento commerciale degli aggregati usati nella fabbricazione di prodotti trasformati.

### 2.3. Modifica dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord

- (15) La presente decisione riguarda esclusivamente la modifica dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord che si applicava agli aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord, nonché ai prodotti trasformati ricavati da aggregati vergini estratti e commercializzati in Irlanda del Nord.

#### 2.3.1. Modifica

- (16) Come spiegato ai considerando da 12 a 14 della decisione di avvio del procedimento, il Regno Unito ha ritenuto che le particolari circostanze dell'Irlanda del Nord rendessero necessario un ampliamento dell'ambito di applicazione dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord.

<sup>(6)</sup> Idem [1].

<sup>(7)</sup> L'AGL si applica agli aggregati grezzi importati, ma non agli aggregati contenuti nei prodotti trasformati importati.

<sup>(8)</sup> Il 2 aprile 2008, giorno dell'entrata in vigore della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, l'AGL veniva applicato nella misura di 1,95 GBP/tonnellata.

<sup>(9)</sup> GU C 37 del 3.2.2001, pag. 3.

- (17) Il regime di esenzione originario (introduzione progressiva dell'AGL) è stato modificato. L'esenzione si applicava a tutti i tipi di aggregati vergini, ossia non soltanto agli aggregati usati nella fabbricazione di prodotti trasformati, come nel caso dell'esenzione originaria di cui alla decisione N 863/01, ma anche agli aggregati vergini usati direttamente allo stato grezzo <sup>(10)</sup>.
- (18) L'esenzione era stata fissata all'80 % dell'AGL normalmente dovuto e, nelle intenzioni, aveva carattere transitorio. È entrata in vigore il 1° aprile 2004 e sarebbe dovuta durare fino al 31 marzo 2011 (vale a dire nove anni dopo l'introduzione dell'AGL il 1° aprile 2002).
- (19) Il regime di esenzione è stato sospeso il 1° dicembre 2010.

### 2.3.2. Accordi in materia ambientale

- (20) Per conseguire più efficacemente gli obiettivi ambientali perseguiti, il Regno Unito ha subordinato l'esenzione alla condizione che i richiedenti concludessero formalmente e rispettassero accordi negoziati con il Regno Unito in base ai quali si impegnano a partecipare a un programma di miglioramenti di carattere ambientale per tutta la durata dell'esenzione.
- (21) I criteri fondamentali per l'ammissione al regime di esenzione erano i seguenti:
- a) per ciascuno dei siti ammissibili dovevano essere in vigore la licenza o le licenze di costruzione e i permessi ambientali regolamentari richiesti ecc.;
  - b) il gestore del sito doveva «aderire» a un regime di controlli ambientali. Il primo controllo doveva essere commissionato e presentato entro 12 mesi dalla data di adesione al regime e successivamente aggiornato ogni due anni.
- (22) Ciascun accordo era adattato individualmente alla situazione della singola cava tenendo conto, ad esempio, delle norme vigenti e delle potenzialità di miglioramento. Le aree di attività interessate erano le seguenti: qualità dell'aria, archeologia e geodiversità, biodiversità, brillamento, responsabilità verso la comunità, polvere, efficienza energetica, acque sotterranee, paesaggio e impatto visivo, rumore, stoccaggio e gestione di sostanze petrolifere e chimiche, ripristino e post-trattamento, uso di alternative agli aggregati primari, acque di superficie, effetti del trasporto esterni al sito e gestione dei rifiuti.
- (23) Il Department of Environment (dipartimento per l'Ambiente) dell'Irlanda del Nord era responsabile del monitoraggio di detti accordi e il regime di esenzione è stato revocato nei confronti delle imprese gravemente inadempienti.

### 2.3.3. Costi di produzione degli aggregati, prezzo di vendita ed elasticità della domanda rispetto al prezzo

- (24) Per quanto riguarda i costi di produzione degli aggregati, il Regno Unito ha spiegato che essi variavano significativamente da una cava all'altra, come pure i prezzi <sup>(11)</sup>. Il prezzo medio di vendita franco cava per classi diverse di aggregati è riportato in sintesi nella tabella 1 <sup>(12)</sup>. Anche i margini di profitto variavano, ma secondo le stime del settore un margine compreso tra il 2 % e il 5 % era una prassi abituale.

Tabella 1

#### Prezzo di vendita

Tipo di roccia	Prezzo franco cava ante imposte (GBP/t)
Basalto	4,21
Arenaria	4,37

<sup>(10)</sup> Agli aggregati estratti in Irlanda del Nord e trasportati in qualsiasi luogo della Gran Bretagna si applicava l'aliquota piena dell'AGL. Lo stesso valeva per gli aggregati estratti in Irlanda del Nord usati per la fabbricazione di prodotti trasformati trasportati in Gran Bretagna. Si garantiva in tal modo che gli aggregati e i prodotti trasformati provenienti dall'Irlanda del Nord non godessero di un vantaggio concorrenziale sul mercato della Gran Bretagna.

<sup>(11)</sup> Le informazioni sono state presentate dal Regno Unito ai fini di una valutazione della misura sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. Dati relativi ai minerali forniti dal Department of Enterprise, Trade and Investment (dipartimento per le Imprese, il commercio e gli investimenti, in prosieguo «il DETI»), 2009.

<sup>(12)</sup> I costi di distribuzione dipendono dalle distanze di trasporto e i costi di trasporto sono compresi tra 0,15 GBP e 0,20 GBP/tonnellata/miglio, considerando che gli aggregati sono consegnati entro un raggio di 10-15 miglia a seconda delle circostanze locali.

Tipo di roccia	Prezzo franco cava ante imposte (GBP/t)
Calcare	3,72
Sabbia e ghiaia	4,80
Altri	5,57
Prezzo medio ponderato	4,42

- (25) A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito ulteriori informazioni sui costi di produzione degli aggregati in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna. In Irlanda del Nord i costi dell'elettricità e delle licenze di costruzione sono più elevati che in Gran Bretagna. I costi dell'elettricità per una piccola/media impresa in Irlanda del Nord ammontano in media a circa 14 p/kWh, mentre sono pari a 11 p/kWh per le imprese di analoghe dimensioni nel Regno Unito nel suo complesso. I grandi e grandissimi consumatori di elettricità in Irlanda del Nord pagheranno in media 10 p/kWh, rispetto ai circa 8 p/kWh nel Regno Unito nel suo complesso. Secondo le stime fornite dal settore, i costi dell'elettricità e dei carburanti ammontano a circa 30-46 p per tonnellata di aggregato prodotto. Inoltre, le cave dell'Irlanda del Nord devono sostenere costi di pianificazione molto maggiori rispetto a quelle della Gran Bretagna e della Repubblica d'Irlanda. A sostegno di tale affermazione il Regno Unito ha fornito raffronti dei costi.
- (26) Per quanto riguarda, in generale, le differenze di prezzo tra l'Irlanda del Nord e la Gran Bretagna, il Regno Unito aveva spiegato che i fornitori dell'Irlanda del Nord non erano mai stati in grado di applicare lo stesso prezzo della Gran Bretagna. A dimostrazione di tale affermazione il Regno Unito ha fatto riferimento ai prezzi medi degli aggregati in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna tra il 2001 e il 2008. Il prelievo all'aliquota piena avrebbe pertanto rappresentato una quota molto maggiore del prezzo di vendita in un mercato già compresso di per sé. Questa incapacità di trasferire i costi sul consumatore è stata storicamente un elemento significativo della mancanza di investimenti nel miglioramento ambientale e si spiega con fattori economici (frammentazione del mercato) e geologici.
- (27) A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito informazioni più dettagliate sui prezzi medi degli aggregati, dalle quali risulterebbe che, tranne nel caso dei materiali aggregati speciali e di grande valore, non è economico trasportare aggregati dall'Irlanda del Nord in Gran Bretagna e nemmeno all'interno della Gran Bretagna, ad esempio dalla Scozia a Londra. La tabella 2 mostra i prezzi medi franco cava in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna (per il periodo 2006-2011 in Irlanda del Nord e per il 2012 in Gran Bretagna).

Tabella 2 <sup>(13)</sup>**Prezzi medi franco cava**

Anno	Prezzo per tonnellata in Irlanda del Nord (GBP)		Prezzo per tonnellata in Gran Bretagna (GBP)	
	Sabbia e ghiaia	Rocce triturate	Sabbia e ghiaia	Rocce triturate
2006	3,81	3,60	9,18	7,34
2007	4,68	4,07	9,08	7,01
2008	3,74	4,84	10,05	8,11
2009	4,80	4,30	10,04	8,03
2010	3,38	4,25	10,47	7,90
2011	2,93	4,30	10,70	7,77
2012			10,02	8,28

<sup>(13)</sup> I dati relativi all'Irlanda del Nord sono stati ricavati dall'indagine annuale sui minerali del DETI dell'Irlanda del Nord; i dati relativi alla Gran Bretagna sono stati ricavati dai dati raccolti dall'ufficio nazionale di statistica attraverso l'indagine annuale sui minerali.

- (28) Le informazioni più dettagliate sui prezzi confermano la stessa conclusione già comunicata dal Regno Unito (considerando 26), vale a dire che l'AGL all'aliquota piena avrebbe costituito una quota molto maggiore del prezzo di vendita in un mercato già compresso di per sé. I dati rivelano che, tenendo conto dei costi per tonnellata del trasporto via mare, pari a GBP [...] (\*), i materiali aggregati di sabbia e ghiaia o rocce triturate provenienti dall'Irlanda del Nord non sarebbero in grado di competere con i prezzi medi in Gran Bretagna. In generale, il basso prezzo degli aggregati ne preclude la vendita in mercati distanti poiché, persino a un prezzo di [...] GBP/tonnellata, un viaggio di [...] miglia comporterebbe un aumento di almeno il [...] % del prezzo franco cava. Nella maggior parte dei casi è probabile che una cava più vicina potrebbe offrire un prezzo più competitivo.
- (29) Per quanto riguarda l'elasticità della domanda rispetto al prezzo, il Regno Unito ha spiegato che, nel caso degli aggregati, essa varia tra 0,2 e 0,5. L'analisi dei dati relativi alla quantità e al prezzo degli aggregati in Gran Bretagna e in Irlanda del Nord effettuata dal Regno Unito rivela che l'elasticità della domanda rispetto al prezzo della maggior parte dei tipi di aggregato era compresa tra valori vicini allo zero e circa 0,52. A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha dimostrato che le stime dell'elasticità della domanda rispetto al prezzo per la Gran Bretagna non possono essere applicate all'Irlanda del Nord a causa delle differenze esistenti tra i due mercati. Pertanto, le cifre fornite inizialmente non sono rilevanti per il mercato dell'Irlanda del Nord. Il Regno Unito ha comunicato di aver provato a calcolare il valore dell'elasticità valido soltanto per l'Irlanda del Nord, senza tuttavia riuscire a reperire i dati rilevanti a tal fine.
- (30) A seguito della decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito informazioni sul modo in cui le differenze di prezzo incidono sulla domanda nel mercato dell'Irlanda del Nord. Informazioni a tale riguardo sono pervenute da quattro delle cinque maggiori imprese operanti nel settore dell'industria estrattiva in Irlanda del Nord. Poiché i costi di trasporto tendono a limitare il mercato in cui le cave possono vendere i loro prodotti a prezzi competitivi, è stato difficile individuare un rapporto diretto tra prezzi e quote di mercato. È più probabile che la domanda e la quota di mercato reagiscano all'inizio o alla conclusione di grandi progetti di costruzione a livello locale, piuttosto che a differenze di prezzo a livello nazionale. Inoltre, dato che le imprese che detengono la quota maggiore del mercato in Irlanda del Nord vendono, talvolta, anche prodotti speciali di qualità più elevata, non sarebbe accurato determinare la tendenza del mercato sulla base di un confronto tra i produttori. Nondimeno il Regno Unito dimostra che le differenze di prezzo incidono effettivamente sulla domanda, ma perlopiù a livello locale. Le imprese che operano in prossimità del confine con la Repubblica d'Irlanda, ossia entro 23 miglia circa dalla frontiera, hanno dimostrato di aver subito una contrazione notevole delle vendite quando hanno aumentato i prezzi. Dati specifici sono stati forniti riguardo a [...] e [...]. La tabella 3 mostra l'impatto delle variazioni di prezzo dei siti [...] e [...] [...] tra il 2009 e il 2013; tali dati dimostrano che la revoca della sospensione dell'esenzione nel 2010 ha causato una riduzione significativa dei volumi delle vendite e delle entrate. Provando, poi, a trasferire sul consumatore l'importo del prelievo intero, si nota che i siti [...] e [...] [...] hanno registrato un calo del [...] % delle vendite, ossia una diminuzione significativa.

Tabella 3

**Impatto delle variazioni di prezzo dei siti [...] e [...] tra il 2009 e il 2013**

Anno	Tonnellate	Vendite	Prezzo medio
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

- (31) I siti di fabbricazione dei prodotti trasformati vicini al confine con la Repubblica d'Irlanda hanno registrato riduzioni significative delle vendite anche quando hanno provato a trasferire per intero sul consumatore i costi dell'AGL. Ad esempio, [...] [...] a [...], che si trova a solo un miglio di distanza dal confine, ha subito un calo della produzione da [...] m<sup>3</sup> nel 2005 a soli [...] m<sup>3</sup> nel 2013 a causa dell'aumento del prezzo dei materiali.

(\*) Segreto commerciale.

- (32) Inoltre, il Regno Unito ha fornito informazioni relative all'andamento del settore delle infrastrutture e delle altre opere pubbliche tra il 2000 e il 2012; tali informazioni dimostrano che tra il 2007 e il 2009 c'è stato un aumento dei lavori pubblici eseguiti, seguito da un calo e da una leggera ripresa nel 2012. La Commissione rileva tuttavia che l'attività di costruzione in generale è stata influenzata dalla crisi economica e che pertanto le tendenze riscontrate non possono essere considerate singolarmente in quanto potrebbero essere dovute alla situazione economica e alle tendenze nel settore delle costruzioni.
- (33) Il Regno Unito ha comunicato anche i prezzi di offerta delle gare d'appalto per gli aggregati acquistati dal Northern Ireland Roads Procurement Department (dipartimento Appalti di lavori stradali dell'Irlanda del Nord) nel periodo 2007-2013 (tabella 4), compresi i costi di trasporto fino ai depositi locali del Roads Department (dipartimento Strade). I dati dimostrano chiaramente che dopo il 2010, vale a dire dopo la sospensione dell'esenzione dall'AGL, i prezzi sono diminuiti, anche drasticamente, oppure sono lievemente aumentati, ma in misura molto inferiore all'importo dell'AGL all'aliquota piena, ossia 1,95 GBP. Ciò dimostra che, anche per quanto riguarda le vendite pubbliche, i produttori di aggregati dell'Irlanda del Nord non potevano trasferire l'AGL sui loro clienti. Questo fatto è tanto più evidente in quanto è meno probabile che il settore pubblico sia stato colpito dalla crisi economica e le opere pubbliche, come quelle realizzate dal dipartimento Strade, hanno aumentato la loro quota della domanda complessiva di aggregati.

Tabella 4

**Prezzi di offerta delle gare d'appalto degli aggregati acquistati dal dipartimento Appalti di lavori stradali dell'Irlanda del Nord nel periodo 2007-2013**

Anno	Pietrisco da 10 mm (GBP)	Sabbia per calcestruzzo (GBP)	Pietra di tipo 3 (GBP)
2007	8,43	9,52	4,67
2008	8,49	9,52	4,70
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]

2.3.4. Mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord

- (34) Dato che dell'esenzione dall'AGL hanno beneficiato soltanto le cave dell'Irlanda del Nord e non quelle nel resto del Regno Unito, quest'ultimo ha fornito informazioni sui motivi per cui il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord è un mercato geografico diverso dal mercato generale del Regno Unito, nonché su dove risiedano tali differenze.
- (35) Il Regno Unito dimostra che il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord e quello della Gran Bretagna sono separati e distinti l'uno dall'altro e hanno scarsissime interazioni. Il mercato degli aggregati tende a essere di natura locale a causa dei costi relativamente elevati del trasporto del materiale rispetto al prezzo di vendita. Sulla base dei dati messi a disposizione dal dipartimento Trasporti, il Regno Unito ha calcolato che il costo medio del trasporto su strada di una tonnellata di aggregati ammonta a 0,855 GBP/tonnellata/miglio. A causa del prezzo basso, nel caso di viaggi lunghi i prodotti ricavati da aggregati sono meno competitivi dei materiali ottenuti da cave più vicine al cliente. Inoltre, gli esportatori di materiali aggregati hanno stimato che i costi del trasporto via mare di aggregati tra l'Irlanda del Nord e la Gran Bretagna sarebbe di circa [...] GBP/tonnellata. Al costo del trasporto via mare andrebbe poi aggiunto quello del necessario trasporto su strada dalla cava al porto e dalla banchina di sbarco al luogo di utilizzo. Il Regno Unito dimostra altresì che il trasporto di aggregati tra le due aree considerate è antieconomico, tranne nel caso delle pietre speciali colorate o dei materiali aggregati di prezzo più elevato. Si stima che anche per questi materiali vi sia un costo ulteriore pari a [...] GBP/tonnellata per il trasporto su strada da una banchina in Gran Bretagna al più vicino impianto di produzione di asfalto.

- (36) L'offerta di aggregati in Irlanda del Nord è molto diversa da quella in Gran Bretagna sia in termini di disponibilità di materiali sia per il numero delle imprese che coltivano cave. Grazie alle sue caratteristiche geologiche l'Irlanda del Nord può vantare la più ampia varietà di tipi di roccia rispetto a qualsiasi regione di dimensioni analoghe nel Regno Unito. Le cave sono distribuite in maniera relativamente uniforme in tutta l'Irlanda del Nord. Mentre le diverse contee hanno giacimenti più consistenti di determinati tipi di roccia, gli aggregati di rocce triturate sono ampiamente interscambiabili e garantiscono una grande abbondanza di rocce idonee all'uso come aggregati nell'intera area considerata. Per contro, la Gran Bretagna non ha la stessa varietà geologica. Grazie ai diversi e abbondanti giacimenti di rocce, diffusi uniformemente in tutta la regione e vicini a tutti i mercati principali, l'Irlanda del Nord dispone di risorse molto maggiori di prodotti intercambiabili rispetto al mercato della Gran Bretagna. Tale situazione acuisce la concorrenza in Irlanda del Nord e riduce i margini a disposizione dei produttori nordirlandesi di aggregati per aumentare i loro prezzi.
- (37) Come indicato dal Regno Unito, anche la quota di gran lunga maggiore di cave indipendenti e il maggior numero di cave per miglio quadrato in Irlanda del Nord determinano una concorrenza più forte tra i fornitori di aggregati. In Gran Bretagna oltre il 75 % di tutti gli aggregati sono forniti dalle cinque imprese maggiori<sup>(14)</sup>, mentre in Irlanda del Nord le cinque imprese maggiori rappresentano soltanto il 39 % della produzione complessiva locale di aggregati.
- (38) Il Regno Unito dimostra che i due mercati sono caratterizzati da tendenze della domanda differenti perché la contrazione della domanda di aggregati durante la crisi economica e a partire dalla stessa è stata molto maggiore in Irlanda del Nord che in Gran Bretagna. Inoltre, quando l'attività nel settore delle costruzioni e la domanda di aggregati diminuiscono, aumenta la concorrenza tra i gestori delle cave per accaparrarsi la domanda rimanente.
- (39) In Irlanda del Nord vi è una tendenza molto più forte verso le attività autonome; inoltre, l'integrazione verticale tra la produzione di aggregati, cemento e calcestruzzo è molto meno comune nel mercato dell'Irlanda del Nord che in Gran Bretagna, dove, come indicato al considerando 37, le cinque imprese maggiori controllano ben il 75 % della produzione di aggregati. Queste stesse imprese controllano altresì il 70 % di tutta la produzione di calcestruzzo premiscelato e gran parte degli impianti di asfalto, che sono entrambi mercati chiave per le vendite di aggregati. Pertanto, quando l'attività di costruzione cala e con essa anche la domanda di calcestruzzo e asfalto, le cinque imprese maggiori della Gran Bretagna possono controllare la riduzione delle loro capacità di produzione di aggregati. In Gran Bretagna, infatti, la fornitura di aggregati si adegua più facilmente alla domanda, limitando la spinta al ribasso dei prezzi. L'Irlanda del Nord si differenzia per l'assenza di integrazione verticale sul mercato; quando l'attività di costruzione e la domanda di aggregati diminuiscono, aumenta la concorrenza tra i gestori delle cave per accaparrarsi la domanda rimanente. Tale situazione rende il mercato dell'Irlanda del Nord molto più competitivo di quello della Gran Bretagna, con un numero maggiore di cave per miglio quadrato e pro capite e una quota maggiore di cave indipendenti che cercano di vendere i loro prodotti a impianti indipendenti e autonomi di fabbricazione di prodotti trasformati.
- (40) Inoltre, il Regno Unito ha dimostrato che il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord e quello della Repubblica d'Irlanda sono molto simili.

#### 2.3.5. Esposizione commerciale

- (41) Dopo la decisione di avvio del procedimento il Regno Unito ha fornito informazioni sull'esposizione commerciale dell'industria degli aggregati dell'Irlanda del Nord nel periodo 2002-2013. A causa delle norme sulla pubblicità della Her Majesty's Revenue and Customs (Agenzia delle entrate fiscali e doganali del Regno Unito, in prosieguo «l'HMRC»), i dati statistici ufficiali comprendevano soltanto cifre amalgamate semestrali, che non consentivano di ripartire l'esposizione commerciale in base al tipo di aggregato; inoltre, mancavano del tutto i dati statistici relativi al commercio di alcuni anni. Vi sono state anche altre difficoltà, dovute alla mancanza di dati ufficiali sulla produzione di calcestruzzo trasformato e di prodotti di asfalto trasformati. In questi casi il Regno Unito si è avvalso di stime<sup>(15)</sup> del mercato fornite dalla Quarry Products Association Northern Ireland

<sup>(14)</sup> La concentrazione di un numero esiguo di grandi imprese e l'integrazione verticale delle loro attività sono state indicate come alcuni dei motivi per cui l'ufficio per il Commercio equo (Office of Fair Trading, in prosieguo «l'OFT») ha segnalato i mercati degli aggregati, del cemento e del calcestruzzo alla Competition Commission (commissione per la concorrenza) nell'agosto 2011. In tale segnalazione l'OFT distingue il mercato dell'Irlanda del Nord dal mercato generale del Regno Unito sulla base delle sue caratteristiche. Inoltre, l'OFT ha ritenuto che il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord non sollevi gli stessi timori in relazione alla concorrenza rispetto al mercato generale del Regno Unito.

<sup>(15)</sup> Questi dati riprendono per la maggior parte le cifre contenute nella relazione *InterTradeIreland* di Grant Thornton, del 2012, e proiettano i dati in avanti e indietro a seconda delle variazioni percentuali annue della produzione complessiva del settore delle costruzioni in Irlanda del Nord. Le cifre sono state inoltre verificate da operatori chiave del settore i quali hanno accertato che sono stime ragionevoli.

(Associazione dei prodotti di cava dell'Irlanda del Nord, in prosieguo «QPANI»). Data la mancanza di statistiche nazionali per altre categorie di prodotti, il Regno Unito ha fornito le migliori stime per le esposizioni commerciali di rocce triturate, prodotti di calcestruzzo trasformati, sabbia e asfalto. Nondimeno, anche tenendo conto di tali limitazioni, il Regno Unito è del parere che i dati sull'esposizione commerciale siano indicativi del livello degli scambi commerciali tra la Repubblica d'Irlanda e l'Irlanda del Nord. L'esposizione commerciale è illustrata in dettaglio nella tabella 5. Le cifre si basano su dati annuali o semestrali relativi alle importazioni ed esportazioni e alla produzione annuale che sono stati trasmessi anche alla Commissione.

Tabella 5

**Esposizione commerciale**

Aggregati di rocce triturate (GBP)						
	2006-2007	2008-2009				
Importazioni	13 699 717	5 986 891				
Esportazioni	28 519 715	19 938 824				
Valore stimato delle vendite sul mercato nazionale	160 426 000	143 524 581				
Esposizione commerciale (importazioni + esportazioni)/(importazioni + vendite)	24,25 %	17,34 %				
Prodotti di calcestruzzo trasformati (GBP)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importazioni	10	10	9	7	7,5	7,5
Esportazioni	70	35	28	21	16	15
Valore stimato delle vendite sul mercato nazionale	325	276	210	210	216	226
Esposizione commerciale (importazioni + esportazioni)/(importazioni + vendite)	23,9 %	15,7 %	16,9 %	12,9 %	10,5 %	9,6 %
Prodotti di asfalto trasformati e sabbia <sup>(1)</sup> (GBP)						
	2007-2008	2009-2010	2011-2012			
Importazioni di prodotti di asfalto e sabbia	1 540 633	1 909 210	4 489 366			
Esportazioni di prodotti di asfalto e sabbia	12 382 394	6 220 782	4 670 559			
Valore stimato delle vendite sul mercato nazionale di prodotti di asfalto e sabbia	384 518 301	310 666 790	293 343 700			
Esposizione commerciale (importazioni + esportazioni)/(importazioni + vendite)	3,61 %	2,60 %	3,08 %			

<sup>(1)</sup> Il Regno Unito ha dimostrato che le importazioni di prodotti di asfalto e sabbia sono cresciute drasticamente nel periodo 2011-2012 a seguito della sospensione dell'AGL nel 2010. Tuttavia, a causa delle norme sulla pubblicità dell'HMRC, è difficile comprendere quale parte di tale aumento sia da attribuirsi alla sabbia e quale, invece, ai prodotti di asfalto trasformati. Nondimeno è probabile che gran parte dell'aumento citato sia da ricondurre ai prodotti di asfalto trasformati importati dalla Repubblica d'Irlanda. Mentre la sabbia rimane soggetta all'AGL al momento dell'importazione nel Regno Unito, i prodotti di asfalto trasformati ne sono esenti e pertanto potrebbero beneficiare di costi di produzione inferiori, risultando così più concorrenziali dell'asfalto locale nello stesso mercato dell'Irlanda del Nord.

- (42) Le cifre riportate nella tabella 5 dimostrano che l'industria degli aggregati dell'Irlanda del Nord è soggetta a un livello notevole di esposizione commerciale per quanto riguarda le vendite di rocce triturate. Il Regno Unito dimostra che le importazioni non dichiarate di aggregati in Irlanda del Nord sono aumentate in modo significativo dopo l'introduzione dell'AGL nel 2002. È probabile che il livello delle importazioni non dichiarate abbia ripreso a crescere dopo la sospensione dell'esenzione dall'AGL nel 2010. Nell'ambito di un'indagine condotta nel 2002 dall'università dell'Ulster è stato conteggiato il numero di autocarri che hanno trasportato aggregati in Irlanda del Nord passando attraverso otto dei principali valichi confinari. Dall'indagine è emerso che ogni giorno fino a 89 autocarri erano impegnati nel trasporto di aggregati, ma per trasportare la quantità totale annua di tutte le importazioni ufficialmente dichiarate sarebbero bastati 243 autocarri nel corso dell'intero anno. Ne consegue che il livello reale delle importazioni di aggregati potrebbe essere stato pari a 133 volte quello riportato nelle statistiche ufficiali per il 2002; ciò significa che le esposizioni commerciali stimate sono probabilmente molto inferiori al livello effettivo di esposizione commerciale.

#### 2.3.6. Trasferimento e contrazione delle vendite

- (43) Per quanto riguarda il trasferimento dei maggiori costi di produzione sul consumatore finale e le potenziali contrazioni delle vendite, dalle informazioni fornite dal Regno Unito risulta che, dopo l'introduzione dell'AGL nel 2002, il prezzo medio degli aggregati in Irlanda del Nord è aumentato in misura molto inferiore a quanto ci si sarebbe potuti aspettare se l'AGL fosse stato trasferito totalmente sul consumatore, e che ciò era dovuto a una contrazione delle vendite legali che è stata, in proporzione, molto maggiore di quella registrata in Gran Bretagna.
- (44) Il Regno Unito aveva spiegato altresì che nell'esercizio conclusosi il 31 marzo 2003 le vendite di aggregati di basso livello e di materiale di riporto sono diminuite rispetto ai due anni precedenti l'introduzione dell'AGL. La produzione di aggregati in cave ufficiali nell'anno civile 2002 è stata notevolmente inferiore alla tendenza accertata delle vendite di aggregati (in generale, negli ultimi 30 anni le vendite di aggregati hanno registrato in Irlanda del Nord una tendenza al rialzo). In Gran Bretagna la produzione di aggregati è diminuita nel 2002 del 5,7 % rispetto al lieve aumento dell'anno precedente (ma l'analisi tendenziale ha rivelato che in Gran Bretagna la produzione aveva registrato generalmente una tendenza al ribasso nei dieci anni precedenti).
- (45) Il Regno Unito ha spiegato altresì che, dopo l'introduzione dell'AGL nella misura di 1,60 GBP/tonnellata, nel 2002 il prezzo medio degli aggregati in Irlanda del Nord era cresciuto di circa 0,25-0,30 GBP/tonnellata rispetto al 2001, mentre in Gran Bretagna era aumentato di 1-1,40 GBP/tonnellata. Anche ammettendo che detto prezzo medio includa gli aggregati utilizzati nei prodotti trasformati, che in Irlanda del Nord hanno beneficiato di un'esenzione dell'80 % nell'ambito dell'originario regime di credito decrescente del 2002, ciò significa che i gestori delle cave in Irlanda del Nord dovevano sostenere una quota sostanziale del prelievo. Nell'ipotesi che per la fabbricazione dei prodotti trasformati venisse utilizzata la metà della produzione di aggregati dell'Irlanda del Nord e che il loro prezzo non fosse influenzato dal prelievo del 2002, secondo il Regno Unito ciò significa comunque che, in media, su ogni tonnellata di aggregati venduti per essere usati allo stato grezzo gravava oltre 1 GBP/tonnellata del prelievo.
- (46) A seguito della decisione di avvio del procedimento, il Regno Unito ha chiarito ulteriormente la propria affermazione riportata al considerando 45 secondo cui, dopo l'introduzione dell'AGL, in Irlanda del Nord il prezzo medio è aumentato in misura molto inferiore rispetto all'aliquota del prelievo, mentre in Gran Bretagna è salito di 1-1,40 GBP/tonnellata, dato che i fabbricanti di prodotti trasformati ricavati dagli aggregati non avevano mai pagato l'aliquota piena dell'AGL. Il Regno Unito ha messo a disposizione stime da cui risulta che una quantità compresa tra un terzo e la metà di tutti gli aggregati prodotti in Irlanda del Nord è destinata alla fabbricazione di prodotti trasformati. Anche applicando, per pura ipotesi, alla cifra più elevata l'intera esenzione del 100 %, valida per i prodotti trasformati nel primo anno di vigenza del prelievo, e presupponendo, di conseguenza, che i costi di produzione non siano aumentati a seguito del prelievo sul 50 % degli aggregati, si otterrebbe soltanto il raddoppio dell'aumento del prezzo sul restante 50 %. Tale raddoppio indicherebbe che l'aumento del prezzo ottenuto è stato di 0,50-0,60 GBP/tonnellata, che è in ogni caso notevolmente inferiore all'aumento verificatosi in Gran Bretagna ed è ben lontano dal trasferire sul consumatore l'intero costo aggiuntivo di 1,60 GBP/tonnellata dovuto al prelievo nel primo anno di applicazione.
- (47) Il Regno Unito ha fornito anche dati raccolti tra campioni rappresentativi del settore degli aggregati dell'Irlanda del Nord e riguardanti le tendenze della produzione di aggregati, il fatturato e i profitti. Le tendenze indicate, però, sono indissolubilmente collegate a quelle del mercato delle costruzioni e alla recessione economica iniziata nel 2008.
- (48) I dati hanno dimostrato che la redditività e i prezzi erano già talmente bassi prima della sospensione del regime di esenzione che un assorbimento totale dell'imposta non sarebbe stato finanziariamente sostenibile. Per contro, le imprese hanno dimostrato di aver trasferito l'imposta sul consumatore e di aver dovuto accettare, in cambio, ulteriori contrazioni delle vendite in aggiunta a quelle già causate dalla grave situazione economica. Per poter continuare a svolgere la propria attività le imprese hanno dovuto rinviare investimenti di capitale essenziali e licenziare dipendenti. I risultati dell'indagine dimostrano che sarebbe stato rischioso trasferire sul consumatore il

prelievo di 1,95 GBP/tonnellata, perché i prezzi al consumatore sarebbero aumentati in misura compresa tra il 50 % e il 66 %. A causa anche della situazione economica, i consumatori non sono disposti a pagare prezzi più elevati e preferiscono, invece, rinviare gli investimenti o rivolgersi a concorrenti per acquistare materiali alternativi o per ottenere un prezzo più concorrenziale, arrecando così gravi danni al settore degli aggregati in Irlanda del Nord sotto forma di perdite di clienti, contrazioni dei volumi delle vendite e una pressione a ridurre ulteriormente i margini di profitto.

- (49) Pertanto, sebbene i dati raccolti tra i campioni rappresentativi del settore degli aggregati dell'Irlanda del Nord forniscano indicazioni valide circa l'andamento del fatturato e dei profitti di tale settore, non possono essere dissociati dal contesto economico e da soli non sono decisivi per valutare gli effetti dell'AGL applicato per intero.

#### 2.3.7. Altre informazioni

- (50) All'epoca della notifica originaria, il bilancio annuo stimato del regime di esenzione (risorse statali previste) era compreso tra 15 milioni di GBP (2004-2005) e 35 milioni di GBP (2010-2011).
- (51) Per quanto riguarda il numero di beneficiari, si stimava che l'esenzione si sarebbe potuta applicare a circa 170 gestori di cave.
- (52) L'autorità competente a concedere l'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord era l'HMRC.

#### 2.3.8. Motivi dell'avvio del procedimento d'indagine formale

- (53) Come spiegato ai considerando da 47 a 54 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione nutriva dubbi circa la conformità al trattato, in particolare all'articolo 110, della modifica dell'esenzione dall'AGL applicabile in Irlanda del Nord. Tali dubbi hanno impedito alla Commissione, in quella fase, di considerare la misura compatibile con il mercato interno.
- (54) La Commissione ha ritenuto che l'AGL corrispondesse a un'imposizione interna ai sensi dell'articolo 110 del trattato e che la sua applicazione distinguesse, peraltro in maniera non giustificabile, tra i produttori dell'Irlanda del Nord e quelli di altri Stati membri.
- (55) Come spiegato al punto 56 della decisione di avvio del procedimento, sulla base della giurisprudenza pertinente la Commissione ha ritenuto, a seguito dell'annullamento della decisione del 7 maggio 2004, che la misura applicata a partire da quella data (e fino alla sua sospensione il 1° dicembre 2010) debba essere considerata illegale. La Commissione ha affermato inoltre che valuterà sempre la compatibilità di aiuti di Stato illegali con il mercato interno in base ai criteri sostanziali previsti dagli strumenti in vigore al momento della concessione dell'aiuto<sup>(16)</sup>. Poiché l'aiuto deve essere considerato illegale ed è stato concesso nel periodo di applicabilità della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 nonché dopo la pubblicazione della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008<sup>(17)</sup>, la Commissione ha valutato la compatibilità del regime di esenzione dall'AGL conformemente ai seguenti strumenti in vigore al momento della concessione dell'aiuto:
- a) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001;
  - b) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 a partire dal 2 aprile 2008.
- (56) Per quanto riguarda la valutazione della misura in oggetto in base alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001, la Commissione è giunta alla conclusione che le condizioni di compatibilità da esse previste possono essere considerate soddisfatte. La Commissione ha nondimeno rammentato che i dubbi espressi in merito all'articolo 110 del trattato le impedivano in quella fase di ritenere la misura compatibile con il mercato interno sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (57) Per quanto riguarda la compatibilità della misura in oggetto con la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, la Commissione ha concluso che:
- a) l'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord contribuisce, almeno indirettamente, a migliorare il livello della tutela ambientale e non compromette gli obiettivi generali perseguiti dall'AGL in conformità del punto 151 della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008;

<sup>(16)</sup> Comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi (GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22).

<sup>(17)</sup> Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale del 2008 (GU C 82 dell'1.4.2008, pag. 1).

- b) i beneficiari dell'esenzione sono selezionati secondo criteri obiettivi e trasparenti in conformità del punto 158, lettera a), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008;
- c) l'imposta al netto dello sgravio consente l'aumento sostanziale dei costi di produzione di cui al punto 158, lettera b), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008;
- d) la condizione della proporzionalità dell'aiuto di cui al punto 159 della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 è soddisfatta perché i beneficiari dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord continuano a pagare il 20 % dell'imposta.
- (58) Sebbene le informazioni fornite dal Regno Unito dimostrassero un aumento assai significativo dei costi di produzione dovuto all'AGL, probabilmente tale che non avrebbe potuto essere normalmente trasferito sul consumatore senza che si verificasse una contrazione notevole delle vendite, in quella fase la Commissione non poteva concludere, alla luce delle informazioni fornite e, in particolare, delle informazioni non sufficientemente dettagliate, che fosse soddisfatta la condizione di compatibilità di cui al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008.
- (59) Ai sensi del punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, la conformità al criterio della necessità comporta che l'aumento sostanziale dei costi di produzione di cui al considerando 58 non possa essere trasferito sul consumatore senza che si verifichi una contrazione notevole delle vendite. A tale riguardo gli Stati membri possono fornire stime relative, tra l'altro, all'elasticità del prezzo del prodotto nel settore interessato nell'ambito del rilevante mercato geografico, nonché stime del calo delle vendite e/o dei profitti per le imprese operanti nel settore interessato o appartenenti alla categoria interessata.
- (60) In tale contesto la Commissione ha rilevato che le argomentazioni del Regno Unito secondo cui l'aumento dei costi di produzione non poteva essere trasferito sul consumatore senza che ciò comportasse una contrazione notevole delle vendite si basavano su un confronto dell'aumento di prezzo dovuto all'introduzione dell'AGL (circa 0,25 – 0,30 GBP/tonnellata nel 2002 rispetto al 2001 in Irlanda del Nord, mentre in Gran Bretagna l'aumento era stato di 1 – 1,40 GBP/tonnellata). Per quanto riguarda la contrazione delle vendite (legali) in Irlanda del Nord, la Commissione ha rilevato che la variazione, in termini complessivi per tutti i tipi di aggregati, era compresa tra – 17,6 % (2001-2003) e – 22,8 % (2002-2003) e che esse erano in proporzione molto maggiori di quelle registrate in Gran Bretagna. La Commissione ha ritenuto che tali argomentazioni potessero essere considerate un'indicazione delle difficoltà incontrate nel trasferire sul consumatore gli accresciuti costi di produzione in Irlanda del Nord.
- (61) Tuttavia, la Commissione ha fatto presente che il Regno Unito non aveva fornito dati sufficientemente dettagliati per dimostrare e quantificare l'impatto su tali argomentazioni della circostanza che i fabbricanti di prodotti trasformati ricavati dagli aggregati non avevano mai pagato l'AGL per intero perché la sua introduzione in Irlanda del Nord era stata scaglionata.
- (62) Inoltre, per quanto riguarda la dimostrazione delle contrazioni delle vendite, il Regno Unito non aveva fornito spiegazioni in merito all'andamento dei mercati degli aggregati in Irlanda del Nord dopo il 2002. La figura 2 della relazione inviata dalla Quarry Products Association Northern Ireland per lo studio di mercato dell'OFT relativo al settore degli aggregati nel Regno Unito <sup>(18)</sup>, trasmessa dal Regno Unito, ha dimostrato che tra il 2004 e il 2007 si è verificato un aumento della produzione.
- (63) Nelle sue osservazioni il Regno Unito ha dichiarato che l'aumento dei costi ha intaccato il fatturato degli operatori e ridotto i loro profitti, ma non ha fornito dati a sostegno di tale affermazione.
- (64) Per dimostrare la propria conformità alla condizione della compatibilità di cui al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, il Regno Unito aveva trasmesso soltanto dati relativi al settore in generale, senza fornire campioni rappresentativi dei singoli beneficiari riferiti, per esempio, alle loro dimensioni.
- (65) Infine, la Commissione ha rilevato che le osservazioni del Regno Unito facevano ritenere che l'elasticità del prezzo della maggior parte degli aggregati variasse da valori vicini allo zero a circa 0,52, vale a dire un prezzo relativamente anelastico. In linea di principio ciò significherebbe che l'aumento dei costi di produzione avrebbe potuto essere trasferito sul consumatore finale. Il Regno Unito non aveva fornito ulteriori spiegazioni né calcoli riguardanti specificamente l'impatto della relativa anelasticità, così come risultava dalle argomentazioni presentate in merito alla capacità o meno di trasferire l'aumento dei costi di produzione sul consumatore finale.

<sup>(18)</sup> Cfr.: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/aggregates/>, accesso effettuato il 18 luglio 2014.

### 3. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

#### 3.1 Osservazioni ricevute da QPANI il 23 settembre 2011

- (66) QPANI ha comunicato che i produttori di aggregati dell'Irlanda del Nord hanno aderito al regime di esenzione in buona fede, confidando sul fatto che il Regno Unito aveva chiesto l'approvazione della Commissione e che questa aveva adottato una decisione positiva. Inoltre, avevano concluso accordi in materia ambientale che comportavano notevoli investimenti da parte loro.
- (67) I richiedenti che avevano contestato la decisione della Commissione di approvare il regime di esenzione non avevano mai dimostrato mediante esempi che gli aggregati importati fossero effettivamente oggetto di discriminazione.
- (68) QPANI sostiene che l'eventuale restituzione dell'aiuto di Stato sarebbe in contrasto con le legittime aspettative dei gestori di cave dell'Irlanda del Nord circa la legittimità dell'aiuto. Poiché i gestori di cave hanno già effettuato investimenti per realizzare migliorie ambientali, in caso di un'ingiunzione di recupero si troverebbero, di fatto, a dover sostenere i costi due volte. Inoltre, tale recupero sarebbe in contrasto con il principio della certezza del diritto.
- (69) QPANI afferma, poi, che gli aggregati importati in Irlanda del Nord sono sempre stati di quantità esigua e dimostra che, dopo l'introduzione dell'AGL, le importazioni sono effettivamente aumentate perché c'è stato un maggiore sviluppo dell'edilizia abitativa privata ed è aumentata la spesa nel settore delle opere pubbliche.
- (70) Per quanto riguarda l'impossibilità di trasferire l'AGL sul consumatore, QPANI rileva che l'aumento sostanziale dei costi di produzione, già riconosciuto dalla Commissione, non poteva essere trasferito a causa dell'eccesso di capacità nel settore degli aggregati e della competitività molto maggiore nel mercato dell'Irlanda del Nord. Inoltre, l'Irlanda del Nord dispone di grandi quantità di materiali esenti dall'AGL, come lo scisto, che è utilizzato in progetti di costruzione sia pubblici che privati e dagli agricoltori. Un'indagine condotta da QPANI riguardo alle vendite private mensili di pietra (settembre 2001-settembre 2002) ha dimostrato che c'è stata una contrazione notevole delle attività a partire dall'aprile 2002 rispetto all'anno precedente. Il reparto di Statistica del Department of Enterprise Trade and Investment (dipartimento per le Imprese, il commercio e gli investimenti) dell'Irlanda del Nord ha rivelato nella dichiarazione annuale sui minerali relativa al 2002 che in Irlanda del Nord si era verificato un calo della produzione di aggregati di circa 2,7 milioni di tonnellate, pari a circa l'11 % della produzione.
- (71) QPANI ha comunicato che l'indagine *Introduction of the Aggregates Levy — One Year On, third report of session 2003 — 2004* (Introduzione del prelievo sugli aggregati — Un anno dopo, terza relazione per il periodo 2003-2004) del Northern Ireland Affairs Committee (comitato per gli Affari dell'Irlanda del Nord) dimostra chiaramente che l'introduzione dell'AGL ha avuto un impatto sulle vendite di aggregati e sui livelli occupazionali.
- (72) QPANI sostiene che l'aumento della produzione di aggregati verificatosi in Irlanda del Nord tra il 2004 e il 2007 è da ricondurre a una maggiore attività nel settore delle costruzioni nella regione.
- (73) QPANI sostiene inoltre che l'aumento dei costi ha intaccato i margini di profitto dei gestori; lo dimostrerebbe il fatto che i prezzi sono cresciuti soltanto di 0,25-0,30 GBP, come indicato al considerando 81 della decisione di avvio del procedimento. I prezzi hanno pertanto assorbito la maggior parte dell'aumento dei costi di produzione dovuto all'AGL e, trattandosi di un settore industriale ad alta intensità di capitale e con costi generali elevati, è divenuto evidente che i già stretti margini di profitto dei gestori si sono ulteriormente ridotti.
- (74) QPANI sostiene che i dati relativi all'elasticità del prezzo si riferiscono al mercato degli aggregati in Gran Bretagna e non rispecchiano la situazione in Irlanda del Nord.

#### 3.2 Osservazioni della British Aggregates Association (Associazione britannica degli aggregati, in prosieguo «la BAA») ricevute il 23 settembre 2011

- (75) La BAA afferma che per il Regno Unito sarebbe impossibile rimediare retroattivamente alla discriminazione fiscale dei prodotti importati da altri Stati membri. Sostiene altresì che, anche se il Regno Unito restituisse tutti gli importi pagati a titolo di prelievo sugli aggregati per i prodotti importati in Irlanda del Nord da altri Stati membri, tale fatto non annullerebbe il forte effetto dissuasivo della discriminazione fiscale. Pertanto l'approvazione retroattiva del regime di esenzione non sarebbe possibile.

- (76) La BAA sostiene che il regime di esenzione dall'AGL non è conforme alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 perché l'AGL non avrebbe un significativo effetto positivo in termini di tutela dell'ambiente, come richiesto al punto 51, paragrafo 2, lettera a), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001, il regime di esenzione del 2004 non sarebbe stato approvato al momento dell'adozione dell'AGL, come richiesto al punto 51, paragrafo 2, lettera b), della suddetta disciplina, e il 20 % non sarebbe una parte significativa dell'imposta, come richiesto al punto 51, paragrafo 1, lettera b), della medesima disciplina.
- (77) La BAA sostiene altresì che il regime di esenzione non è conforme neppure alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 perché l'esenzione dall'AGL comprometterebbe il conseguimento degli obiettivi ambientali perseguiti dall'imposta stessa, in contrasto con il punto 151 della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, avendo causato «importazioni» significative di aggregati dall'Irlanda del Nord in Gran Bretagna a partire dal 2004. Ciò farebbe ritenere che siano state eluse le norme che prevedono la tassazione all'aliquota piena degli aggregati estratti in Irlanda del Nord ma utilizzati in Gran Bretagna.
- (78) Inoltre, la BAA ha fatto presente che l'esenzione dall'AGL non è conforme al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 non essendo stata dimostrata l'impossibilità di trasferire sul consumatore l'aumento sostanziale dei costi di produzione. Nello specifico, i dati economici presentati dal Regno Unito e citati ai considerando da 21 a 23 della decisione di avvio del procedimento sono non plausibili e potenzialmente fuorvianti. A quanto asserito, i prezzi medi comunicati dal Regno Unito non sono significativi perché esistono molti tipi diversi di aggregati e, di conseguenza, molti prezzi. Inoltre, il prezzo franco cava dipende anche dal luogo in cui si trova la cava e dalla distanza dai siti di costruzione. Pertanto, non sarebbe rilevante confrontare il prezzo medio dell'Irlanda del Nord (un'area relativamente piccola e rurale) con un prezzo medio valido per l'intera Gran Bretagna. A quanto asserito, se i prezzi franco cava dell'Irlanda del Nord fossero effettivamente inferiori del 50 % a quelli della Gran Bretagna, in Gran Bretagna vi sarebbe stata una fortissima domanda di aggregati nordirlandesi. La BAA sostiene che i costi di trasporto dall'Irlanda del Nord a Londra non sono superiori ai costi di trasporto dalla Scozia a Londra.

#### 4. COMMENTI DEL REGNO UNITO RICEVUTI IL 25 NOVEMBRE 2011

- (79) Il Regno Unito afferma che l'aiuto non dovrebbe essere considerato un aiuto illegale e che per valutare la compatibilità della misura con il mercato interno può essere applicata soltanto la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (80) Il Regno Unito afferma altresì che la Commissione dovrebbe tener conto del fatto che la sua decisione del 7 maggio 2004 di approvazione dell'aiuto è stata dichiarata nulla perché la Commissione ha illegalmente omesso di avviare l'indagine formale. La misura è stata notificata alla Commissione ed è stata approvata prima della concessione di qualsiasi esenzione fiscale. Al momento della concessione l'aiuto non era illegale.
- (81) Il Regno Unito sostiene che, vista la nullità della decisione del 7 maggio 2004, la Commissione non ha, di fatto, adottato alcuna decisione ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio <sup>(19)</sup> (in prosieguo «il regolamento sulla procedura») entro il termine di due mesi e pertanto la misura dovrebbe essere considerata autorizzata. Se si applica alla notifica iniziale l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento sulla procedura, risulta che l'aiuto era stato considerato approvato nel 2004 e la Commissione non è competente ad adottare una nuova decisione ai sensi dell'articolo 4. Invece la misura deve essere trattata come un aiuto esistente, che in quanto tale è sottoposto a revisione soltanto in relazione ai suoi effetti futuri e non può essere oggetto di un'ingiunzione di recupero a posteriori. In realtà una decisione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, è stata adottata, sia pure illegalmente, e successivamente è stata dichiarata nulla; in questo caso non è più applicabile l'articolo 4, paragrafo 6, del regolamento sulla procedura. Il Regno Unito afferma che dovrebbe anche poter contare sul fatto che una decisione di approvazione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento sulla procedura era stata adottata prima della concessione dell'esenzione dall'imposta, cosicché la concessione dell'aiuto non era illegale nel senso che sarebbe avvenuta senza l'approvazione della Commissione.
- (82) Il Regno Unito sostiene che, in questo caso, l'aiuto è ritenuto illegale soltanto perché la decisione del 7 maggio 2004 è stata dichiarata nulla a causa del mancato avvio dell'indagine formale nel 2004, e non perché il Regno Unito avesse violato l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato quando la misura era stata attuata. Alla valutazione della compatibilità della misura con il mercato interno si dovrebbe applicare esclusivamente la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001. La Commissione dovrebbe procedere a una valutazione dell'aiuto sulla base della notifica del 2004 e applicare le norme applicabili all'epoca.

<sup>(19)</sup> Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (ora articolo 108 del trattato) (GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1).

- (83) Ritenendo che l'aiuto non sia illegale, il Regno Unito afferma che la Commissione non ha il potere di suddividere l'aiuto concesso tra i periodi in cui erano in vigore, rispettivamente, la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 e la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. Ne consegue che, poiché la Commissione ha giudicato la misura conforme alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001, tutti gli aiuti concessi nell'ambito del regime dovrebbero essere dichiarati compatibili con il mercato interno.
- (84) Il Regno Unito respinge le argomentazioni proposte dalla BAA nella risposta alla decisione di avvio del procedimento, ossia che la misura così come notificata nel 2004 non era conforme alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001. Il Regno Unito sottolinea che la Commissione ha già stabilito, come affermato nel considerando 63 della decisione di avvio del procedimento, che l'AGL aveva un significativo effetto positivo in termini di tutela dell'ambiente e che la BAA non contesta la conclusione della Commissione secondo cui gli accordi ambientali conclusi con società produttrici di aggregati in Irlanda del Nord che beneficiano dell'esenzione dell'80 % dall'AGL hanno un effetto positivo in termini di tutela dell'ambiente e non compromettono gli obiettivi perseguiti dall'AGL. Il Regno Unito dimostra altresì che la misura approvata dalla Commissione nel 2004 costituiva un'estensione del regime di esenzione introdotto originariamente al momento dell'adozione dell'imposta. Il punto 51, paragrafo 2, lettera b), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 non prevede che ogni singolo aspetto della deroga debba essere stato deciso o attuato al momento dell'adozione dell'imposta. Se così fosse, diventerebbe impossibile adottare una modifica della deroga e il punto 51, paragrafo 2, sarebbe una disposizione superflua. Il Regno Unito fa presente altresì che il disposto del punto 51, paragrafo 1, lettera b), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 è rispettato e che, come la Commissione ha già riconosciuto nel considerando 67 della decisione di avvio del procedimento, il requisito del pagamento del 20 % dell'AGL comporta l'obbligo di pagare una parte significativa dell'imposta. Nel valutare se tale parte sia significativa va considerato anche che i gestori di cave ammissibili all'esenzione devono sostenere i costi dei miglioramenti degli effetti ambientali e che i prezzi degli aggregati in Irlanda del Nord sono abitualmente inferiori rispetto al resto del Regno Unito. Pertanto, in termini assoluti il valore monetario del 20 % dell'imposta pagabile a livello nazionale è superiore rispetto al resto del Regno Unito.
- (85) Il Regno Unito ritiene sbagliata l'argomentazione secondo cui il regime di esenzione potrebbe costituire una discriminazione fiscale in contrasto con l'articolo 110 del trattato. Le importazioni dall'Irlanda nel Regno Unito sono tassate in misura equivalente alla produzione interna del Regno Unito, compresa quella dell'Irlanda del Nord, qualora non siano soddisfatte le condizioni per la concessione dell'esenzione. Non sussiste, dunque, alcuna discriminazione tra i prodotti importati dall'Irlanda nel Regno Unito e i prodotti fabbricati nel Regno Unito. Non essendo l'Irlanda del Nord uno Stato membro, non è appropriato applicare l'articolo 110 del trattato per stabilire che uno specifico trattamento fiscale di determinati produttori in quell'area costituisce una discriminazione nei confronti dei prodotti importati da altri Stati membri e venduti nella medesima area. Il Regno Unito sostiene che la discriminazione dovrebbe essere valutata facendo riferimento ai prodotti nazionali e che, dato che nel Regno Unito i prodotti nazionali sono soggetti all'aliquota piena dell'AGL, non vi può essere alcuna discriminazione. Inoltre, la concessione di un'esenzione fiscale a determinati produttori di una data area di uno Stato membro è una questione che riguarda il controllo degli aiuti di Stato, soggetta all'articolo 107 del trattato, non all'articolo 110. Alle misure di aiuto di tipo fiscale concesse a produttori si dovrebbe applicare esclusivamente l'articolo 107, paragrafo 3, del trattato e non l'articolo 110. In caso contrario, tutti gli aiuti fiscali concessi ai produttori dovrebbero essere estesi ai prodotti provenienti da altri Stati membri. Peraltro, nessuna norma del diritto dell'Unione stabilisce che gli aiuti concessi mediante esenzione fiscale ai produttori in una parte di uno Stato membro debbano essere concessi anche agli importatori di prodotti simili da altri Stati membri.
- (86) Il Regno Unito non condivide l'affermazione secondo cui l'aiuto sarebbe illegale e, quand'anche la Commissione lo considerasse tale, ritiene inadeguato il ricorso a un'ingiunzione di recupero. Un'ingiunzione di recupero sarebbe un atto sproporzionato e contrario al legittimo affidamento dei beneficiari.

## 5. VALUTAZIONE DELLA MISURA

### 5.1 Aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato (ex articolo 87, paragrafo 1, CE)

- (87) L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato definisce gli aiuti di Stato come 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 nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri.

- (88) L'esenzione dall'AGL era stata accordata mediante risorse statali, sotto forma di una riduzione dell'aliquota fiscale, a società situate in una parte definita del territorio del Regno Unito (Irlanda del Nord), favorendole grazie alla riduzione dei costi che avrebbero dovuto normalmente sostenere. I beneficiari dell'aiuto sono attivi nell'estrazione di aggregati o nella fabbricazione di prodotti trasformati, ossia attività economiche che comportano scambi tra Stati membri.
- (89) Conseguentemente, nel considerando 39 della decisione di avvio del procedimento la Commissione ha concluso che la misura notificata costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato (ex articolo 87, paragrafo 1, CE).

## 5.2 Valutazione dell'aiuto di Stato

### 5.2.1 Base giuridica

- (90) Come descritto al considerando 55, la Commissione ha concluso che, atteso che l'aiuto in questione deve essere considerato un aiuto illegale e considerati gli obiettivi ambientali della misura, dovrebbe valutare la compatibilità della misura ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato conformemente alla base giuridica vigente al momento della concessione dell'aiuto, indicata di seguito:
- a) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001;
  - b) la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 a partire dal 2 aprile 2008.
- (91) Per i motivi illustrati ai considerando da 79 a 83, il Regno Unito ritiene che l'aiuto in questione non dovrebbe essere considerato un aiuto illegale e andrebbe valutato esclusivamente sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (92) In aggiunta alle proprie conclusioni formulate a tale proposito nella decisione di avvio del procedimento, alla luce della posizione espressa dal Regno Unito la Commissione fa presente che la Corte di giustizia ha costantemente considerato che, in caso di ricorso contro una decisione positiva della Commissione proposto entro i termini di tempo prescritti e di annullamento della stessa da parte della Corte, i principi generali del diritto dell'Unione e, in particolare, i principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento non impediscono alla Commissione di dichiarare che una determinata misura di aiuto costituisce un aiuto illegale e incompatibile e di ordinarne il recupero. Nella sentenza CELF I <sup>(20)</sup> la Corte ha dichiarato che «gli aiuti attuati posteriormente alla decisione positiva della Commissione si presumono legali fino alla decisione di annullamento del giudice comunitario. Successivamente, alla data di quest'ultima decisione, ai sensi dell'articolo 231, primo comma, CE, si considera che gli aiuti di cui trattasi non siano stati dichiarati compatibili dalla decisione annullata, cosicché la loro attuazione deve essere considerata illegittima». Nella sentenza CELF II <sup>(21)</sup> la Corte conferma le proprie conclusioni dichiarando che «un legittimo affidamento del beneficiario dell'aiuto non può derivare da una decisione positiva della Commissione, da un lato, qualora tale decisione sia stata contestata entro i termini di ricorso contenzioso e successivamente annullata dal giudice comunitario, né, dall'altro, può sorgere fino a quando il termine di ricorso non sia scaduto o, in caso di ricorso, finché il giudice comunitario non si sia pronunciato in via definitiva».
- (93) Pertanto, la Commissione conferma il proprio parere secondo cui l'esenzione dall'AGL dovrebbe essere considerata un aiuto illegale. Ne consegue che l'aiuto concesso dopo il 2 aprile 2008 è soggetto alla disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. Nondimeno, anche se, come sostenuto dal Regno Unito, l'esenzione dall'AGL dovesse essere considerata un aiuto esistente, dovrebbe comunque essere armonizzata con la disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008 ai sensi del punto 200 della stessa.

### 5.2.2 Violazione dell'articolo 110 del trattato

- (94) Come spiegato ai considerando 53 e 54, la Commissione ha ritenuto che la mancata concessione dell'esenzione dall'AGL ai prodotti importati in Irlanda del Nord da altri Stati membri potrebbe costituire una violazione dell'articolo 110 del trattato.
- (95) Il primo comma dell'articolo 110 del trattato sembra vietare l'introduzione di un regime nazionale come il regime di esenzione dall'AGL applicabile in Irlanda del Nord, che prevede la riduzione dell'aliquota dell'AGL per gli aggregati vergini estratti in Irlanda del Nord da produttori che hanno concluso accordi ambientali, mentre

<sup>(20)</sup> Causa C-199/06, *CELF e ministre de la Culture et de la Communication*, punto 63 (Raccolta 2008, pag. I-469).

<sup>(21)</sup> Causa C-1/09, *CELF e ministre de la Culture et de la Communication*, punto 45 (Raccolta 2010, pag. I-2099). Cfr. anche la causa T-116/01, *P & O European Ferries (Vizcaya)/Commissione*, punto 205 (Raccolta 2003, pag. II-2957).

prodotti identici importati da altri Stati membri sono esclusi da tale regime di aliquota ridotta e sono pertanto tassati in base all'aliquota piena dell'AGL <sup>(22)</sup>. Diversamente da quanto sostenuto dal Regno Unito e illustrato al punto (85), il fatto che il regime di aliquota ridotta possa essere applicato esclusivamente a un'area specifica non modifica la suddetta interpretazione. Infatti, se fossero ammesse disposizioni come il regime di esenzione del Regno Unito, gli Stati membri potrebbero facilmente eludere il principio di non discriminazione previsto all'articolo 110 del trattato.

- (96) La Corte di giustizia ha concluso <sup>(23)</sup>, come sostiene lo stesso Regno Unito, che «il diritto comunitario [...] non limita la libertà di ciascuno Stato membro di istituire un sistema impositivo differenziato per taluni prodotti, anche simili ai sensi dell'articolo 90, primo comma, CE [...]». Siffatte differenziazioni tuttavia sono compatibili col diritto dell'Unione «solo se perseguono scopi compatibili anch'essi con quanto prescritto dal trattato e dal diritto derivato e se le loro modalità sono tali da evitare qualsiasi forma di discriminazione, diretta o indiretta, nei confronti delle importazioni dagli altri Stati membri, o di protezione a favore di prodotti nazionali concorrenti». In merito all'esenzione dall'AGL, la diversità di trattamento degli aggregati importati è manifestamente non conforme ai requisiti di differenziazione stabiliti dalla Corte.
- (97) Il principio guida del diritto dell'Unione è che i principi stabiliti dal trattato dovrebbero essere interpretati e applicati in modo tale da dare attuazione alle loro finalità. L'articolo 110 del trattato contiene disposizioni specifiche relative alla tassazione internazionale che vietano agli Stati membri di applicare imposizioni interne di natura discriminatoria. Affinché una misura di carattere fiscale che costituisce un aiuto possa essere valida occorre pertanto che la Commissione si convinca del fatto che, primo, la misura in questione non violi l'articolo 110 del trattato e, secondo, che soddisfi tutte le pertinenti condizioni di cui agli articoli 107 e 108 <sup>(24)</sup>. Non sussiste alcun motivo per ritenere che una misura di aiuto sotto forma di esenzione fiscale applicata soltanto in una parte di uno Stato membro debba costituire un'eccezione alla suddetta interpretazione.
- (98) Nondimeno, la Commissione prende atto che il Regno Unito, con la lettera del 1° aprile 2014, ha cercato di rimediare all'incompatibilità dell'esenzione dall'AGL con l'articolo 110 del trattato rimborsando gli importi introitati che sono incompatibili con il mercato interno sulla base dei criteri descritti ai considerando da 99 a 103. Lo scopo di detto rimedio è di consentire agli acquisti di aggregati in Irlanda del Nord da altri Stati membri, ai quali è stata applicata l'aliquota piena dell'AGL nel periodo di vigenza del relativo regime di esenzione tra il 2004 e il 2010, di beneficiare del credito dell'80 % sul prelievo sugli aggregati di cui hanno beneficiato i gestori di cave dell'Irlanda del Nord cui si applicava l'esenzione dall'AGL. L'introduzione del regime proposto avrebbe lo scopo di porre rimedio a eventuali discriminazioni avvenute in passato.
- (99) La Commissione prende atto dell'impossibilità, sostenuta dal Regno Unito nella lettera del 17 settembre 2012, di individuare le cave straniere che hanno venduto aggregati soggetti all'AGL che sono stati importati e utilizzati in Irlanda del Nord. La Commissione prende atto altresì che i soggetti che hanno effettivamente versato l'AGL non erano le cave straniere bensì gli importatori registrati ai fini del pagamento dell'imposta. Appare perciò appropriato e coerente con la prassi della Commissione <sup>(25)</sup> che il rimborso spetti ai soggetti che versano effettivamente l'imposta e hanno permesso il rispetto degli adempimenti fiscali relativi agli aggregati. Il regime retroattivo proposto garantisce che chiunque possa provare di aver versato all'HMRC l'AGL all'aliquota piena sugli acquisti di aggregati importati in Irlanda del Nord da altri Stati membri tra il 1° aprile 2004 e il 30 novembre 2010 (in prosieguo «il periodo rilevante») e soddisfi specifici criteri ambientali e condizioni stabilite potrebbe rivendicare un credito pari all'80 % del prelievo versato.
- (100) Poiché il regime retroattivo deve garantire che del meccanismo di rimborso possano beneficiare soltanto le importazioni di aggregati da cave conformi alle stesse norme ambientali applicabili alle cave nordirlandesi ammesse all'esenzione, il Regno Unito ha dovuto istituire un meccanismo di controllo. La Commissione riconosce che, affinché il regime retroattivo sia effettivamente applicabile e non inutilmente oneroso, il Regno Unito non controllerà se le cave straniere fossero conformi alle stesse norme applicabili alle cave nordirlandesi, perché in realtà non avrebbero avuto alcun incentivo a farlo, ma verificherà quanto meno il rispetto delle norme ambientali previste all'epoca dalla pertinente normativa dell'Unione recepita nei rispettivi ordinamenti nazionali. Il Department of Environment (dipartimento per l'Ambiente, in prosieguo «il DoE») dell'Irlanda del Nord garantirebbe il rispetto delle norme ambientali da parte dei potenziali richiedenti e introdurrebbe un periodo di registrazione di un anno a partire dalla pubblicazione del progetto di legge sull'esenzione retroattiva nel Regno Unito.

<sup>(22)</sup> Cfr. la causa C-221/06, *Stadtgemeinde Frohnleiten e Gemeindebetriebe Frohnleiten*, punti 56-73 (Raccolta 2007, pag. I-9643).

<sup>(23)</sup> Cfr. nota 22.

<sup>(24)</sup> E. Szyszczak, *Research Handbook on European State Aid Law* (Manuale di ricerca sulla legislazione europea in materia di aiuti di Stato), Edward Elgar Publishing Limited, UK, 2011, pag. 287.

<sup>(25)</sup> C-43/02 (ex NN 75/01) — Lussemburgo, C-7/05 — Slovenia, NN 162/A/2003 e N 317/A/2006 — Austria, C-4/09 (ex N 679/97) — Francia.

- (101) Per poter beneficiare dell'esenzione il richiedente dovrà comunicare da quale cava al di fuori del Regno Unito provenivano gli aggregati e chiedere al DoE dell'Irlanda del Nord di rilasciargli un certificato attestante che all'epoca la cava in questione rispettava norme ambientali conformi alla normativa dell'Unione. Successivamente il DoE consulterà le autorità degli altri Stati membri per accertare quali fossero le norme applicabili e il loro rispetto. In presenza di risposte soddisfacenti, il DoE rilascerà un certificato di conformità da trasmettere all'HMRC <sup>(26)</sup>, nel quale garantirà che disponeva delle informazioni necessarie per trattare le domande di rimborso del prelievo. Per le domande riguardanti la medesima cava sarà rilasciato un unico certificato.
- (102) Le domande di rimborso dovranno contenere prove documentali atte a dimostrare che gli aggregati sono stati acquistati da una cava di un altro Stato membro durante il periodo rilevante, che la cava è stata certificata dal DoE, che è stato pagato l'AGL all'aliquota piena e che non sono state chieste esenzioni per altri fini. La prova dell'acquisto potrebbe consistere in un'idonea documentazione commerciale attestante la data dell'operazione e l'origine degli aggregati. Per comprovare il pagamento dell'AGL all'aliquota piena e l'assenza di altre richieste di esenzione si potrebbe utilizzare il conto relativo al prelievo sugli aggregati dei contribuenti registrati. Tale conto fa parte dei registri contabili dei contribuenti, dato che alle autorità viene comunicato soltanto l'importo totale del prelievo dovuto sugli aggregati imponibili commercializzati. La Commissione riconosce che i potenziali richiedenti potrebbero incontrare difficoltà nel fornire tali documentazioni a causa del lungo periodo di tempo trascorso dall'introduzione dell'esenzione dall'AGL <sup>(27)</sup>. Prende atto, tuttavia, che il Regno Unito chiede soltanto che gli siano fornite prove ragionevoli e disponibili per l'esenzione retroattiva, considerato che non esistono registri pubblici contenenti tutte queste informazioni.
- (103) Il rimedio retroattivo proposto dal Regno Unito ha le seguenti caratteristiche principali:
- a) sarà ampiamente pubblicizzato, anche tramite avvisi negli organi di stampa nazionali in Irlanda del Nord e nella Repubblica d'Irlanda. Poiché il momento impositivo del prelievo sugli aggregati originari di un luogo esterno al Regno Unito corrisponde al momento della loro commercializzazione, vale a dire quando sono oggetto di un accordo di fornitura nel Regno Unito, utilizzati in opere di costruzione o mescolati a qualsiasi altra sostanza diversa dall'acqua, per individuare con la massima cura i potenziali soggetti ammissibili si potrebbe ricorrere alle informazioni usate per la registrazione del prelievo sugli aggregati in Irlanda del Nord. Quindi, per pubblicizzare il regime retroattivo si provvederà, tra l'altro, a contattare per lettera tutte le imprese soggette al prelievo sugli aggregati che sono registrate in Irlanda del Nord, incluse quelle che erano registrate durante il periodo rilevante ma si sono successivamente cancellate;
  - b) sarà recepito nella legislazione in occasione della prima legge finanziaria immediatamente successiva alla decisione della Commissione. Il Regno Unito ha comunicato alla Commissione di aver cominciato a lavorare al relativo progetto di legge già nell'aprile 2014 e le ha già trasmesso un modello del modulo di rimborso dell'AGL. Si prevede che il regime retroattivo possa entrare in vigore in aprile o maggio 2015;
  - c) prevederà un periodo di registrazione di un anno presso il DoE a partire dal momento della pubblicazione del progetto di legge; tale periodo garantirà che il DoE abbia abbastanza tempo a disposizione per compiere indagini sulle cave interessate;
  - d) avrà una durata di quattro anni a partire dal momento dell'approvazione della legge (ossia dopo l'emanazione del decreto reale di approvazione della legge finanziaria);
  - e) non sarà limitato in termini di quantità di fondi;
  - f) includerà nel rimborso retroattivo del prelievo anche il pagamento degli interessi. Il relativo tasso d'interesse sarà calcolato in conformità dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione <sup>(28)</sup>;
  - g) garantirà che l'iter dei pagamenti sia quanto più veloce possibile (la durata esatta dell'iter dipenderà dal tempo necessario alle autorità di altri Stati membri per verificare le credenziali ambientali delle cave dalle quali provengono gli aggregati importati in Irlanda del Nord).
- (104) La Commissione ritiene pertanto che il Regno Unito sia riuscito a istituire uno strumento adeguato per porre rimedio a eventuali discriminazioni avvenute in passato.

<sup>(26)</sup> L'HMRC ha amministrato il prelievo e il regime di esenzione.

<sup>(27)</sup> Le imprese del Regno Unito sono di norma tenute a conservare per sei anni la documentazione fiscale relativa al prelievo sugli aggregati.

<sup>(28)</sup> 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).

### 5.2.3 Valutazione ai sensi della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001

- (105) Come indicato al considerando 56, la Commissione non ha potuto concludere in senso positivo la propria valutazione dell'esenzione dall'AGL ai sensi della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 a causa dei dubbi che nutrivava in relazione all'articolo 110 del trattato. Poiché il Regno Unito istituirà uno strumento adeguato per porre rimedio a eventuali discriminazioni dovute alla misura in questione, la Commissione può ora concludere che la misura è compatibile con il mercato interno sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001.
- (106) La Commissione prende atto delle osservazioni presentate dalla BAA in merito alla valutazione della misura nella decisione di avvio del procedimento nonché delle osservazioni presentate dal Regno Unito al riguardo. La Commissione ritiene che non siano state addotte nuove argomentazioni che non avesse già preso in considerazione e che non sussistano motivi per modificare la propria valutazione espressa nella decisione di avvio del procedimento.

### 5.2.4 Valutazione ai sensi della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008

- (107) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha valutato la compatibilità della misura con il mercato interno sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008. La valutazione della Commissione è stata positiva sotto tutti i profili ad eccezione della conformità dei beneficiari dell'esenzione dall'AGL in Irlanda del Nord al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008, ossia al criterio della necessità, in base al quale non sarebbe stato possibile trasferire sul consumatore l'aumento sostanziale dei costi di produzione dovuto all'AGL senza che si verificasse una contrazione notevole delle vendite.
- (108) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha fatto presente che il Regno Unito non aveva tenuto nel debito conto le conseguenze del fatto che i fabbricanti di prodotti trasformati ricavati da aggregati non avevano mai pagato l'AGL all'aliquota piena sugli aumenti medi dei prezzi in Irlanda del Nord rispetto agli aumenti dei prezzi verificatisi in Gran Bretagna nel 2001 e nel 2002 dopo l'introduzione dell'AGL. Ora il Regno Unito ha fornito una stima dell'impatto di tali prodotti trasformati sui dati dalla quale risulta che il livello degli aumenti dei prezzi indica effettivamente l'impossibilità di trasferire l'AGL sui consumatori (cfr. il considerando 46).
- (109) Inoltre, per quanto riguarda la dimostrazione delle contrazioni delle vendite, la Commissione aveva rilevato che il Regno Unito non aveva fornito spiegazioni in merito all'andamento dei mercati degli aggregati in Irlanda del Nord dopo il 2002. Dai dati messi a disposizione risultava un aumento della produzione tra il 2004 e il 2007. Come indicato ai considerando da 47 a 49, sono stati forniti i dati relativi a un campione rappresentativo dei produttori di aggregati in Irlanda del Nord, comprese le tendenze della produzione. Tuttavia, tali tendenze sembrano aver seguito da vicino quelle del settore delle costruzioni e hanno risentito pesantemente della recessione economica iniziata nel 2008, motivo per cui non sarebbero del tutto rilevanti al fine di dimostrare una contrazione delle vendite dovuta all'introduzione dell'AGL.
- (110) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha rilevato altresì che non erano stati forniti dati a sostegno dell'affermazione secondo cui l'aumento dei costi ha intaccato il fatturato degli operatori e ridotto i loro profitti. Nonostante le grandi difficoltà incontrate nella raccolta dei dati pertinenti, il Regno Unito ha fornito informazioni a sostegno di questa affermazione, come descritto nelle sezioni da 2.3.4 a 2.3.7. Inoltre, il Regno Unito ha fornito informazioni comprovanti che i produttori di aggregati dell'Irlanda del Nord sono esposti a una forte concorrenza e dispongono di margini ristretti per aumentare i prezzi a causa della maggiore disponibilità di prodotti intercambiabili, della mancanza di integrazione verticale del mercato e del gran numero di produttori che detengono piccole quote di mercato (cfr. i considerando da 34 a 40).
- (111) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha rilevato anche che i dati relativi all'elasticità della domanda rispetto al prezzo indicavano che la domanda era anelastica. Il Regno Unito ha ora dimostrato che i dati erano riferiti all'intero Regno Unito e non potevano essere rilevanti per la sola Irlanda del Nord. La Commissione prende atto delle spiegazioni del Regno Unito in merito all'impossibilità di calcolare l'elasticità specifica del mercato dell'Irlanda del Nord.
- (112) La Commissione rileva che, dopo l'osservazione della BAA secondo cui i dati economici messi a disposizione dal Regno Unito e citati ai considerando da 21 a 23 della decisione di avvio del procedimento sarebbero non plausibili e potenzialmente fuorvianti, il Regno Unito ha fornito dati ulteriori, più dettagliati (considerando 27) relativi ai prezzi degli aggregati in Irlanda del Nord e in Gran Bretagna. Questi dati dimostrano che l'AGL all'aliquota piena avrebbe effettivamente rappresentato una quota molto maggiore del prezzo di vendita in un mercato già compreso di per sé.

- (113) La Commissione ha inoltre considerato i motivi per cui l'AGL poteva essere trasferito sui consumatori in Gran Bretagna ma non in Irlanda del Nord. A tale proposito la Commissione prende atto della valutazione del Regno Unito riportata ai considerando da 34 a 40 e confermata dall'OFT nella sua relazione sugli aggregati <sup>(29)</sup>, secondo cui il mercato degli aggregati dell'Irlanda del Nord sarebbe un mercato geografico diverso da quello della Gran Bretagna e i produttori di aggregati nordirlandesi avrebbero minori margini di manovra per trasferire sui consumatori il prelievo intero.
- (114) La Commissione rileva altresì che, a quanto risulta, il margine per gli aumenti dei prezzi in Irlanda del Nord è fortemente limitato anche dai più elevati costi di produzione che i produttori di aggregati nordirlandesi devono sostenere in molte aree. Il Regno Unito ha dimostrato che i dati forniti da quattro delle cinque principali imprese del settore hanno rivelato che i margini di profitto sono già estremamente ridotti e che per alcuni anni molte cave hanno registrato perdite, anche a causa dei più elevati costi dell'elettricità e delle licenze di costruzione (cfr. il considerando 25).
- (115) La Commissione rileva che i dati forniti dal Regno Unito e descritti alla sezione 2.3.6, benché non suddivisi per anno e per tipo di aggregato, dimostrano tuttavia che il settore degli aggregati in Irlanda del Nord aveva una forte esposizione commerciale, generalmente superiore al 10 % e con punte addirittura del 24,25 %. Come osservato dal Regno Unito, l'esposizione commerciale potrebbe essere persino molto maggiore a causa delle importazioni dall'Irlanda del Nord non dichiarate. Nella prassi precedente <sup>(30)</sup> la Commissione ha considerato che già un'esposizione commerciale superiore al 10 % rappresenterebbe un rischio per la competitività del settore in questione. La Commissione ha altresì riconosciuto che un'elevata esposizione commerciale, unita a quote di mercato esigue, determina l'impossibilità di trasferire sui consumatori un costo aggiuntivo sostanziale <sup>(31)</sup> senza che si verifichi una contrazione dei volumi delle vendite.
- (116) La Commissione rileva, tuttavia, che i dati relativi all'asfalto e alla sabbia non seguono tale tendenza e hanno un'esposizione commerciale molto inferiore. Tuttavia, la sabbia e l'asfalto non seguono le stesse tendenze degli altri aggregati vergini o trasformati. Nel complesso, le cifre rivelano un calo delle importazioni e delle esportazioni, ma le importazioni di sabbia e asfalto risultano essere raddoppiate negli scorsi anni, con ovvie conseguenze per il calcolo dell'esposizione commerciale. Va poi rammentato che gli aggregati trasformati importati non sono mai stati soggetti all'AGL; pertanto, dopo la sospensione dell'esenzione dall'AGL, quando cioè l'asfalto nordirlandese è stato sottoposto all'AGL all'aliquota piena, l'asfalto importato è diventato automaticamente molto meno costoso. Ne consegue che la tendenza delle importazioni avrebbe potuto essere influenzata da tale differenza di prezzo.
- (117) La Commissione rileva altresì che il mercato degli aggregati di tutti i tipi di aggregati vergini costituisce un unico mercato del prodotto a causa dell'interscambiabilità dei diversi aggregati grezzi, come ha confermato l'OFT nella sua relazione del 2012 <sup>(32)</sup>, in cui ha valutato i mercati degli aggregati (aggregati vergini), del cemento e del calcestruzzo premiscelato senza suddividere il mercato degli aggregati. La Commissione conclude pertanto che i differenti livelli di esposizione commerciale della sabbia e dell'asfalto rispetto agli altri tipi di aggregati non sono rilevanti ai fini della sua valutazione perché, in primo luogo, la sabbia e l'asfalto sono considerati insieme pur appartenendo a mercati del prodotto differenti, dato che la sabbia rientra nella prima categoria degli aggregati di rocce triturate mentre l'asfalto è un aggregato trasformato, e, in secondo luogo, perché le cifre sono influenzate dalle tendenze delle importazioni, probabilmente in relazione all'asfalto.
- (118) In conclusione, la Commissione ritiene che il Regno Unito abbia ora dimostrato che non sarebbe stato possibile trasferire sui consumatori l'aumento significativo dei costi di produzione dovuto all'AGL senza che si verificasse una contrazione notevole delle vendite e che è soddisfatta la condizione della compatibilità di cui al punto 158, lettera c), della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008.
- (119) La Commissione può pertanto concludere positivamente la valutazione della compatibilità della misura con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008.

## 6. CONCLUSIONE

- (120) Come spiegato al considerando 40 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione aveva ritenuto che il Regno Unito avesse applicato illegalmente in Irlanda del Nord la modifica dell'esenzione dall'AGL in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato. Tuttavia, considerato che il Regno Unito si è impegnato ad adottare un rimedio retroattivo, la Commissione ha ritenuto che la modifica dell'esenzione dall'AGL sia compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sulla base della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2001 e della disciplina degli aiuti per l'ambiente del 2008,

<sup>(29)</sup> *Aggregates (Aggregati)* — Il motivo per cui l'OFT ha fatto riferimento in un'indagine di mercato alla commissione per la concorrenza nel gennaio 2012.

<sup>(30)</sup> N 327/08 — Danimarca, considerando 64.

<sup>(31)</sup> Cfr. nota 30, considerando 66.

<sup>(32)</sup> Cfr. nota 28.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

La modifica dell'esenzione dal prelievo sui granulati applicata dal Regno Unito tra il 1° aprile 2004 e il 30 novembre 2010 è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, a condizione che il Regno Unito adempia gli impegni di cui all'articolo 2.

#### *Articolo 2*

1. Per ovviare alle discriminazioni subite dalle imprese che importavano aggregati in Irlanda del Nord pagando il prelievo intero sui granulati senza avere la possibilità di beneficiare della modifica dell'esenzione da detto prelievo in Irlanda del Nord, le autorità del Regno Unito attuano un meccanismo di rimborso retroattivo dell'80 % del prelievo intero che hanno incassato dagli importatori di aggregati in Irlanda del Nord tra il 1° aprile 2004 e il 30 novembre 2010.
2. Il meccanismo di rimborso prevederà la registrazione presso il dipartimento dell'Ambiente dell'Irlanda del Nord per un periodo di un anno a partire dalla data di pubblicazione della relativa proposta di legge. Il meccanismo di rimborso avrà una durata di quattro anni a decorrere dalla data della sua entrata in vigore.
3. Il rimborso sarà recepito nella legislazione in occasione della prima legge finanziaria immediatamente successiva alla presente decisione.
4. Il meccanismo di rimborso non sarà limitato in termini di quantità di fondi e comprenderà il pagamento degli interessi a un tasso calcolato conformemente all'articolo 9 del regolamento (CE) n. 794/2004, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999.
5. Il Regno Unito pubblicizzerà ampiamente il meccanismo di rimborso, anche tramite avvisi negli organi di stampa nazionali in Irlanda del Nord e nella Repubblica d'Irlanda.

#### *Articolo 3*

Entro un anno dalla data di notifica della presente decisione il Regno Unito informa la Commissione circa le misure adottate per conformarvisi.

Invia alla Commissione relazioni annuali relative alla procedura di rimborso di cui all'articolo 2, dalla data di notifica della presente decisione fino alla fine del periodo quadriennale di cui all'articolo 2, paragrafo 2.

#### *Articolo 4*

Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 4 agosto 2014

*Per la Commissione*  
Joaquín ALMUNIA  
Vicepresidente

**DECISIONE (UE) 2015/1584 DELLA COMMISSIONE****del 1° ottobre 2014****relativa all'aiuto di Stato SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA e di vari vettori aerei operanti sull'aeroporto di Alghero***[notificata con il numero C(2014) 6838]***(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,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni ai sensi degli articoli suddetti <sup>(1)</sup> e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

**1. PROCEDIMENTO**

- (1) Il 22 dicembre 2003 la Commissione ha ricevuto una denuncia da parte del vettore aereo italiano Air One SpA («Air One») relativa alla presunta concessione, da parte delle società di gestione di diversi aeroporti italiani, di aiuti illegali a Ryanair Ltd. («Ryanair»), tramite vari accordi relativi alle condizioni operative praticate negli aeroporti. Gli aeroporti a cui si riferiva la denuncia erano quelli di Alghero, Pescara e Roma, gestiti rispettivamente da Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA («So.Ge.A.AL»), SAGA SpA e Aeroporti di Roma SpA, nonché gli aeroporti di Pisa, Treviso e Bergamo (Orio al Serio).
- (2) Con lettera dell'11 giugno 2004, Air One ha invitato la Commissione a definire la propria posizione rispetto alla denuncia sporta ai sensi dell'articolo 265 del trattato e ha adito il Tribunale con un ricorso per inadempienza. La Corte ha respinto il ricorso <sup>(2)</sup>.
- (3) Con lettera del 9 luglio 2004, la Commissione ha trasmesso all'Italia una versione non riservata della denuncia. Dopo che la Commissione ha accordato una proroga della scadenza, l'Italia ha trasmesso le proprie osservazioni in merito alla denuncia con lettere del 5 ottobre 2004 e 5 novembre 2004.
- (4) Un complemento di informazione è stato chiesto dalla Commissione con lettera del 14 marzo 2005. Dopo che la Commissione ha accordato una proroga della scadenza, l'Italia ha trasmesso le informazioni richieste con lettera del 17 giugno 2005. Con lettera del 30 giugno 2005 l'Italia ha trasmesso ulteriori informazioni alla Commissione.
- (5) Con lettera del 21 novembre 2005 Air One ha chiesto alla Commissione di estendere la propria indagine agli aeroporti di Bari e Brindisi. Con lettera del 18 maggio 2006 Air One ha formalmente invitato la Commissione a definire la propria posizione ai sensi dell'articolo 265 del trattato. La Commissione ha risposto a tale richiesta con lettera del 14 luglio 2006.
- (6) Con lettere del 26 ottobre 2006 e 10 gennaio 2007, Air One ha limitato le proprie obiezioni ai presunti aiuti concessi ai sensi degli accordi firmati tra il gestore dell'aeroporto di Alghero, So.Ge.A.AL, e Ryanair. In data 12 febbraio 2007, Air One ha invitato la Commissione ad agire ai sensi dell'articolo 265 del trattato.

<sup>(1)</sup> GU C 38 del 12.2.2008, pag. 19 e GU C 40 del 12.2.2013, pag. 15.

<sup>(2)</sup> Sentenza del 10.5.2006 nella causa T-395/04, *Air One SpA/Commissione dell'Unione europea*, Raccolta 2006, pag. II-1347.

- (7) Con lettere del 27 giugno 2006 e 30 novembre 2006, la Commissione ha chiesto all'Italia un complemento di informazione. L'Italia ha risposto in parte a tale richiesta con lettera del 17 gennaio 2007. La Commissione ha chiesto ulteriori informazioni all'Italia con lettera del 19 febbraio 2007. L'Italia ha risposto a tale richiesta con lettere del 16 marzo 2007 e 26 marzo 2007.
- (8) Dopo aver esaminato le informazioni fornite dall'Italia, in data 12 settembre 2007 la Commissione ha deciso di avviare un procedimento d'indagine ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato («la decisione del 2007»). La decisione del 2007 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(3)</sup>. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine.
- (9) Con lettere del 15 ottobre 2007 e 22 ottobre 2007 l'Italia ha chiesto alla Commissione una proroga della scadenza per presentare le proprie osservazioni in merito alla valutazione contenuta nella decisione del 2007. La Commissione ha concesso una proroga della scadenza con lettera del 23 ottobre 2007. L'Italia ha trasmesso le proprie osservazioni sulla decisione del 2007 il 14 novembre 2007.
- (10) Il 12 febbraio 2008 la Commissione ha pubblicato una rettifica della decisione del 2007 <sup>(4)</sup>.
- (11) Il 18 febbraio 2008 Ryanair ha trasmesso le proprie osservazioni in merito alla valutazione contenuta nella decisione del 2007. Nella stessa data, anche So.Ge.A.AL ha trasmesso le proprie osservazioni. Un complemento di informazione è stato presentato da So.Ge.A.AL con lettera del 16 giugno 2008. Il 20 febbraio 2008 l'Italia ha inviato alla Commissione le osservazioni della Regione Sardegna («RAS»).
- (12) Le osservazioni di Ryanair e So.Ge.A.AL sono state trasmesse all'Italia con lettera del 28 febbraio 2008.
- (13) Con lettera del 20 giugno 2008 Air One ha presentato un'integrazione della denuncia iniziale. Il 10 dicembre 2008 la Commissione ha inviato detta denuncia all'Italia affinché quest'ultima formulasse le proprie osservazioni al riguardo. Con lettera del 15 gennaio 2009, le autorità italiane hanno chiesto una proroga della scadenza per presentare le proprie osservazioni sulla memoria presentata da Air One. La Commissione ha dato il proprio assenso alla proroga della scadenza con lettera del 20 gennaio 2009. Il 13 febbraio 2009 l'Italia ha trasmesso le proprie osservazioni alla Commissione.
- (14) Il 1° settembre 2008 la Commissione si è rivolta a Ecorys Netherlands BV («Ecorys») incaricandola di svolgere una valutazione economica in relazione a diverse indagini in corso in materia di aiuti di Stato, tra cui l'indagine relativa all'aeroporto di Alghero. L'analisi ha riguardato tra l'altro il comportamento del gestore aeroportuale So. Ge.A.AL e delle autorità locali in relazione agli accordi conclusi tra So.Ge.A.AL e i vettori aerei operanti sull'aeroporto di Alghero, nonché il grado di coerenza di tali accordi con il principio dell'operatore in un'economia di mercato (*Market Economy Operator Principle*, MEOP). Ecorys ha presentato la propria relazione finale il 30 marzo 2011 («la relazione Ecorys»).
- (15) Con lettera del 5 marzo 2010 Ryanair ha presentato alla Commissione un complemento di informazione relativo a tutte le indagini in corso sugli aiuti di Stato che riguardavano Ryanair, tra cui l'indagine relativa all'aeroporto di Alghero.
- (16) In data 30 marzo 2011, la Commissione ha trasmesso all'Italia la richiesta di un complemento di informazione. Con la stessa lettera, la Commissione ha inviato all'Italia la versione inglese della relazione Ecorys.
- (17) L'8 aprile 2011 la Commissione ha inviato a Ryanair una richiesta di informazioni, cui Ryanair ha risposto con lettera del 22 luglio 2011.
- (18) Con lettere del 23 maggio 2011 e 30 maggio 2011, l'Italia ha chiesto una proroga della scadenza per presentare le informazioni chieste dalla Commissione il 30 marzo 2011. Con la stessa lettera, l'Italia ha chiesto la traduzione in italiano della versione inglese della relazione Ecorys. Il 1° giugno 2011 l'Italia ha confermato la richiesta di traduzione. Il 1° agosto 2011 la Commissione ha inviato all'Italia la traduzione in italiano della relazione Ecorys.
- (19) Con lettere del 31 agosto 2011 e 9 settembre 2011, l'Italia (RAS e ministero dei Trasporti) ha risposto alla richiesta di informazioni supplementari trasmessa dalla Commissione il 30 marzo 2011.
- (20) Con lettera del 19 ottobre 2011, la Commissione ha trasmesso all'Italia la risposta inviata da Ryanair in data 22 luglio 2011. Con lettera del 16 novembre 2011 l'Italia ha chiesto una proroga della scadenza per la presentazione

<sup>(3)</sup> GU C 12 del 17.1.2008, pag. 7.

<sup>(4)</sup> Cfr. nota 1.

di osservazioni. Con la stessa lettera, l'Italia ha chiesto la traduzione in italiano della relazione sulla valutazione economica del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato («la relazione sul MEOP del 2011») allegata alla risposta di Ryanair. Con lettera del 17 novembre 2011 la Commissione ha accordato la proroga della scadenza. In data 23 gennaio 2012 la Commissione ha inviato all'Italia la traduzione in italiano della relazione sul MEOP del 2011. Il 15 febbraio 2012 l'Italia ha presentato propri commenti in merito alle osservazioni di Ryanair e, in particolare, alla relazione sul MEOP del 2011.

- (21) In data 17 febbraio 2012 la Commissione ha chiesto informazioni a Ryanair in relazione a una serie di indagini in corso in materia di aiuti di Stato, ivi compresa l'indagine sull'aeroporto di Alghero. Ryanair ha risposto a tale richiesta con lettera del 16 aprile 2012.
- (22) Il 27 giugno 2012 la Commissione ha esteso il procedimento di indagine formale al fine di includervi ulteriori misure adottate dall'Italia, non menzionate nella denuncia presentata da Air One («la decisione del 2012») <sup>(5)</sup>. La decisione del 2012 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le proprie osservazioni in merito alle misure oggetto dell'indagine.
- (23) L'Italia ha trasmesso le proprie osservazioni sulla decisione del 2012 il 31 agosto 2012, 3 ottobre 2012, 19 ottobre 2012, 22 ottobre 2012 e 20 febbraio 2013. La Commissione ha ricevuto osservazioni da quattro parti interessate: So.Ge.A.AL, Ryanair, Airport Marketing Services Ltd. («AMS») e Unioncamere. La nota presentata da Ryanair comprendeva una relazione aggiornata sul MEOP («la relazione sul MEOP del 2013»). La Commissione ha trasmesso le osservazioni delle parti interessate all'Italia affinché quest'ultima potesse replicare. Le osservazioni dell'Italia circa i commenti formulati dalle parti interessate sono pervenute il 6 settembre 2013 e 13 novembre 2013.
- (24) Diverse note sono state presentate da Ryanair il 20 dicembre 2013 e il 17, 24 e 31 gennaio 2014. Il 9 gennaio 2014 e il 5 febbraio 2014 la Commissione ha inoltrato all'Italia tutte le note aventi rilevanza per il caso dell'aeroporto di Alghero. Il 24 febbraio 2014 l'Italia ha chiesto la traduzione in italiano delle note Ryanair trasmesse dalla Commissione all'Italia con lettera del 5 febbraio 2014. Con lettera dell'8 aprile 2014, la Commissione ha inviato all'Italia come richiesto la versione in italiano delle note di Ryanair.
- (25) Con lettera del 23 dicembre 2013, la Commissione ha chiesto all'Italia un complemento di informazione in merito alle misure oggetto dell'indagine. In seguito a una proroga della scadenza iniziale, il 18 febbraio 2014 l'Italia ha fornito una risposta parziale alla richiesta della Commissione. Il 4 marzo 2014 la Commissione ha ricordato all'Italia l'obbligo di dare una risposta esauriente a tutti i quesiti formulati nella lettera della Commissione del 23 dicembre 2013. Con lettera del 25 marzo 2014 l'Italia ha fornito le informazioni richieste.
- (26) Il 14 marzo 2014 la Commissione ha informato l'Italia e le parti interessate al procedimento che il 20 febbraio 2014 erano stati adottati gli orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree («orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione») <sup>(6)</sup> e ha invitato l'Italia a presentare le proprie osservazioni entro 20 giorni lavorativi dalla data di pubblicazione di tali orientamenti nella *Gazzetta ufficiale*. L'Italia non ha risposto alla lettera della Commissione del 14 marzo 2014.
- (27) La Commissione ha chiesto all'Italia un ulteriore complemento di informazione con lettera del 21 marzo 2014. Dopo una proroga della scadenza iniziale, il 25 aprile 2014 e l'8 maggio 2014 l'Italia ha trasmesso le informazioni richieste.
- (28) Il 4 aprile 2014 sono stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* gli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, che hanno sostituito gli orientamenti del 2005 concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali («gli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione») <sup>(7)</sup>.
- (29) Il 15 aprile 2014 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* una comunicazione in cui si invitavano gli Stati membri e i soggetti interessati a trasmettere osservazioni in merito all'applicazione al presente caso degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione entro un mese dalla data di pubblicazione. So.Ge.A.AL ha trasmesso le sue osservazioni al riguardo l'8 maggio 2014. Le osservazioni di So.Ge.A.AL sono state inoltrate all'Italia il 22 maggio 2014.
- (30) Con lettera del 26 maggio 2014 la Commissione ha chiesto all'Italia un complemento di informazione. L'Italia ha fornito le informazioni richieste il 10 giugno 2014, 28 luglio 2014, 20 e 27 agosto 2014, 1° e 19 settembre 2014.

<sup>(5)</sup> Cfr. nota 1.

<sup>(6)</sup> GU C 99 del 4.4.2014, pag. 3.

<sup>(7)</sup> GU C 312 del 9.12.2005, pag. 1.

- (31) Con lettera dell'11 settembre 2014, l'Italia ha informato la Commissione di avere accettato, in via eccezionale, che la presente decisione fosse adottata soltanto in inglese.

## 2. INFORMAZIONI GENERALI SULL'AEROPORTO DI ALGHERO

- (32) L'aeroporto di Alghero, situato nella Sardegna nord-occidentale, è stato costruito inizialmente come aeroporto militare ed è stato aperto al traffico civile nel 1974. Le infrastrutture e gli impianti aeroportuali sono di proprietà dello Stato, attraverso l'Ente Nazionale Aviazione Civile («ENAC»), l'autorità nazionale italiana in materia di aviazione civile.
- (33) Per quanto concerne la distanza dagli altri scali aeroportuali della Sardegna, l'aeroporto di Alghero è situato a 128 km dall'aeroporto di Olbia, a 133 km dall'aeroporto di Oristano, a 225 km dall'aeroporto di Tortolì-Arbatax e a 235 km dall'aeroporto di Cagliari <sup>(8)</sup>. Secondo l'Italia, considerando la posizione geografica e le peculiarità della rete dei trasporti (stradali e ferroviari), l'aeroporto di Alghero non sarebbe sostituibile con nessuno degli scali succitati.
- (34) Il traffico passeggeri nell'aeroporto di Alghero è aumentato passando da 663 570 persone nel 2000 a oltre 1 milione nel 2005 e a quasi 1,6 milioni nel 2013.

Tabella 1

### Traffico passeggeri nell'aeroporto di Alghero

Anno	Passeggeri
2000	663 570
2001	680 854
2002	803 763
2003	887 127
2004	997 674
2005	1 078 671
2006	1 069 595
2007	1 299 047
2008	1 379 791
2009	1 506 080
2010	1 387 287
2011	1 513 245
2012	1 512 954
2013	1 563 020

- (35) Ryanair è dal 2000 la principale compagnia aerea che utilizza l'aeroporto. Dal 2000, anche altri vettori aerei hanno operato sull'aeroporto, comprese alcune compagnie *low cost* (Germanwings, Air Italy, Air Dolomiti, Air Vallée, Meridiana, Alpi Eagles, bmibaby, easyJet, Air One, Volare, Alitalia) <sup>(9)</sup>.

<sup>(8)</sup> <http://servizi.aci.it/distanze-chilometriche-web>

<sup>(9)</sup> Nel corso dell'indagine, l'Italia ha informato la Commissione che il successore legale di Volare è CAI Second SpA, controllata di Alitalia — Compagnia Aerea Italiana SpA e che Air One SpA si è fusa con Alitalia — Compagnia Aerea Italiana SpA.

- (36) All'aeroporto di Alghero, i diritti e corrispettivi addebitati alle compagnie aeree sono fissati di norma sulla base di un tariffario pubblicato che comprende le seguenti voci: diritti di approdo e partenza, tasse di imbarco passeggeri, tassa per sicurezza, tassa per controllo bagaglio da stiva e tariffe per servizi di *handling* (assistenza a terra).

### 3. GESTIONE DELL'AEROPORTO DI ALGHERO

#### 3.1. So.Ge.A.AL

- (37) So.Ge.A.AL è stata costituita nel 1994 come società di gestione dell'aeroporto di Alghero con un capitale iniziale di 200 milioni di ITL (103 291,4 EUR), interamente sottoscritto da enti pubblici locali. La maggioranza del capitale era detenuta dalla RAS, direttamente o indirettamente attraverso la Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna — SFIRS SpA («SFIRS»), fondata come società di investimenti della RAS <sup>(10)</sup>.
- (38) Sebbene la composizione del capitale di So.Ge.A.AL sia variata nel corso degli anni, dal 1994 la società è sempre stata interamente di proprietà di enti pubblici: Camera di commercio di Sassari, Provincia di Sassari, Comune di Sassari, Comune di Alghero, RAS e SFIRS SpA.
- (39) Nel 2010 le azioni di So.Ge.A.AL erano detenute per l'80,20 % dalla RAS e per il 19,80 % da SFIRS.

#### 3.2. LA CONCESSIONE DI GESTIONE

- (40) Il 28 maggio 2007 So.Ge.A.AL ha sottoscritto con l'ENAC una convenzione relativa a una concessione quarantennale di gestione «totale» <sup>(11)</sup> dell'aeroporto di Alghero («la convenzione») <sup>(12)</sup>. Prima del 2007, l'aeroporto di Alghero era gestito da So.Ge.A.AL sulla base di una concessione di gestione «in regime precario» affidata alla stessa società in data 11 febbraio 1999.
- (41) In Italia le concessioni di gestione degli aeroporti sono affidate dall'ENAC in base alla valutazione della sostenibilità del piano industriale, comprensivo di un programma d'intervento, un piano degli investimenti e un piano economico-finanziario. Nel programma d'intervento, il gestore aeroportuale indica schematicamente le proprie strategie di programmazione economica e la propria struttura organizzativa. Il piano degli investimenti consiste in una breve relazione riguardante le azioni in programma e la loro fattibilità tecnica, economica e amministrativa. Il piano economico-finanziario illustra l'equilibrio finanziario della gestione dell'aeroporto.
- (42) Ai sensi dell'articolo 8 della convenzione, i ricavi di So.Ge.A.AL sono costituiti da:
- diritti aeroportuali ex legge italiana n. 324 del 5 maggio 1976 e successive modifiche;
  - tasse per imbarco e sbarco delle merci trasportate per via aerea ex legge italiana n. 117 del 16 aprile 1974;

<sup>(10)</sup> La RAS detiene il 100 % del capitale azionario di SFIRS. SFIRS elabora piani e programmi e redige orientamenti finalizzati allo sviluppo socioeconomico della regione.

<sup>(11)</sup> Le infrastrutture aeroportuali sono di proprietà dell'ENAC, che le gestisce direttamente o ne assegna la gestione a terzi tramite concessione. Tradizionalmente, in Italia esistono quattro modelli di gestione aeroportuale: i) aeroporti gestiti direttamente dallo Stato, che provvede alla realizzazione e manutenzione di tutte le infrastrutture aeroportuali, sostiene tutti i costi e percepisce tutte le entrate; ii) aeroporti gestiti in virtù di una concessione *a titolo precario*, in cui il gestore aeroportuale, sulla base di un'autorizzazione temporanea, provvede alla gestione delle infrastrutture aeroportuali e percepisce le entrate generate dalle attività commerciali; iii) aeroporti gestiti in virtù di una concessione *parziale*, in cui il gestore aeroportuale percepisce tutte le entrate derivanti dall'uso delle aerostazioni passeggeri e merci e dai principali servizi aeroportuali (ad esempio i servizi di *handling*), mentre lo Stato attraverso l'ENAC percepisce tutte le entrate legate ai diritti aeroportuali (diritti di approdo e partenza, diritti di sosta aeromobili e diritti di imbarco passeggeri); iv) aeroporti gestiti in virtù di una concessione *totale*, in cui il gestore aeroportuale si occupa della gestione di tutte le infrastrutture (anche lato aria) e assicura tutti i servizi aeroportuali, percependo tutte le entrate ricavabili dall'esercizio aeroportuale per una durata massima di quaranta anni. Dal 2007 l'ENAC può affidare provvisoriamente ai titolari di concessione *parziale* (compresi quelli a cui la gestione dell'infrastruttura è affidata solo *a titolo precario*) la gestione dell'aeroporto in regime di gestione *totale* vincolando il diritto di utilizzare le entrate ricavate dai diritti aeroportuali agli interventi urgenti necessari al gestore aeroportuale per svolgere le sue attività, precisati in un piano di interventi.

<sup>(12)</sup> Il decreto interministeriale 125 T relativo all'affidamento della concessione a So.Ge.A.AL è stato emanato il 3 agosto 2007.

- c) canoni di concessione per i servizi di sicurezza, determinati in conformità alla legge italiana n. 248/2005 e successive modifiche;
- d) ricavi derivanti direttamente o indirettamente dalla gestione dell'aeroporto, nonché dall'uso delle aree e delle strutture aeroportuali da parte di terzi, in conformità al decreto legislativo italiano n. 18/1999.
- (43) I gestori aeroportuali devono corrispondere all'ENAC un canone di concessione annuo per il diritto di gestire l'aeroporto; l'ammontare di tale canone e le procedure da seguire a questo riguardo sono definiti dalle leggi in vigore (per maggiori dettagli sulla fissazione dei canoni di concessione, cfr. considerando da 155 a 157).
- (44) In base all'articolo 12 della convenzione, ogni anno (a iniziare dall'anno di affidamento della concessione) il gestore dell'aeroporto deve presentare all'ENAC una relazione sullo stato di attuazione del programma d'intervento. Il gestore dell'aeroporto deve inoltre presentare all'ENAC per approvazione, nei sei mesi precedenti la scadenza di ogni periodo di validità quadriennale della concessione, il piano industriale (comprensivo del piano degli investimenti e del programma d'intervento) per i successivi quattro anni. In caso di inosservanza di tali obblighi da parte del gestore aeroportuale, è prevista l'applicazione di sanzioni.
- (45) A norma dell'articolo 14 *bis* della convenzione, la concessione è revocata e la convenzione è legittimamente rescissa in caso di: i) mancata attuazione, entro i termini stabiliti, delle misure di cui al considerando 44; ii) ritardo superiore a dodici mesi nel pagamento del canone di concessione dovuto dal gestore dell'aeroporto; iii) fallimento o iv) non conseguimento dell'equilibrio economico-finanziario entro il termine del primo periodo quadriennale.

### 3.3. LE COMPETENZE PUBBLICHE

- (46) Con lettera del 18 febbraio 2014 l'Italia ha sostenuto che So.Ge.A.AL non svolge attività ricadenti nelle competenze pubbliche <sup>(13)</sup>.
- (47) So.Ge.A.AL metterebbe comunque a disposizione spazi all'interno dello scalo ai fini della prestazione, da parte dello Stato, di taluni servizi nell'ambito dell'esercizio dei suoi poteri pubblici, facendosi carico dei costi di manutenzione e gestione delle aree in questione.
- (48) Con lettera del 10 giugno 2014 <sup>(14)</sup> l'Italia ha riveduto la propria posizione affermando che i costi sostenuti nella gestione di tali aree aeroportuali ricadrebbero nelle competenze pubbliche. Per quanto concerne il quadro giuridico, l'Italia ha fatto presente l'esistenza di norme giuridiche che pongono tali costi strettamente a carico dei gestori aeroportuali. In particolare, la società di gestione dell'aeroporto è tenuta a mettere a disposizione dell'ENAC e di altri soggetti pubblici (la Polizia di frontiera aerea, l'Agenzia delle Dogane, la Guardia di Finanza, gli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera, la Croce Rossa italiana, i Servizi antincendi, la Polizia) talune aree aeroportuali facendosi carico dei relativi costi di gestione e manutenzione <sup>(15)</sup>. L'obbligo dei gestori aeroportuali di mettere a disposizione di soggetti pubblici determinati spazi all'interno degli scali e di sostenere i relativi costi è rinvenibile nella convenzione tipo per l'affidamento delle gestioni aeroportuali in Italia di cui alla circolare italiana n. 12479 del 20 ottobre 1999 del ministero dei Trasporti e della navigazione, adottata in attuazione del decreto ministeriale n. 521/1997. Le relative disposizioni sono state riprodotte nella convenzione, che nell'articolo 4, comma 1, lettera c) stabilisce l'obbligo per il gestore aeroportuale di svolgere, nelle aree aeroportuali, le attività necessarie a sostegno delle attività di responsabilità dello Stato nell'ambito dei servizi di emergenza e sanitari. Secondo l'Italia, i costi d'esercizio totali sostenuti da So.Ge.A.AL nella manutenzione di tale aree nel periodo 2000-2010 ammontano a 2 776 073 EUR <sup>(16)</sup>.
- (49) Inoltre, l'Italia ha sostenuto che 1 284 133 EUR dei costi totali di investimento per la nuova aerostazione rappresenterebbero il costo di costruzione di aree che So.Ge.A.AL è tenuta a mettere a disposizione di soggetti pubblici e quindi sarebbero anch'essi configurabili come costi sostenuti nell'esercizio di attività ricadenti nelle competenze pubbliche (cfr. anche considerando 86).

<sup>(13)</sup> A questo proposito, la Commissione ricorda che secondo la Corte le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato in veste di autorità pubblica nell'esercizio dei suoi poteri pubblici non sono di natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Cfr. causa C-118/85 *Commissione/Italia* (Raccolta 1987, pag. I-2599, punti 7 e 8); causa C-30/87, *Bodson/Pompes funèbres des régions libérées* (Raccolta 1988, pag. I-2479, punto 18); causa C-364/92, *SAT/Eurocontrol* (Raccolta 1994, pag. I-43, punto 30); causa C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Commissione* (Raccolta 2009, pag. I-2207, punto 71).

<sup>(14)</sup> In risposta alla richiesta di informazioni trasmessa dalla Commissione il 26 maggio 2014.

<sup>(15)</sup> Articolo 4, commi 7 e 8, e articolo 11 della convenzione del 2007.

<sup>(16)</sup> Allegato 22 della lettera dell'Italia del 10 giugno 2014.

## 3.4. CANONI DI CONCESSIONE CORRISPOSTI DA SO.GE.A.AL

- (50) I canoni di concessione (per gestione e servizio di sicurezza) versati da So.Ge.A.AL tra il 2000 e il 2010 sono indicati nella tabella 2 <sup>(17)</sup>.

Tabella 2

**Canoni di concessione corrisposti da So.Ge.A.AL nel periodo 1998-2010 (EUR)**

Descrizione	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Canone di concessione per la gestione, versato al ministero	139 572	166 505	243 880	266 205	312 950	371 912	418 358
Canone di concessione per il servizio di sicurezza	—	—	—	—	—	—	—
<b>Totale</b>	<b>139 572</b>	<b>166 505</b>	<b>243 880</b>	<b>266 205</b>	<b>312 950</b>	<b>371 912</b>	<b>418 358</b>
Descrizione	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Totale
Canone di concessione per la gestione	473 836	119 197	171 019	232 130	267 009	171 005	2 643 514
Canone di concessione per il servizio di sicurezza	7 092	37 324	45 439	48 205	52 618	48 571	239 249
<b>Totale</b>	<b>480 928</b>	<b>156 539</b>	<b>216 458</b>	<b>280 335</b>	<b>319 627</b>	<b>219 575</b>	<b>2 882 763</b>

## 3.5. Situazione finanziaria di So.Ge.A.AL

- (51) Nel periodo 2000-2010 i risultati finanziari di So.Ge.A.AL sono stati negativi. Secondo l'Italia, il cattivo andamento della società è da attribuire al ritardo nell'affidamento della concessione «totale» per la gestione dell'aeroporto. Successivamente all'affidamento della concessione, la crisi economica ha determinato una significativa flessione del numero di passeggeri, di cui ha risentito l'attività dell'aeroporto.
- (52) Nell'agosto 2011 l'Italia ha presentato alla Commissione una relazione contenente una valutazione della situazione finanziaria dell'aeroporto di Alghero tra il 2000 e il 2010 («il rapporto Accuracy») <sup>(18)</sup>. In base al rapporto Accuracy, i risultati finanziari annui di So.Ge.A.AL sono stati i seguenti:

Tabella 3

**Risultati finanziari di So.Ge.A.AL nel periodo 2000-2010 (migliaia di EUR)**

Anno	Risultato
2000	(32,2)
2001	(790,7)
2002	(47,3)
2003	(951,0)
2004	(2 981,7)

<sup>(17)</sup> Oltre al canone di concessione corrisposto per la gestione dell'aeroporto, dal 2005 So.Ge.A.AL versa anche un «canone di concessione per il servizio di sicurezza» per il diritto di fornire servizi di sicurezza nell'aeroporto e di riscuotere diritti per i servizi di sicurezza.

<sup>(18)</sup> «Project Nuraghe — Il caso So.Ge.A.AL», 29 agosto 2011, elaborato da Accuracy, presentato alla Commissione con lettera dell'Italia del 31 agosto 2011, allegato 1.

Anno	Risultato
2005	(2 064,7)
2006	(1 108,2)
2007	(1 800,8)
2008	(4 577,3)
2009	(12 404,1)
2010	(1 847,2)

- (53) Nel corso dell'indagine, l'Italia ha trasmesso alla Commissione le relazioni annuali sulla gestione del bilancio di So.Ge.A.AL per il periodo 2000-2010 <sup>(19)</sup>.
- (54) Nel 2001 So.Ge.A.AL ha riportato una perdita di 1 530 960 048 ITL. Risultati negativi sono stati riportati da So.Ge.A.AL anche nel 2002 e 2003.
- (55) So.Ge.A.AL ha chiuso il 2004 con una perdita di 2 981 688 EUR e ha registrato perdite anche nel 2005 e 2006. Nel 2007, ha riportato un'ulteriore perdita di 1 801 000 EUR, malgrado l'affidamento della concessione di gestione «totale» dell'aeroporto, rilasciata il 3 agosto 2007. In base alla relazione sulla gestione del bilancio del 2007, alcuni eventi impreveduti hanno causato un deterioramento dei risultati finanziari di So.Ge.A.AL nel 2007.
- (56) So.Ge.A.AL ha riportato perdite per 4 577 000 EUR nel 2008 e di 12 404 126 EUR nel 2009.
- (57) Nella relazione di bilancio del 2009, So.Ge.A.AL ha rilevato inoltre che in base alla convenzione del 2007 la società avrebbe dovuto ottenere il pareggio entro quattro anni dall'affidamento della concessione. Vista la situazione finanziaria problematica della società in quel periodo (2009), So.Ge.A.AL ha proposto l'elaborazione e l'adozione di un piano industriale aggiornato, descritto come necessario per assicurare un maggiore allineamento tra le previsioni e l'evoluzione del mercato. Sotto questo profilo, il piano industriale predisposto da Roland Berger (cfr. *infra*, considerando da 64 a 70) non era considerato sufficientemente attendibile.
- (58) Per il 2010 la perdita è stata di 1 847 165 EUR. Stando a quanto riportato, i dati sul traffico hanno continuato a mostrare un'evoluzione positiva, malgrado il clima economico difficile su cui hanno pesato la crisi delle ceneri vulcaniche e la conseguente chiusura temporanea dello spazio aereo europeo.

#### 4. I PIANI INDUSTRIALI

- (59) Dal 1999 So.Ge.A.AL ha elaborato diversi piani industriali, presentati sinteticamente nei considerando da 60 a 75.

##### 4.1. IL PIANO INDUSTRIALE DEL 1999

- (60) Il piano industriale del 1999 copre il periodo 1999-2007 in due fasi successive:
- 1999-2001: per questo periodo, il piano industriale So.Ge.A.AL prevedeva in particolare un aumento di capitale, il lancio della privatizzazione, l'affidamento della concessione «totale», investimenti nelle infrastrutture aeroportuali, l'attivazione di nuovi voli di linea da parte di due compagnie aeree e la definizione di un piano di marketing e sviluppo commerciale;
  - 2002-2007: per questa seconda fase, il piano prevedeva lo sviluppo dell'attività, da perseguire facendo leva sulla riqualificazione delle infrastrutture aeroportuali.
- (61) Il piano industriale ipotizzava l'affidamento della concessione «totale» nel 1999, in seguito all'aumento del capitale sociale di So.Ge.A.AL a 6 miliardi di ITL.

<sup>(19)</sup> Lettere dell'Italia del 26 ottobre 2012 e 18 febbraio 2014.

- (62) Esso individuava inoltre un fattore di crescita importante nella prevista diversificazione dei collegamenti aerei, che si sarebbe ottenuta attirando due compagnie aeree *low cost* in forte crescita. Un vettore aereo avrebbe dovuto iniziare a operare nell'aeroporto di Alghero sulla rotta Alghero — Milano nel 1999, mentre il secondo avrebbe dovuto attivare il collegamento Alghero — Londra nel 2000, con tre voli settimanali operati a tariffe scontate promozionali per il primo anno.
- (63) Le previsioni di traffico indicavano che l'aeroporto di Alghero avrebbe raggiunto 1 milione di passeggeri nel 2004 e 1,1 milioni nel 2007 con l'attivazione di nuove rotte da parte dei due vettori aerei di cui al considerando 62, che all'epoca dell'elaborazione del piano industriale erano in trattativa con So.Ge.A.AL per la definizione degli accordi di servizi aeroportuali.

#### 4.2. IL PIANO ROLAND BERGER

- (64) Il piano elaborato per So.Ge.A.AL dalla società di consulenza Roland Berger nel 2004 («il piano Roland Berger») includeva una previsione dettagliata per il periodo 2004-2008. Gli elementi principali di tale piano industriale erano:
- aumento del traffico *low cost* dal 20 % al 44 % del traffico complessivo dell'aeroporto, fino a raggiungere 620 000 passeggeri nel 2008;
  - aumento dei ricavi non aeronautici da 2,2 EUR/pax a 5 EUR/pax <sup>(20)</sup>;
  - aumento dei ricavi aeronautici da 6,8 EUR/pax nel 2003 a 7,47/7,75 EUR/pax nel 2008;
  - investimenti in infrastrutture e impianti per un importo di 42,6 milioni di EUR, di cui 41,3 milioni di EUR destinati a essere coperti da finanziamenti pubblici.
- (65) Per inquadrare l'efficienza dell'aeroporto di Alghero rispetto al mercato, è stata effettuata un'analisi comparativa prendendo in considerazione aeroporti comparabili:
- i ricavi derivanti dalle attività di *handling* e i ricavi non aeronautici legati ad esempio ai parcheggi, all'autonoleggio, al flusso di carburanti, ai negozi e alle attività di ristorazione sono risultati inferiori alla media del settore, con una spesa per passeggero compresa tra metà e un terzo di quella registrata da aeroporti di piccole dimensioni e inferiore a un quinto di quella degli aeroporti più grandi;
  - il livello insoddisfacente dei ricavi è stato confermato dalla spesa per passeggero, in linea con quella di Aeroporti di Puglia, che ha registrato un risultato operativo netto negativo;
  - i costi di esercizio erano tuttavia allineati a quelli degli aeroporti italiani con la migliore *performance*.
- (66) Le proiezioni elaborate nel piano Roland Berger rappresentavano le spese e i ricavi di esercizio futuri del gestore dell'aeroporto in base a due scenari: sviluppo dell'aeroporto nel quadro di una concessione «in regime precario» oppure nel quadro di una concessione «totale». Nel primo scenario, si ipotizzava che l'aeroporto avrebbe continuato a registrare perdite fino al 2008, mentre nel secondo si ipotizzava che avrebbe raggiunto il pareggio già nel 2005 grazie a ricavi annui superiori in media del 7 % rispetto a quelli previsti con la concessione «in regime precario» (essenzialmente in virtù dei ricavi non aeronautici più elevati: una più efficiente gestione delle attività pubblicitarie, dei parcheggi per le autovetture e della vendita di carburanti avrebbe dovuto far crescere i ricavi commerciali). Per le attività aeronautiche si attendevano risultati finanziari negativi anche nello scenario della concessione «totale».
- (67) Nel piano Roland Berger le entrate previste per l'attività di *handling* erano limitate soprattutto per effetto del traffico *low cost*. Anche con un approccio ottimistico, si prevedeva che l'attività di *handling* avrebbe continuato a generare perdite nel medio periodo. Secondo le stime, i mancati ricavi derivanti dall'*handling* di traffico *low cost* sarebbero stati pari a 3,2 milioni di EUR nel 2008.

<sup>(20)</sup> Gli aeroporti hanno sostanzialmente due categorie di ricavi: i ricavi aeronautici derivanti dai diritti corrisposti dalle compagnie aeree per l'uso delle strutture da parte degli aeromobili e dei passeggeri e i ricavi commerciali derivanti dalle attività commerciali svolte negli spazi aeroportuali, tra cui la vendita al dettaglio, il parcheggio di auto, le attività di ristorazione e la locazione di uffici/proprietà.

- (68) In base al piano Roland Berger, la priorità dell'aeroporto al fine di invertire la tendenza negativa e raggiungere il punto di pareggio era far crescere i ricavi commerciali fino a portare la spesa per passeggero in linea con quella di aeroporti comparabili (da 2,2 EUR a 5 EUR per passeggero). Il traffico *low cost* avrebbe dovuto essere il principale generatore di ricavi non aeronautici per il periodo 2004-2008 e arginare le perdite legate alle attività aeronautiche. Le proiezioni indicavano 620 000 passeggeri *low cost* nel 2008.
- (69) Il piano indicava anche che per continuare la gestione dell'aeroporto nell'ambito di una concessione «in regime precario» sarebbe potuto essere necessario provvedere alla ricapitalizzazione di So.Ge.A.AL per ripianare le perdite operative.
- (70) Il piano Roland Berger è stato aggiornato due volte, nel 2007 e 2008, alla luce degli sviluppi intervenuti nel settore. Gli aggiornamenti proponevano azioni concrete per lo sviluppo dell'aeroporto nel periodo 2008-2011, mediante un aumento sia dei ricavi aeronautici, legati in particolare all'attività di *handling*, sia dei ricavi non aeronautici.

#### 4.3. IL PIANO INDUSTRIALE PER L'AFFIDAMENTO DELLA CONCESSIONE

- (71) Il piano industriale di So.Ge.A.AL elaborato in vista dell'affidamento della concessione totale è stato approvato nel settembre 2005 e includeva una previsione dei ricavi e dei costi per la durata quarantennale della concessione di gestione dell'aeroporto basata sull'ipotesi che la concessione sarebbe stata affidata a So.Ge.A.AL nel 2006.
- (72) Le previsioni relative al traffico annuale indicavano un aumento costante del 4,5 % annuo fino al 2010, del 2,6 % annuo tra il 2011 e il 2025, e del 3,78 % annuo tra il 2006 e il 2025, fino a raggiungere circa 2,8 milioni di passeggeri all'avvicinarsi del 2045. Per i ricavi non aeronautici era previsto un aumento da 2 929 000 EUR annui nel 2006 a 8 814 000 EUR annui nel 2045; analogamente, per i ricavi aeronautici era previsto un aumento da 9 288 000 EUR nel 2006 a 29 587 000 EUR al termine dei quarant'anni della concessione. Le previsioni ipotizzavano una riduzione del 20 % dei ricavi aeronautici al raggiungimento dei 2 milioni di passeggeri e con il conseguente ingresso sul mercato di un ulteriore fornitore di servizi di *handling* a terra conformemente alle norme UE in materia di servizi di assistenza a terra negli aeroporti europei <sup>(21)</sup>.
- (73) Tra il 2006 e il 2045 erano previste spese in conto capitale pari a 143,3 milioni di EUR. Il piano includeva un programma annuo dettagliato di investimenti di capitale per il periodo 2006-2045 ed elencava le fonti di finanziamento (private o pubbliche) per tali investimenti.

#### 4.4. IL PROGRAMMA DI RIORGANIZZAZIONE E RIASSETTO GESTIONALE DEL 2010

- (74) Il programma di riorganizzazione e riassetto gestionale del 2010 è stato approvato dalla RAS nel settembre 2010. Il programma conteneva un'analisi generale della situazione economica di So.Ge.A.AL nel periodo 2000-2010 e prevedeva che la società sarebbe tornata alla redditività nel 2012, tenendo conto anche di una ricapitalizzazione prevista per il 2010.
- (75) Stando al piano di riorganizzazione e riassetto del 2010, i risultati negativi di So.Ge.A.AL fino al 2010 erano da attribuire alla gestione inadeguata, all'inefficienza dell'attività di *handling* a terra, alle carenze infrastrutturali e al livello insufficiente dei ricavi aeronautici e non aeronautici.

#### 5. MISURE SOTTOPOSTE A INDAGINE

- (76) Le misure seguenti sono oggetto dell'indagine avviata ed estesa rispettivamente con le decisioni del 2007 e 2012:
- a) misure a favore del gestore dell'aeroporto So.Ge.A.AL:
    - conferimenti di capitale effettuati dalla RAS e da altri azionisti pubblici,
    - contributi per «impianti e lavori» da parte della RAS,
    - finanziamento di infrastrutture aeroportuali e apparecchiature da parte dello Stato;
  - b) potenziali aiuti associati a vari accordi sottoscritti a partire dal 2000 con le compagnie che utilizzano l'aeroporto.

<sup>(21)</sup> Direttiva 96/67/CE del Consiglio, del 15 ottobre 1996, relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità (GU L 272 del 25.10.1996, pag. 36).

## 5.1. MISURE A FAVORE DI SO.GE.A.AL

## 5.1.1. Misura 1 — Conferimenti di capitale

- (77) La legge italiana richiede ai gestori aeroportuali di mantenere un livello minimo di capitale che varia a seconda dei volumi di traffico <sup>(22)</sup>: per gli aeroporti con un traffico compreso fra 300 000 e 1 milione di passeggeri, il capitale minimo richiesto è fissato in 3 milioni di EUR, mentre per quelli con un traffico compreso tra 1 milione e 2 milioni di passeggeri, la soglia minima è fissata in 7,5 milioni di EUR. Nel corso dell'indagine, l'Italia ha sostenuto che i conferimenti di capitale operati dagli azionisti pubblici di So.Ge.A.AL sono stati finalizzati essenzialmente a riportare il capitale sociale eroso dalle perdite al livello imposto dalla legislazione nazionale.
- (78) In base alle informazioni fornite dall'Italia, tra il 2000 e il 2010 gli azionisti pubblici di So.Ge.A.AL hanno effettuato conferimenti di capitale nella società in diverse occasioni, come indicato di seguito <sup>(23)</sup>:

Tabella 4

## Operazioni sul capitale di So.Ge.A.AL

Anno	Descrizione	Assemblea degli azionisti di So.Ge.A.AL	Conferimento di capitale (EUR)
2003	Conferimento per la ricostituzione del capitale eroso dalle perdite e aumento del capitale a 7 754 000 EUR	9 maggio 2003	5 198 000
2005	Conferimento di 3 933 372,17 EUR per la ricostituzione del capitale eroso dalle perdite	29 aprile 2005	3 933 372,17
2007	Conferimento di 3 797 185 EUR per la ricostituzione del capitale eroso dalle perdite	31 ottobre 2007	3 797 185
2009	Conferimento di 5 649 535 EUR per la ricostituzione del capitale eroso dalle perdite	26 gennaio 2009	5 649 535
2010	Conferimento di 12 508 306 EUR per la ricostituzione del capitale eroso dalle perdite	21 maggio 2010	12 508 306

## 5.1.2. Misura 2 — Finanziamento di «impianti e lavori»

- (79) Stando alle informazioni fornite dall'Italia, dal 1998 al 2009 So.Ge.A.AL ha ricevuto dalla RAS contributi per «impianti e lavori» per un importo totale di 6 540 269 EUR.
- (80) Nelle osservazioni presentate in merito alla decisione del 2012, l'Italia ha chiarito che l'obiettivo principale delle misure relative agli «impianti e lavori» era la riqualificazione delle infrastrutture aeroportuali. L'Italia ha richiamato la definizione generale contenuta nell'articolo 2, comma 1, della legge italiana n. 109 dell'11 febbraio 1994 («Legge quadro in materia di lavori pubblici») <sup>(24)</sup>, in base alla quale per «lavori pubblici» si intendono le «attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro e manutenzione di opere ed impianti, anche di presidio e difesa ambientale e di ingegneria naturalistica» <sup>(25)</sup>. L'Italia ha chiarito che il finanziamento in questione è stato utilizzato per la realizzazione dei lavori dell'aerostazione passeggeri, il miglioramento dei collegamenti stradali esterni, la riqualificazione dei piazzali di sosta aeromobili e gli impianti necessari per l'esercizio dello scalo.

<sup>(22)</sup> Cfr. in particolare l'articolo 3 del decreto ministeriale 521/1997.

<sup>(23)</sup> Lettera dell'Italia del 31 agosto 2011, allegati 7 e 23. Per la ripartizione dei finanziamenti pubblici tra i diversi azionisti pubblici, compresi i contributi di SFIRS per gli anni 2007, 2009 e 2010, cfr. l'allegato 1 (relazione Accuracy) di tale lettera, pag. 40.

<sup>(24)</sup> Lettera dell'Italia del 22 ottobre 2012.

<sup>(25)</sup> Questa definizione è stata recepita dall'articolo 3, comma 8, del decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006 («Codice dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture»).

- (81) Sulla base di questi chiarimenti, nella valutazione condotta nella presente decisione la Commissione ha analizzato insieme il finanziamento di «impianti e lavori» (misura 2) e i contributi concessi per investimenti infrastrutturali (misura 3), considerandoli come una serie di misure di finanziamento finalizzate alla creazione e riqualificazione di infrastrutture e apparecchiature.

### 5.1.3. Misura 3 — Finanziamento di infrastrutture aeroportuali e apparecchiature

- (82) Nella tabella 5 che segue sono riportati i dati relativi agli investimenti infrastrutturali effettuati nel periodo 2000-2010 e finanziati in parte con fondi pubblici <sup>(26)</sup>.

Tabella 5

#### Investimenti infrastrutturali 2000-2010

Investimento	Data dell'impegno vincolante di finanziamento pubblico	Costi di investimento (EUR)	Finanziamento pubblico (EUR)	Fonte del finanziamento pubblico
Nuova sala partenze	1994	109 773,59	109 774	RAS
Ristrutturazione zona arrivi	1996	1 442 990,23	1 350 812	RAS
Nuova aerostazione	1997	17 325 483,05	15 012 344,72	ENAC
Riqualificazione pavimentazione via di rullaggio ( <i>taxiway</i> )	1997	4 175 608,09	3 861 392	ENAC
Fasce di sicurezza laterali	1998	429 894,54	417 102	RAS
<b>TOTALE</b>	<b>n.d.</b>	<b>23 483 749,5</b>	<b>20 751 424,72</b>	<b>ENAC</b>
Sistema a raggi X per controllo bagaglio da stiva	2003	208 782,99	191 082,99	ENAC
Ristrutturazione vecchia aerostazione passeggeri	2003	2 406 862,57	1 623 967	ENAC
Riqualificazione piazzali di sosta aeromobili	2003	7 499 177,02	6 905 599	ENAC
Riqualificazione via di rullaggio	2003	7 287 065,75	6 755 162	ENAC
Riqualificazione pista di volo	2003	6 702 055,64	6 323 883	ENAC
Sistema di controllo perimetrale	2003	6 073 054,61	5 951 919	ENAC
Carrello antideflagrante	2004	76 001,29	76 000	ENAC
<b>TOTALE</b>	<b>n.d.</b>	<b>53 736 749,37</b>	<b>48 579 036,23</b>	<b>n.d.</b>

<sup>(26)</sup> Lettera dell'Italia dell'8 maggio 2014.

- (83) Inoltre, nel periodo 2000-2010 la RAS ha concesso a So.Ge.A.AL sovvenzioni dirette per l'acquisizione di apparecchiature (sistemi di comunicazione interna, software, veicoli ecc.) per un importo totale di 4 680 281,44 EUR.
- (84) Secondo l'Italia <sup>(27)</sup>, un importo pari a 25 431 706,16 EUR del finanziamento pubblico era stato giuridicamente impegnato prima del 2000, vale a dire prima della sentenza *Aéroports de Paris* <sup>(28)</sup>. In particolare:
- a) finanziamento dello Stato di cui alla delibera CIPE <sup>(29)</sup> del 29 agosto 1997: il finanziamento è stato utilizzato per la realizzazione della nuova aerostazione passeggeri e per interventi sulla via di rullaggio;
  - b) finanziamento regionale concesso a So.Ge.A.AL in virtù dell'accordo quadro del 5 agosto 1996 tra la RAS e il ministero dei Trasporti, delle leggi regionali italiane n. 2 del 29 gennaio 1994 e n. 9 del 15 febbraio 1996: il finanziamento era destinato alla ristrutturazione della vecchia aerostazione e alla realizzazione delle fasce di sicurezza laterali. Inoltre, ai sensi di tali leggi regionali, So.Ge.A.AL ha ricevuto contributi regionali destinati al finanziamento di apparecchiature.
- (85) Secondo l'Italia, prima dell'affidamento della concessione «totale» nel 2007 gli investimenti destinati alle infrastrutture erano di competenza dello Stato mentre il gestore dell'aeroporto era un mero esecutore delle opere infrastrutturali approvate dallo Stato.
- (86) Con lettera del 10 giugno 2014 <sup>(30)</sup> l'Italia ha anche affermato che 1 284 133 EUR dei costi totali di investimento destinati alla nuova aerostazione si qualificerebbero come costi sostenuti nell'esercizio di attività ricadenti nelle competenze pubbliche, in quanto corrispondenti ai costi di realizzazione degli spazi aeroportuali che So.Ge.A.AL è tenuta a mettere a disposizione di soggetti pubblici (cfr. anche considerando 49).

## 5.2. MISURE A FAVORE DELLE COMPAGNIE AEREE CHE UTILIZZANO L'AEROPORTO

- (87) L'indagine riguarda diversi accordi stipulati tra So.Ge.A.AL e varie compagnie aeree operanti sull'aeroporto di Alghero, che nelle decisioni del 2007 e 2012 la Commissione ha ritenuto potessero costituire aiuti di Stato a favore delle compagnie aeree.
- (88) Stando all'Italia, gli accordi con i vettori aerei sono stati negoziati dal direttore generale di So.Ge.A.AL, che riferiva al consiglio di amministrazione lo stato dei negoziati e i contenuti degli accordi; il consiglio di amministrazione di So.Ge.A.AL ha approvato i termini degli accordi negoziati ai fini della successiva stipula <sup>(31)</sup>.

### 5.2.1. Misura 4 — Accordi tra So.Ge.A.AL e Ryanair/AMS

- (89) Dal 2000 Ryanair è la principale compagnia aerea operante su Alghero. Due tipi di accordi sono stati firmati tra Ryanair e la sua controllata AMS da una parte e So.Ge.A.AL dall'altra.
- i. Accordi di servizi aeroportuali
- (90) Gli accordi di servizi aeroportuali firmati a partire dal 2000 tra Ryanair e So.Ge.A.AL stabilivano le condizioni per l'attività di Ryanair nell'aeroporto di Alghero e i diritti aeroportuali che dovevano essere corrisposti dalla compagnia aerea. Ryanair si impegnava a raggiungere obiettivi prestabiliti in termini di voli/passeggeri in cambio di un premio per buone prestazioni a carico di So.Ge.A.AL. Era inoltre previsto un sistema di sanzioni da applicare in caso di non completo raggiungimento di tali obiettivi.
- ii. Accordi di servizi di marketing
- (91) Gli accordi di servizi di marketing avevano come oggetto la pubblicità della destinazione di Alghero sul sito Internet ufficiale di Ryanair. Dal 2006 sono stati firmati con AMS, società controllata al 100 % da Ryanair, e stipulati contestualmente alla sottoscrizione degli accordi di servizi aeroportuali da parte di Ryanair.

<sup>(27)</sup> Lettera dell'Italia dell'8 maggio 2014.

<sup>(28)</sup> Causa T-128/89, *Aéroports de Paris/Commissione* (Raccolta 2000, pag. II-3929).

<sup>(29)</sup> Comitato interministeriale per la programmazione economica.

<sup>(30)</sup> In risposta alla richiesta di informazioni trasmessa dalla Commissione il 26 maggio 2014.

<sup>(31)</sup> Lettera dell'Italia del 18 febbraio 2014, allegato A.

- (92) Nei considerando da 93 a 109, la Commissione illustra sinteticamente le principali disposizioni degli accordi (di servizi aeroportuali e di servizi di marketing) firmati tra So.Ge.A.AL e Ryanair/AMS.

5.2.1.1. *L'accordo di servizi aeroportuali con Ryanair del 2000*

- (93) Il primo accordo di servizi aeroportuali tra Ryanair e So.Ge.A.AL è stato concluso il 22 giugno 2000 e aveva durata decennale.
- (94) In base all'accordo di servizi aeroportuali del 2000, Ryanair doveva operare almeno un volo in entrambe le direzioni tra Londra e Alghero e versare a So.Ge.A.AL un importo di [...] (\*) ITL per rotazione. Ryanair doveva anche presentare annualmente un piano di vendite e marketing e indicare i risultati ottenuti nell'esercizio della rotta, nonché le prospettive di sviluppo.
- (95) So.Ge.A.AL si impegnava a fornire servizi di aerostazione e di *handling* a Ryanair. Il gestore dell'aeroporto doveva pagare o accreditare un importo mensile equivalente all'importo dovuto da Ryanair per i canoni relativi alle attività di *handling*, con un massimale per il primo anno dell'accordo. So.Ge.A.AL si impegnava inoltre a pagare annualmente a Ryanair un importo fisso e un importo addizionale, qualora un secondo volo in entrambe le direzioni fosse stato aggiunto al suo programma di voli.

5.2.1.2. *L'accordo di servizi aeroportuali e l'accordo di marketing con Ryanair del 2002*

- (96) Il 25 gennaio 2002 Ryanair ha firmato con So.Ge.A.AL un secondo accordo di servizi aeroportuali che sostituiva l'accordo di servizi aeroportuali del 2000 ed era destinato a coprire il periodo tra il 1° gennaio 2002 e il 31 dicembre 2012. Tale accordo prevedeva che Ryanair versasse a So.Ge.A.AL [...] EUR per rotazione per i servizi di *handling*. Ryanair avrebbe dovuto pagare diritti aeroportuali e corrispettivi per servizi di sicurezza in conformità al piano tariffario pubblicato.
- (97) Nella stessa data, tra So.Ge.A.AL e Ryanair è stato firmato un accordo di marketing che copriva lo stesso periodo dell'accordo di servizi aeroportuali del 2002. Ryanair si impegnava a effettuare attività di pubblicizzazione e di promozione sul suo sito Internet e su altri mezzi di comunicazione a sua discrezione per promuovere il collegamento Alghero-Londra in consultazione con So.Ge.A.AL. In base a tale accordo, So.Ge.A.AL avrebbe dovuto pagare contributi di marketing pari a [...] EUR per la prima rotazione giornaliera attiva tutto l'anno su ciascuna rotta e [...] EUR per la seconda rotazione giornaliera attiva solo nella stagione estiva su ciascuna rotta.

5.2.1.3. *L'accordo di servizi aeroportuali e l'accordo di marketing con Ryanair del 2003*

- (98) Il 1° settembre 2003, So.Ge.A.AL ha firmato con Ryanair un nuovo accordo di servizi aeroportuali della durata di undici anni (prorogabile di ulteriori dieci anni), che ha sostituito l'accordo di servizi aeroportuali del 2002.
- (99) L'accordo del 2003 prevedeva che Ryanair continuasse a operare il collegamento con Londra e, in funzione dei risultati positivi degli accordi precedenti in termini di flusso di traffico, istituisse un nuovo collegamento giornaliero con Francoforte-Hahn o qualsiasi altra destinazione della rete Ryanair. Ryanair avrebbe versato a So. Ge.A.AL [...] EUR/rotazione per i servizi di *handling*; inoltre, avrebbe pagato al gestore dello scalo diritti aeroportuali e corrispettivi per servizi di sicurezza in conformità al piano tariffario pubblicato.
- (100) Il 1° settembre 2003, è stato firmato un accordo di marketing che copriva lo stesso periodo dell'accordo di servizi aeroportuali del 2003. In base a tale accordo, So.Ge.A.AL avrebbe dovuto corrispondere un contributo pari a: i) [...] EUR all'anno per la prima rotazione giornaliera attiva tutto l'anno su ciascuna rotta internazionale; ii) [...] EUR per la seconda rotazione giornaliera attiva solo nella stagione estiva su ciascuna rotta; iii) un contributo introduttivo *una tantum* di marketing pari a [...] EUR per il primo anno di esercizio di ogni rotta internazionale (diversa da Londra), [...] EUR per il secondo anno di esercizio di tale nuova rotta e altrettanti per il terzo anno.
- (101) Ryanair doveva mantenere nel suo orario i servizi di collegamento aereo per passeggeri sulla tratta Alghero — Londra e inaugurare nuovi collegamenti aerei giornalieri tra Alghero e Francoforte Hahn e/o altre destinazioni

(\*) Coperto dal segreto professionale.

della rete Ryanair («i Servizi»). Ryanair doveva inoltre svolgere, in consultazione con So.Ge.A.AL, i servizi e le attività normalmente svolti dalle società di pubblicità, promozione delle vendite e pubbliche relazioni che operano nello stesso campo, tra cui (ma non unicamente):

- progettazione, organizzazione, produzione, sviluppo, test, implementazione, manutenzione e aggiornamento di *link* su Internet e del sito *web* Ryanair e ogni altra misura considerata da Ryanair adatta a generare, mantenere e/o promuovere gli sforzi pubblicitari finalizzati all'effettuazione di prenotazioni da parte dei clienti attraverso Internet per voli da e per l'aeroporto di Alghero;
- progettazione di pubblicità in inglese o altra lingua (se del caso) adatta a Internet e svolgimento di attività di promozione delle vendite e pubbliche relazioni in grado di generare, mantenere e/o promuovere la conoscenza dei Servizi da parte dei clienti attraverso Internet;
- progettazione, organizzazione e produzione di materiale pubblicitario o qualsiasi altro metodo adeguato di promozione dei Servizi;
- progettazione, organizzazione e produzione di materiale pubblicitario o qualsiasi altro metodo adeguato di promozione dell'aeroporto di Alghero nel Regno Unito e in ogni altro paese in cui Ryanair avesse inaugurato una rotta nel quadro dei Servizi;
- informazione della stampa in merito ai Servizi in modo da influenzare il pubblico, fargli conoscere meglio i dintorni dell'aeroporto di Alghero e incoraggiarlo a volare sulle rotte in questione;
- realizzazione di un *link* tra un sito *web* proposto da So.Ge.A.AL e concordato con Ryanair e il sito *web* di Ryanair, a condizione che tale sito non contenesse una funzione di prenotazione online diretta di alberghi o autonoleggio.

#### 5.2.1.4. *L'accordo di servizi aeroportuali con Ryanair e l'accordo di marketing con AMS del 2006*

- (102) Il 3 aprile 2006, è stato concluso un nuovo accordo di servizi aeroportuali tra So.Ge.A.AL e Ryanair, valido dal 1° gennaio 2006 al 31 dicembre 2010 e prorogabile di cinque anni, che ha sostituito l'accordo di servizi aeroportuali del 2003.
- (103) A tale accordo era associato un accordo integrativo firmato il 3 aprile 2006 per il periodo 1° gennaio 2006 — 31 dicembre 2010. L'accordo integrativo stabiliva gli obiettivi generali di traffico passeggeri che dovevano essere raggiunti da Ryanair e i corrispondenti premi per buone prestazioni che dovevano essere pagati da So.Ge.A.AL; inoltre, indicava le penali in cui sarebbe incorsa Ryanair in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi fissati per i passeggeri.
- (104) L'accordo di marketing del 2006 è stato firmato con AMS (e non con Ryanair) il 3 aprile 2006 e copriva lo stesso periodo dell'accordo di servizi aeroportuali. L'accordo presupponeva l'impegno di Ryanair di operare su talune rotte UE e raggiungere taluni obiettivi riguardanti il numero di passeggeri. AMS offriva a So.Ge.A.AL servizi pubblicitari online in cambio di [...] EUR all'anno.

#### 5.2.1.5. *L'accordo di servizi aeroportuali con Ryanair e l'accordo di marketing con AMS del 2010*

- (105) All'inizio del 2010, So.Ge.A.AL e Ryanair hanno manifestato l'intenzione di rinnovare le condizioni su cui si basava la loro intesa negoziando un nuovo accordo, sfociato nel protocollo sottoscritto il 10 marzo 2010. In base al protocollo, a partire dal marzo 2010 Ryanair e So.Ge.A.AL avrebbero negoziato in buona fede al fine di ridefinire le condizioni e disposizioni della loro collaborazione.
- (106) Dando seguito al protocollo, il 20 ottobre 2010 So.Ge.A.AL e Ryanair hanno sottoscritto un ulteriore accordo di servizi aeroportuali che ha sostituito l'accordo di servizi aeroportuali del 2006. Il nuovo accordo prevedeva una nuova struttura tariffaria e di incentivi per il periodo tra il 1° gennaio 2010 e il 31 dicembre 2013, ed era prorogabile per cinque anni al termine del periodo di validità iniziale.
- (107) So.Ge.A.AL si impegnava a pagare premi per buone prestazioni al raggiungimento del numero di voli e dei livelli di traffico passeggeri fissati come obiettivo mentre Ryanair si impegnava a pagare canoni per le attività di *handling* e diritti aeroportuali e a svolgere attività di promozione delle vendite e pubbliche relazioni.

- (108) Lo stesso giorno è stato firmato un accordo di marketing di durata quadriennale, prorogabile di ulteriori quattro anni. AMS offriva a So.Ge.A.AL un pacchetto di servizi pubblicitari online in cambio delle seguenti tariffe annuali: [...] EUR per il 2010; [...] EUR per il 2011; [...] EUR per il 2012; [...] EUR per il 2013. Come nel 2006, l'accordo di marketing presupponeva l'impegno di Ryanair di operare su talune rotte UE e di raggiungere determinati obiettivi riguardanti il traffico passeggeri.
- (109) Su richiesta della Commissione, l'Italia ha ricostruito l'analisi ex ante della redditività degli accordi con Ryanair in base ai costi e ai ricavi incrementali che un operatore in un'economia di mercato che avesse operato al posto di So.Ge.A.AL si sarebbe potuto ragionevolmente attendere all'epoca della conclusione di ognuno degli accordi stipulati con il vettore aereo durante il periodo in esame, ovvero 2000-2010 («la relazione sul MEOP del 2014») <sup>(32)</sup>. Secondo l'Italia, alla data di stipula degli accordi So.Ge.A.AL si attendeva che gli accordi con Ryanair sarebbero stati redditizi.

### 5.2.2. Misura 5 — Accordi con altri vettori

- (110) Al momento dell'adozione della decisione del 2012, la Commissione ha osservato che So.Ge.A.AL avrebbe concesso sconti sui diritti aeroportuali anche ad altri vettori aerei, diversi da Ryanair. La Commissione era a conoscenza del fatto che So.Ge.A.AL aveva concluso accordi di marketing anche con altri vettori, ma a quell'epoca non le erano state fornite sufficienti informazioni in merito a tali accordi.
- (111) Con lettera del 18 febbraio 2014 l'Italia ha trasmesso alla Commissione un'analisi della redditività basata su dati ex post degli accordi con Alitalia, Meridiana e Volare al fine di dimostrare che la conclusione degli accordi con queste compagnie aeree era economicamente giustificata dal punto di vista dell'aeroporto. A quella data non era stata fornita un'analisi dell'accordo con Germanwings.
- (112) Successivamente, con lettera datata 25 marzo 2014, l'Italia ha fornito alla Commissione un'analisi della redditività degli accordi conclusi da So.Ge.A.AL con Air One/Alitalia, Meridiana, Volare e Germanwings, con l'obiettivo di dimostrare che tali accordi erano considerati remunerativi per So.Ge.A.AL in una prospettiva ex ante.
- (113) Infine, il 10 giugno 2014 l'Italia ha presentato alla Commissione un'analisi della redditività attesa degli accordi di *handling* conclusi da So.Ge.A.AL con bmibaby, Air Vallée ed Air Italy.
- (114) Gli accordi conclusi da So.Ge.A.AL con vettori diversi da Ryanair e oggetto di indagine nel presente caso sono illustrati ai considerando da 115 a 132.

#### 5.2.2.1. Accordi con Germanwings, Volare, Meridiana e Alitalia

- (115) So.Ge.A.AL ha concluso accordi di *handling* e di marketing con Germanwings, Volare, Meridiana e Alitalia.

##### i. Germanwings

- (116) L'accordo di *handling* tra Germanwings e So.Ge.A.AL è stato firmato il 19 marzo 2007 e aveva decorrenza dal 25 marzo 2007. Tale accordo prevedeva che Germanwings versasse a So.Ge.A.AL [...] EUR per rotazione per i servizi di *handling*.
- (117) Il 25 marzo 2007, Germanwings e So.Ge.A.AL hanno firmato un accordo di marketing con cui il vettore aereo si impegnavano a operare su talune rotte UE e a raggiungere determinati obiettivi in termini di passeggeri e di frequenza. L'accordo avrebbe dovuto applicarsi dal 25 marzo 2007 al 31 ottobre 2009; tuttavia, Germanwings ha operato sull'aeroporto di Alghero soltanto nel 2007. Stando a quanto riportato dall'Italia, il vettore ha deciso di smettere di operare su Alghero perché non era in grado di generare un traffico sufficiente ad assicurare il pareggio finanziario.
- (118) L'accordo di marketing prevedeva un contributo di «attivazione» di [...] EUR che So.Ge.A.AL doveva pagare a Germanwings per promuovere l'aeroporto di Alghero aumentando il numero di passeggeri in partenza mediante l'apertura di una nuova rotta.

<sup>(32)</sup> Lettera dell'Italia del 18 febbraio 2014.

(119) L'accordo di marketing stabiliva anche i premi per buone prestazioni che So.Ge.A.AL doveva pagare a Germanwings in caso di conseguimento degli obiettivi di traffico stabiliti da parte della compagnia aerea; parallelamente, specificava le penali che Germanwings doveva pagare a So.Ge.A.AL in caso di cancellazione di più del 10 % dei voli da parte della compagnia aerea o di mancato raggiungimento degli obiettivi di traffico stabiliti.

ii. Volare

(120) Il 29 novembre 2007, Volare ha firmato un accordo di *handling* e marketing con So.Ge.A.AL.

(121) L'accordo di *handling* stabiliva gli obiettivi in termini di numero di passeggeri e di voli all'anno che il vettore doveva raggiungere, nonché i corrispondenti premi per buone prestazioni dovuti da So.Ge.A.AL.

(122) L'accordo di marketing stabiliva un canone annuo di marketing di [...] EUR a carico del gestore dell'aeroporto a titolo di supporto pubblicitario per il primo anno di attività. Il periodo di validità dell'accordo di marketing andava dal 28 ottobre 2007 al 31 ottobre 2010.

iii. Meridiana

(123) Meridiana ha operato sull'aeroporto di Alghero nel 2000, 2001 e 2010.

(124) Nel 2000 e nel 2001, Meridiana non ha operato sull'aeroporto di Alghero con voli di linea, limitandosi a fornire servizi *charter*; di conseguenza, tra So.Ge.A.AL e Meridiana non sono stati firmati accordi formali di *handling*. Il vettore aereo ha pagato a So.Ge.A.AL i diritti aeroportuali pubblicati per tutti i servizi aeroportuali.

(125) Meridiana non ha operato su Alghero dal 2002 fino al 2010, quando ha ripreso l'operatività sullo scalo firmando un accordo di marketing nonché un accordo di *handling* con So.Ge.A.AL.

(126) L'accordo di *handling*, sottoscritto il 28 aprile 2010, copriva il periodo compreso tra l'aprile 2010 e l'aprile 2011. Tale accordo prevedeva che Meridiana versasse a So.Ge.A.AL [...] EUR per rotazione per i servizi di *handling*.

(127) L'accordo di marketing, sottoscritto il 20 ottobre 2010, copriva il periodo compreso tra il giugno 2010 e l'ottobre 2010 e prevedeva il pagamento di un contributo *una tantum* di [...] EUR (IVA esclusa) da parte di So.Ge.A.AL a Meridiana per l'attivazione di rotte da/per Milano, Verona e Bari nell'estate 2010. Il pagamento era subordinato al conseguimento di determinati obiettivi di traffico da parte di Meridiana. Secondo quanto riferito dall'Italia, nel periodo di applicazione retroattiva dell'accordo con Meridiana, So.Ge.A.AL negoziava con il vettore aereo condizioni simili, successivamente incluse nell'accordo stipulato. A questo riguardo, l'Italia ha trasmesso alla Commissione un progetto di accordo datato 7 giugno 2010 che era in fase di negoziazione tra Meridiana e So.Ge.A.AL in quel periodo.

iv. Air One/Alitalia

(128) Fino al 2010, Air One/Alitalia non hanno firmato alcun accordo formale con So.Ge.A.AL e hanno pagato a So.Ge.A.AL i diritti aeroportuali pubblicati per tutti i servizi aeroportuali. Fino allo stesso anno, So.Ge.A.AL non ha fornito servizi di *ground handling* ad Air One/Alitalia.

(129) Nel 2010, So.Ge.A.AL ha iniziato a fornire servizi di *ground handling* ad Air One/Alitalia; Air One/Alitalia hanno quindi concluso un accordo di *handling* con So.Ge.A.AL. Le due parti hanno anche sottoscritto un accordo di marketing in relazione all'attivazione di rotte internazionali dall'aeroporto di Alghero da parte di Air One/Alitalia.

(130) L'accordo di marketing, sottoscritto il 20 ottobre 2010, copriva il periodo compreso tra il 7 giugno 2010 e il 30 settembre 2010. L'Italia ha trasmesso alla Commissione il progetto di accordo che era stato negoziato tra Alitalia e So.Ge.A.AL nel maggio 2010. L'accordo firmato stabiliva che ad Air One/Alitalia fosse dovuto un contributo di marketing *una tantum* di [...] EUR per la fornitura di servizi di marketing a So.Ge.A.AL in tale periodo, con possibilità di proroga dell'accordo al 2011 e 2012.

- (131) L'accordo di *handling*, sottoscritto tra Air One/Alitalia e So.Ge.A.AL il 30 novembre 2010 per un periodo di sei anni, precisava le tariffe di *handling* che Air One/Alitalia dovevano pagare a So.Ge.A.AL per le tratte nazionali e internazionali.

#### 5.2.2.2. Accordi di *handling* con altri vettori

- (132) La Commissione ha anche sottoposto a indagine gli accordi di *handling* conclusi da So.Ge.A.AL con Air Italy, Bmibaby ed Air Vallée. Gli accordi prevedevano una durata compresa tra un mese (Air Vallée) e più di due anni (Air Italy) e precisavano le tariffe di *handling* a carico dei vettori aerei.

Tabella 6

#### Accordi di *handling* con Air Italy, bmibaby ed Air Vallée

Data dell'accordo	Vettore	Durata
28.5.2008	Air Italy	1.6.2008 — 31.12.2010
29.7.2010	bmibaby	29.5.2010 — 30.9.2010
2010	Air Vallée	9.8.2010 — 30.8.2010

## 6. LA RELAZIONE ECORYS

- (133) Nel corso dell'indagine, la Commissione ha incaricato Ecorys di redigere una relazione sulla *performance* finanziaria di So.Ge.A.AL e di stabilire se stipulando gli accordi con vettori aerei il gestore aeroportuale avesse agito come un operatore in un'economia di mercato. La relazione Ecorys è stata consegnata il 30 marzo 2011.
- (134) La relazione Ecorys ha concluso che So.Ge.A.AL aveva agito in conformità al MEOP. Ecorys ha ritenuto che la strategia d'impresa perseguita da So.Ge.A.AL, che prevedeva la presentazione di una domanda di concessione totale di gestione dell'aeroporto da parte del gestore aeroportuale, l'incremento della capacità dello scalo e la conclusione di accordi con vettori aerei *low cost* al fine di incentivare i flussi di traffico internazionali, avesse dato risultati positivi. Ecorys ha concluso che dal punto di vista di un operatore in un'economia di mercato (MEO) gli accordi con Ryanair avevano una loro ragion d'essere, in quanto garantivano un notevole aumento del traffico che si riteneva avrebbe prodotto reddito tanto dalle attività aeronautiche quanto da quelle non aeronautiche. Secondo Ecorys, So.Ge.A.AL poteva ragionevolmente attendersi che nel lungo periodo i benefici derivanti da tali accordi avrebbero controbilanciato i costi addizionali.

## 7. MOTIVI CHE HANNO CONDOTTO ALL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

### 7.1. ESISTENZA DELL'AIUTO A SO.GE.A.AL

- (135) Per quanto riguarda il potenziale aiuto al gestore aeroportuale, la Commissione ha osservato che prima della sentenza *Aéroports de Paris* lo sviluppo e la gestione di infrastrutture aeroportuali non erano considerate attività economiche ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato<sup>(33)</sup>. Poiché alcune delle misure oggetto di valutazione sono state decise prima del 2001, la Commissione ha fatto notare che avrebbe dovuto valutare se esse discendessero da impegni giuridicamente vincolanti assunti prima della pronuncia della sentenza *Aéroports de Paris*, ossia prima del 12 dicembre 2000<sup>(34)</sup>, e quindi esulassero dall'ambito delle regole sugli aiuti di Stato.

<sup>(33)</sup> Sentenza *Aéroports de Paris*, cit. Cfr. anche gli orientamenti della Commissione sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CE e dell'articolo 61 dell'accordo SEE agli aiuti di Stato nel settore dell'aviazione, GU C 350 del 10.12.1994, pag. 5.

<sup>(34)</sup> Cfr. la decisione della Commissione del 21 marzo 2012 nel caso C76/2002, *Vantaggi concessi dalla regione Vallonia e da Brussels South Charleroi Airport alla compagnia aerea Ryanair* e la decisione della Commissione del 25 aprile 2012 nel caso SA.33961, *Plainte Air France — Aéroport de Nîmes*.

- (136) La Commissione ha altresì ricordato che, nella misura in cui il finanziamento di attività che normalmente ricadono sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici si limita a coprire i costi e non è utilizzato per finanziare altre attività economiche <sup>(35)</sup>, tale finanziamento non è soggetto alle norme in materia di aiuti di Stato. All'epoca dell'adozione della decisione del 2012, la Commissione non disponeva di informazioni sufficienti sulla natura (economica oppure no) delle attività esercitate da So.Ge.A.AL nonché dei costi connessi alle infrastrutture finanziati attraverso le misure sottoposte ad indagine, né disponeva di informazioni sufficienti per stabilire se determinati costi fossero per loro natura collegati ad attività rientranti nelle competenze pubbliche. La Commissione ha invitato l'Italia a chiarire quali attività dovessero essere considerate di natura non economica e quali costi connessi a dette attività fossero stati eventualmente finanziati attraverso le misure sottoposte a indagine dalla Commissione.

#### 7.1.1. Misura 1 — Conferimenti di capitale

- (137) La Commissione ha espresso seri dubbi sul fatto che i conferimenti di capitale siano coerenti con il MEOP, osservando che So.Ge.A.AL aveva operato in costante perdita dal 2000 e che i suoi risultati finanziari sembravano peggiorati dopo l'ottenimento della concessione totale. Questo andamento sembra contraddire l'affermazione dell'Italia, secondo cui i risultati negativi della società erano dovuti essenzialmente all'impossibilità di sfruttare pienamente le attività aeroportuali nell'ambito della concessione parziale/precaria.
- (138) La Commissione ha inoltre fatto notare che l'Italia a quell'epoca aveva fornito solo considerazioni ex post a sostegno dell'affermazione secondo cui le misure erano motivate da prospettive di redditività. Tale analisi, inoltre, sembrava fare riferimento al beneficio generale per la RAS risultante dall'aumento del traffico aereo, e quindi a ricavi che un investitore privato non prenderebbe in considerazione nell'analisi della redditività del suo investimento. Sulla base di tali elementi, la Commissione ha concluso in via preliminare che i conferimenti di capitale hanno attribuito un vantaggio al gestore aeroportuale e hanno costituito un aiuto al funzionamento a favore di quest'ultimo.
- (139) La Commissione ha infine osservato che, sebbene So.Ge.A.AL soddisfacesse le condizioni per essere considerata un'impresa in difficoltà a norma degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà <sup>(36)</sup>, l'Italia non aveva presentato alla Commissione alcun elemento che corroborasse la conclusione secondo cui tale aiuto avrebbe rispettato i requisiti di compatibilità stabiliti in tali orientamenti.

#### 7.1.2. Misura 2 — Contributi per impianti e lavori

- (140) Visto che alla Commissione erano state fornite informazioni insufficienti circa i contributi di 6 540 269 EUR per impianti e lavori concessi a So.Ge.A.AL dalla RAS tra il 1998 e il 2009, l'Italia è stata invitata a precisare l'esatta natura dei costi sovvenzionati dalla RAS.

#### 7.1.3. Misura 3 — Investimenti in infrastrutture aeroportuali e apparecchiature

- (141) La Commissione ha osservato che tra il 2001 e il 2010 So.Ge.A.AL ha versato allo Stato 3 042 887 EUR in canoni d'uso delle infrastrutture aeroportuali; da parte sua, tra il 2004 e il 2010 lo Stato ha finanziato investimenti in infrastrutture per un importo di 46 940 534 EUR e investimenti in apparecchiature per un totale di 284 782 EUR.
- (142) La Commissione ha inoltre osservato che l'affidamento della concessione totale a So.Ge.A.AL nel 2007 non sembra aver portato a un aumento dei canoni di concessione. Sulla base di queste considerazioni, la Commissione ha ritenuto preliminarmente che il canone di concessione fosse palesemente sproporzionato rispetto alle risorse pubbliche messe a disposizione dallo Stato per gli investimenti infrastrutturali. La Commissione ha quindi concluso in via preliminare che So.Ge.A.AL può avere ottenuto un vantaggio attraverso il pagamento di un canone di concessione inferiore al prezzo di mercato.

<sup>(35)</sup> Cfr. sentenza del 18 marzo 1997 nella causa C-343/95, *Cali & Figli/Servicesi ecologici porto di Genova* (Raccolta 1997, pag. I-1547); decisione della Commissione del 19 marzo 2003 nel caso N309/2002, *Sûreté aérienne — Compensation des coûts à la suite des attentats du 11 septembre 2001* e decisione della Commissione del 16 ottobre 2002 nel caso N438/2002, *Sovvenzioni alle autorità portuali per l'espletamento della missione di servizio pubblico*.

<sup>(36)</sup> GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2.

- (143) L'Italia è stata quindi invitata a trasmettere un piano industriale ex ante che dimostrasse le prospettive di redditività degli investimenti infrastrutturali realizzati da soggetti pubblici per l'aeroporto di Alghero e che potesse corroborare l'affermazione secondo cui tali investimenti erano conformi al MEIP.

#### 7.2. PARERE PRELIMINARE SULLA COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO A SO.GE.A.AL

- (144) La Commissione ha espresso dubbi circa la compatibilità dell'aiuto a So.Ge.A.AL ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato in applicazione degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione.
- (145) Sebbene le misure sembrassero rispondere a un obiettivo di interesse generale definito in modo chiaro, la Commissione non disponeva di informazioni sufficienti per valutare se le infrastrutture dell'aeroporto di Alghero fossero necessarie e proporzionate all'obiettivo fissato. La Commissione non disponeva nemmeno di elementi sufficienti per valutare le prospettive di utilizzo di tali infrastrutture nel medio periodo; inoltre, nutriva dubbi sul fatto che le infrastrutture aeroportuali fossero messe a disposizione delle compagnie aeree a condizioni non discriminatorie.
- (146) Infine, visto che in quella fase alcuni investimenti infrastrutturali sembravano avere origine dagli obblighi contrattuali di So.Ge.A.AL nei confronti di Ryanair, la Commissione nutriva dubbi circa l'effettiva necessità di concedere aiuti per il finanziamento di tali investimenti.

#### 7.3. POTENZIALI AIUTI ALLE COMPAGNIE AEREE

- (147) La Commissione ha ritenuto preliminarmente che le decisioni riguardanti le condizioni per l'attività delle compagnie aeree nell'aeroporto di Alghero comportassero presumibilmente l'uso di risorse statali e fossero imputabili allo Stato.

##### 7.3.1. Misura 4 — Accordi tra So.Ge.A.AL e Ryanair/AMS

- (148) La Commissione ha osservato innanzitutto che AMS è una società, controllata al 100 % da Ryanair, costituita espressamente per fornire servizi di marketing tramite il sito *web* di Ryanair, e che la stessa AMS non fornisce altre tipologie di servizi. In base a ciò, la Commissione ha concluso in via preliminare che per valutare la presenza di un vantaggio selettivo, Ryanair e AMS debbano essere considerate come un unico soggetto. La Commissione ha anche ritenuto che, nel valutare la conformità alle condizioni di mercato delle misure connesse a Ryanair/AMS, il comportamento di So.Ge.A.AL debba essere valutato insieme al comportamento della RAS e/o di altri azionisti pubblici di So.Ge.A.AL nel periodo oggetto di indagine. La Commissione ha reputato che, per la valutazione del MEOP, gli accordi di servizi aeroportuali e gli accordi di marketing, nonché i loro effetti finanziari, non possano essere considerati in modo disgiunto e debbano quindi essere valutati insieme.
- (149) La Commissione ha ricordato che ai fini dell'applicazione del MEOP non si può tenere conto di considerazioni legate allo sviluppo regionale. Essa ha inoltre osservato che dalle informazioni a sua disposizione a quell'epoca non risultava che la decisione di So.Ge.A.AL di concludere tali accordi si basasse su un piano industriale o un'analisi ex ante degli accordi con Ryanair/AMS.
- (150) Pertanto, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che So.Ge.A.AL e la RAS si fossero comportate come investitori in un'economia di mercato nel loro rapporto con Ryanair/AMS.

##### 7.3.2. Misura 5 — Accordi con vettori aerei diversi da Ryanair

- (151) La Commissione ha osservato che So.Ge.A.AL aveva concesso a vettori aerei diversi da Ryanair sconti rilevanti sui diritti aeroportuali; tali sconti erano legati ad esempio all'attivazione di nuove tratte e all'aumento dei livelli di traffico. La Commissione ha invitato l'Italia a presentare ogni eventuale studio, documento o piano industriale ex ante che valutasse la redditività per il gestore aeroportuale dei singoli accordi conclusi con le compagnie aeree operanti sull'aeroporto, oppure, in caso di indisponibilità di tali documenti, le più recenti previsioni di bilancio di So.Ge.A.AL elaborate prima della conclusione di tali accordi. Stante quanto precede, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che So.Ge.A.AL e la RAS avessero agito come investitori in un'economia di mercato nel loro rapporto con i vettori operanti sull'aeroporto.

## 8. OSSERVAZIONI PERVENUTE DALL'ITALIA

- (152) La Commissione osserva che, oltre alle risposte alle richieste di informazioni della Commissione, nel corso dell'indagine l'Italia ha presentato alla Commissione varie memorie. Tuttavia, benché la Commissione abbia accettato di prorogare di un mese il termine fissato nell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento di procedura <sup>(37)</sup> per la presentazione delle osservazioni degli Stati membri in seguito a una decisione di avvio di un'indagine formale da parte della Commissione, solo una delle memorie trasmessa dall'Italia, ossia la lettera trasmessa il 31 agosto 2012, è stata presentata entro il termine prorogato. Le memorie presentate dall'Italia il 3 ottobre 2012, il 19 ottobre 2012, il 22 ottobre 2012 e il 20 febbraio 2013 sono state trasmesse dopo la scadenza di detto termine.
- (153) In questa sezione sono quindi trattate unicamente le osservazioni presentate dall'Italia nella lettera del 31 agosto 2012. Le argomentazioni addotte dall'Italia nelle lettere successive e aventi rilevanza ai fini della valutazione del caso di specie sono state presentate nelle sezioni 3-5 precedenti.

### 8.1. POTENZIALI AIUTI ALL'AEROPORTO

#### i. Sul ripianamento delle perdite e sui conferimenti di capitale

- (154) L'Italia ha ricordato che i gestori aeroportuali sono tenuti per legge a rispettare determinate soglie minime di capitalizzazione. Stando a quanto riportato dall'Italia, i conferimenti di capitale sottoposti a valutazione nel caso di specie erano finalizzati a riportare il capitale di So.Ge.A.AL ai livelli obbligatori per legge.

#### ii. Sul finanziamento pubblico di impianti e lavori

- (155) L'Italia ha spiegato che prima del 2003, i canoni di concessione dovuti dai gestori aeroportuali in regime di concessione «totale» erano fissati nel 10 % dei diritti aeroportuali di cui alla legge italiana n. 324 del 5 maggio 1976 e successive modifiche e delle tasse di imbarco e sbarco delle merci trasportate per via aerea di cui alla legge italiana n. 117 del 16 aprile 1974.
- (156) Dal 2003 i canoni di concessione annuali sono stati stabiliti facendo riferimento ai cosiddetti WLU (*Work Load Units*, ovvero unità di carico corrispondenti a un passeggero o a 100 kg di merci o posta) dell'aeroporto, determinati a loro volta in base ai dati di traffico pubblicati annualmente dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti-ENAC.
- (157) In virtù della legge italiana n. 296 del 27 dicembre 2006, il canone di concessione annuale a carico dei gestori aeroportuali è stato aumentato così da garantire al Tesoro italiano ricavi annui pari a 3 milioni di EUR nel 2007, 9,5 milioni di EUR nel 2008 e 10 milioni di EUR nel 2009.

### 8.2. POTENZIALI AIUTI ALLE COMPAGNIE AEREE

- (158) L'Italia non ha presentato osservazioni sui potenziali aiuti alle compagnie aeree operanti sull'aeroporto di Alghero entro il termine stabilito dall'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento di procedura per la presentazione delle osservazioni degli Stati membri in seguito a una decisione di avvio di un'indagine formale da parte della Commissione.

## 9. OSSERVAZIONI PERVENUTE DALLE PARTI INTERESSATE

- (159) La Commissione fa notare che le osservazioni delle parti interessate riguardano un ampio ventaglio di argomenti. Ad esempio, nelle numerose note presentate alla Commissione Ryanair ha illustrato dettagliatamente i principi di base e i presupposti su cui a suo parere dovrebbe basarsi la Commissione nell'analisi volta a stabilire la conformità al MEOP degli accordi con le compagnie aeree. So.Ge.A.AL ha sostenuto che esistono numerosi motivi in virtù dei quali le misure a suo favore formanti oggetto di indagine potrebbero essere dichiarate compatibili con il mercato interno.

<sup>(37)</sup> Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato CE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

## 9.1. OSSERVAZIONI PERVENUTE DA SO.GE.A.AL

## 9.1.1. Potenziali aiuti al gestore aeroportuale

## i. Sull'attività economica

- (160) So.Ge.A.AL sottolinea che i finanziamenti pubblici che le sono stati concessi a copertura dei costi sostenuti nella prestazione dei servizi ricadenti nelle competenze pubbliche non costituiscono aiuti di Stato. So.Ge.A.AL non ha precisato nei dettagli la natura o l'importo di tali costi.
- (161) Secondo So.Ge.A.AL, tutte le misure sottoposte a valutazione nel presente caso riguardanti il finanziamento di infrastrutture, apparecchiature e «impianti e lavori» erano riconducibili a impegni giuridicamente vincolanti assunti prima della sentenza *Aéroports de Paris* e pertanto dovrebbero essere esclusi dall'indagine volta ad accertare l'esistenza di aiuti di Stato. Per il periodo successivo al 12 dicembre 2000, So.Ge.A.AL ricorda che l'Italia aveva già fornito evidenza del carattere non economico di talune attività svolte dal gestore aeroportuale. In base a ciò, la Commissione dovrebbe imputare una quota dei contributi pubblici in questione a costi sostenuti nell'esercizio di attività non economiche.
- (162) So.Ge.A.AL osserva inoltre che la decisione del 2012 non è chiara in merito alla natura e al perimetro del presunto aiuto al gestore aeroportuale. In particolare, non sarebbe chiaro se la Commissione intendesse considerare la totalità dei finanziamenti per lavori infrastrutturali come aiuti di Stato o se invece ritenesse che soltanto la differenza tra il canone di concessione che So.Ge.A.AL avrebbe dovuto corrispondere allo Stato a condizioni di mercato per le migliorie all'infrastruttura e il canone di concessione effettivamente pagato dal gestore aeroportuale fosse da considerare alla stregua di un aiuto. So.Ge.A.AL ha sostenuto che la prima opzione non risulterebbe coerente con il fatto che le infrastrutture aeroportuali sono sempre state di proprietà statale, ragion per cui So.Ge.A.AL non dovrebbe essere considerata beneficiaria di aiuti all'investimento. Se anche dovesse prevalere la seconda opzione, So.Ge.A.AL sostiene ad ogni buon conto di non aver beneficiato di alcun vantaggio economico indebito.

## ii. Sulla non distorsione della concorrenza

- (163) So.Ge.A.AL sottolinea che il finanziamento pubblico che le è stato concesso non può avere alcun effetto di distorsione della concorrenza. Essendo situato in posizione periferica, l'aeroporto di Alghero ha un bacino di traffico <sup>(38)</sup> che non si sovrappone a quello di nessun altro aeroporto in Italia o in altri Stati membri. Esso non è neppure in concorrenza con gli altri aeroporti presenti sull'isola, vista la distanza che lo separa da essi e tenuto conto della mancanza di collegamenti terrestri agevoli. Secondo So.Ge.A.AL, i tre aeroporti sardi gestiscono tipologie di traffico diverse. Inoltre, il trasporto aereo non sarebbe in concorrenza con altri modi di trasporto per il traffico da e per l'isola.
- (164) So.Ge.A.AL non accetta il punto fatto valere dalla Commissione nella decisione del 2012, secondo cui diversi gestori aeroportuali sono in concorrenza per la gestione delle infrastrutture aeroportuali. So.Ge.A.AL ha ottenuto la prima concessione «parziale» <sup>(39)</sup> per la gestione dell'aeroporto nel 1995, quindi molto tempo prima della pronuncia della sentenza *Aéroports de Paris*. Dal 1995, solo So.Ge.A.AL ha operato come gestore delle infrastrutture aeroportuali di Alghero, e la sua attività non sarebbe quindi in concorrenza con quella di altri gestori aeroportuali.

## iii. Sull'assenza di un vantaggio economico per So.Ge.A.AL

- (165) So.Ge.A.AL sostiene che i conferimenti di capitale sarebbero conformi al MEIP. Secondo So.Ge.A.AL, le motivazioni economiche delle misure andrebbero esaminate distinguendo tra due periodi, rispettivamente prima e dopo l'affidamento della concessione «totale» a So.Ge.A.AL nel 2007.
- (166) So.Ge.A.AL sostiene che le ricapitalizzazioni operate prima del 2007 sono state motivate dall'esigenza di salvaguardare la sua attività in vista dell'affidamento della concessione per la gestione «totale», richiesta sin dal 18 gennaio 1999. Sulla base delle informazioni disponibili all'epoca delle decisioni di effettuare le operazioni di

<sup>(38)</sup> Definito dagli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione come una delimitazione di mercato geografica stabilita a circa 100 chilometri o a circa 60 minuti di percorrenza in automobile, autobus, treno o treno ad alta velocità dall'aeroporto.

<sup>(39)</sup> Il 10 maggio 1995 So.Ge.A.AL ha ottenuto la prima concessione «parziale» per la fornitura di servizi di *handling* sulla base di contratti che sarebbero stati firmati con le compagnie aeree. Una seconda concessione «parziale» è stata assegnata a So.Ge.A.AL in data 20 ottobre 1995 per servizi di ristorazione. L'11 febbraio 1999 a So.Ge.A.AL è stato assegnato il diritto provvisorio di gestire l'aeroporto in virtù di una concessione «totale».

conferimento di capitale nella società, la prospettiva di ottenere la concessione «totale» era di importanza cruciale per gli azionisti di So.Ge.A.AL, nella misura in cui avrebbe permesso al gestore aeroportuale di svolgere a pieno titolo le attività aeroportuali e quindi di incrementare le entrate aeronautiche e non aeronautiche. Gli azionisti pubblici non avrebbero avuto alcuna valida alternativa alla ricapitalizzazione della società; attuando tale iniziativa, erano giustificati visto che il ritardo nell'affidamento della concessione era dovuto a eventi esogeni non imputabili alla società. So.Ge.A.AL sostiene che la Commissione debba tenere conto di ciò nella valutazione della conformità al MEOP. So.Ge.A.AL aggiunge che le misure sarebbero state giustificate anche sulla base dell'aumento previsto dei volumi di passeggeri in seguito alla strategia incentrata sul *low cost* seguita dal 1999.

- (167) I conferimenti di capitale effettuati nel 2009 e 2010 sono stati motivati dall'esigenza di salvaguardare l'operatività del gestore aeroportuale, in particolare nell'ottica di un possibile miglioramento delle prospettive di redditività legato all'ottenimento della concessione «totale». Il fatto che So.Ge.A.AL non abbia registrato un ritorno alla redditività dopo l'ottenimento della concessione sarebbe dovuto a uno scenario di mercato nettamente diverso da quello previsto e tale da intaccare notevolmente lo sviluppo del traffico aereo in quel periodo, vale a dire la crisi economica e le conseguenti difficoltà economiche cui hanno dovuto far fronte le linee aeree internazionali. In questo scenario, So.Ge.A.AL ha subito un calo del traffico pari all'1,8 %. Inoltre, So.Ge.A.AL sostiene che il traffico non ha potuto svilupparsi come previsto a causa dei ritardi nell'esecuzione dei lavori relativi alle infrastrutture (che avrebbero dovuto iniziare già nel 2004 ma ancora nel 2009 non risultavano avviati). Infine, occorre tenere conto del mancato adeguamento del livello dei diritti aeroportuali da parte dell'ENAC, nonostante la richiesta formale in tal senso presentata da So.Ge.A.AL.
- (168) È questo il contesto in cui So.Ge.A.AL ha provveduto ad individuare apposite azioni correttive (consistenti, nella specie, nella riorganizzazione delle attività, nella riduzione dei costi operativi e nell'effettuazione di nuovi investimenti destinati alle infrastrutture) in vista di un pareggio di bilancio. Tali azioni sono valutate in dettaglio nel piano di riorganizzazione e riassetto gestionale.
- (169) So.Ge.A.AL respinge la tesi della Commissione secondo cui non era stata eseguita nessuna analisi *ex ante* prima dell'esecuzione delle misure. Gli azionisti pubblici di So.Ge.A.AL hanno presumibilmente attuato le misure in questione sulla base di piani industriali elaborati *ex ante*. Ciò sarebbe provato dai documenti presentati alla Commissione nel corso dell'indagine, nella specie:
- a) il piano industriale di So.Ge.A.AL del 15 marzo 1999;
  - b) il verbale del consiglio di amministrazione di So.Ge.A.AL dell'8 aprile 2000;
  - c) il piano industriale per l'affidamento della concessione quarantennale del settembre 2005;
  - d) il piano Roland Berger, aggiornato nel 2007 e 2009;
  - e) il piano di riorganizzazione e riassetto gestionale 2010-2012;
  - f) il rapporto Accuracy.
- (170) So.Ge.A.AL ricorda inoltre che la conformità al MEOP dei conferimenti di capitale era già stata accertata dalla relazione Ecorys, dal rapporto Accuracy e dal piano Roland Berger.
- (171) La Commissione avrebbe omesso di prendere correttamente in considerazione la particolarità del settore del traffico aereo in Italia alla luce della normativa italiana vigente. Nella valutazione della situazione precedente e successiva all'assegnazione della concessione totale a So.Ge.A.AL, la Commissione avrebbe dovuto tenere conto del fatto che le ricapitalizzazioni sono state effettuate in adempimento di un obbligo di legge, la cui inosservanza avrebbe comportato la revoca della concessione. Decidendo di ricapitalizzare la società, gli azionisti di So.Ge.A.AL hanno quindi privilegiato l'opzione più efficiente sul piano dei costi.
- (172) So.Ge.A.AL ritiene che, nell'effettuare i conferimenti di capitale, i suoi azionisti pubblici abbiano operato come avrebbe fatto un MEO in circostanze analoghe, in quanto i conferimenti hanno garantito agli investitori pubblici un rendimento positivo nel medio-lungo periodo. Secondo So.Ge.A.AL, le attività aeroportuali generano un gettito fiscale superiore all'ammontare dei contributi pubblici erogati a suo favore.

- (173) So.Ge.A.AL sostiene inoltre che i conferimenti di capitale non comporterebbero per il gestore aeroportuale un vantaggio economico ai sensi della giurisprudenza *Altmark* <sup>(40)</sup>. Stante l'esigenza di garantire l'accessibilità dell'isola, la gestione totale dell'aeroporto si configurerebbe come un servizio di interesse economico generale (SIEG) e quindi i conferimenti di capitale in questione equivarrebbero a una compensazione per la prestazione di un SIEG da parte dell'aeroporto.
- (174) La prestazione del SIEG sarebbe stata affidata a So.Ge.A.AL per mezzo della convenzione; anche le concessioni parziali affidate a So.Ge.A.AL prima del 2007 sarebbero da considerare atti d'incarico. So.Ge.A.AL sottolinea inoltre che, da un punto di vista strettamente giuridico, nello svolgimento delle attività di gestione degli aeroporti i gestori aeroportuali sono tenuti al rispetto di determinati vincoli che tengono conto inevitabilmente dell'interesse pubblico e che riguardano la garanzia di un adeguato livello qualitativo dei servizi, il rispetto di standard in materia di protezione contro atti ostili e la continuità e la regolarità dei servizi.
- (175) La seconda e la terza condizione di cui alla sentenza *Altmark* sarebbero rispettate in quanto So.Ge.A.AL è stata compensata unicamente nei limiti delle perdite registrate e, nella fattispecie, del livello necessario a ricostituire il capitale previsto *ex lege* dopo la copertura delle perdite. So.Ge.A.AL aggiunge inoltre che i gestori aeroportuali sono tenuti per legge a tenere una contabilità separata tra le attività caratteristiche e quelle connesse alle attività non caratteristiche.
- (176) Infine, So.Ge.A.AL sostiene che anche la quarta condizione *Altmark* sarebbe rispettata, senza peraltro fornire elementi di prova al riguardo.

#### iv. Sulla compatibilità

- (177) Secondo So.Ge.A.AL, la compatibilità degli eventuali aiuti all'aeroporto dovrebbe essere valutata dalla Commissione alla luce dei seguenti riferimenti normativi:
- a) orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale;
  - b) orientamenti in materia di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione;
  - c) articolo 106, paragrafo 2, del trattato;
  - d) orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.
- (178) Innanzitutto, So.Ge.A.AL sostiene che le misure in questione sono state concesse all'aeroporto per compensare lo svantaggio derivante dall'insularità della Sardegna; la Commissione dovrebbe quindi dichiarare l'aiuto compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato.
- (179) In secondo luogo, So.Ge.A.AL sostiene che tutte le misure in esame erano state concesse per consentire a So.Ge.A.AL di attuare misure di ristrutturazione, al fine di garantire il ripristino della redditività. A questo proposito, So.Ge.A.AL afferma che, per i conferimenti di capitale del 2009 e 2010, la stessa So.Ge.A.AL aveva elaborato un piano di ristrutturazione, nella specie il programma di riorganizzazione e riassetto gestionale, nel quale si individuavano i fattori che avevano avuto un impatto negativo sulla società e si proponevano misure correttive volte a una riduzione dei costi e a una revisione delle politiche aziendali. Il piano prevedeva un significativo contributo proprio di So.Ge.A.AL alla ristrutturazione.
- (180) In terzo luogo, in relazione alla compatibilità dell'aiuto ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato, So.Ge.A.AL afferma che la compensazione concessa per la prestazione dei SIEG è stata costantemente al di sotto del massimale stabilito nell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a) della decisione SIEG del 2005 <sup>(41)</sup>, pari a 30 milioni di EUR all'anno, e che il suo fatturato è stato inferiore a 100 milioni di EUR. So.Ge.A.AL aggiunge che per gli anni fino al 2004 risultava soddisfatta anche la soglia di 1 milione di passeggeri di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d) della decisione SIEG del 2005. Le disposizioni degli articoli 4, 5 e 6 della decisione SIEG del 2005 sarebbero state parimenti rispettate, visto che la compensazione è stata concessa alla società in relazione a SIEG definiti correttamente e affidati a So.Ge.A.AL mediante uno o più atti d'incarico e che detta compensazione non ha ecceduto quanto necessario per la prestazione dei SIEG.

<sup>(40)</sup> Causa C-280/00, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (Raccolta 2003, pag. I-7747).

<sup>(41)</sup> Decisione della Commissione 2005/842/CE, 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).

- (181) In quarto luogo, So.Ge.A.AL afferma che gli aiuti all'aeroporto per gli investimenti destinati a infrastrutture, apparecchiature, impianti e lavori dovrebbero essere considerati compatibili sulla base degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione. Le infrastrutture in questione sarebbero proporzionate all'obiettivo perseguito e avrebbero prospettive di utilizzo a medio termine ai sensi degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione; inoltre, esse sono state messe a disposizione delle compagnie aeree a condizioni non discriminatorie. Per finire, gli scambi non sono stati pregiudicati in misura contraria agli interessi comuni e i contributi pubblici erogati erano necessari e proporzionati.

#### 9.1.2. Misure a favore delle compagnie aeree che operano sull'aeroporto

- (182) Sarebbe corretto che la Commissione considerasse So.Ge.A.AL e la RAS insieme ai fini dell'applicazione del MEOP. Adottando le misure in questione, la RAS e So.Ge.A.AL hanno agito nello stesso modo in cui un MEO avrebbe agito in circostanze analoghe. So.Ge.A.AL non avrebbe ricavato alcun vantaggio economico dai contributi di marketing erogati dalla RAS a favore delle compagnie aeree che utilizzano lo scalo di Alghero: i contributi in questione si sono limitati a «transitare» attraverso il gestore aeroportuale per essere poi concessi in ultima istanza alle compagnie aeree.
- (183) So.Ge.A.AL afferma che gli aiuti alle compagnie aeree operanti sullo scalo di Alghero concessi sotto forma di riduzione delle tariffe aeroportuali o di contributi di marketing dovrebbero essere considerati compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) o c), del trattato e degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione.
- (184) A sostegno di questa conclusione, So.Ge.A.AL afferma che i potenziali aiuti sono stati concessi a vettori aerei detentori di una licenza di esercizio rilasciata da uno Stato membro per la fornitura di servizi di trasporto aereo, per rotte che collegano un aeroporto regionale delle categorie C o D, così come definite negli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione, con un altro aeroporto dell'Unione. Il finanziamento non riguardava rotte soggette a obblighi di servizio pubblico (OSP) ai sensi del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(42)</sup> e gli accordi conclusi con le compagnie aeree prevedevano un sistema di sanzioni (o penali) da applicare in caso di mancato rispetto dei loro impegni.
- (185) Pur ammettendo che i contributi in questione sono stati concessi alle compagnie aeree per un periodo più lungo di quello consentito dagli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione e con un'intensità maggiore, So.Ge.A.AL sottolinea che non tutti i contratti sottoscritti con i vettori hanno avuto una durata superiore a tre anni e osserva altresì che gli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione consentono deroghe relative ai livelli di intensità ivi previsti nel caso di regioni economicamente svantaggiate.

#### 9.1.3. Applicabilità degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione

- (186) Nelle osservazioni formulate in merito all'applicabilità degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, So.Ge.A.AL sottolinea che nessuna delle misure in esame a favore dello scalo è qualificabile come un aiuto di Stato. Secondo quanto sostenuto da So.Ge.A.AL, se anche la Commissione dovesse concludere che tali misure costituiscono un aiuto al funzionamento a favore della stessa So.Ge.A.AL, tutti i criteri di compatibilità stabiliti negli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione risulterebbero comunque rispettati.

### 10. OSSERVAZIONI PRESENTATE DALLE ALTRE PARTI INTERESSATE

- (187) Anche Ryanair, AMS e Unioncamere hanno presentato le proprie osservazioni nel corso dell'indagine.

#### 10.1. OSSERVAZIONI PERVENUTE DA RYANAIR

- (188) Ryanair ha trasmesso le proprie osservazioni in merito alla decisione del 2012 il 12 marzo 2013. Nella sua memoria, Ryanair ha richiamato le note già trasmesse sul presente caso prima dell'adozione della decisione del 2012, nonché altre note relative a una serie di indagini in materia di aiuti di Stato riguardanti potenziali aiuti a Ryanair.
- (189) Le principali osservazioni che emergono dalle diverse note trasmesse da Ryanair sono presentate sinteticamente nei considerando da 190 a 226.

<sup>(42)</sup> Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, GU L 293 del 31.10.2008, pag. 3.

## i. Su AMS

- (190) Ryanair respinge la conclusione preliminare della Commissione secondo cui Ryanair e AMS devono essere considerate come un unico soggetto e gli accordi di servizi aeroportuali e gli accordi di servizi di marketing, nonché gli effetti finanziari connessi, dovrebbero essere considerati congiuntamente ai fini della valutazione del vantaggio economico.
- (191) Tale approccio non sarebbe infatti avvalorato né dall'assetto proprietario di AMS, né dal suo scopo sociale. Gli accordi di servizi aeroportuali conclusi con Ryanair e gli accordi di servizi di marketing conclusi con AMS sarebbero distinti e indipendenti, riguarderebbero servizi diversi e non sarebbero legati tra loro né dal punto di vista contrattuale, né da altri vincoli che giustificano la decisione di considerarli come un insieme unico di misure.
- (192) Gli accordi relativi ai servizi di marketing hanno comportato benefici per So.Ge.A.AL in qualità di acquirente di servizi pubblicitari. Tali accordi sono stati un investimento volto a valorizzare il marchio dell'aeroporto e avrebbero determinato un incremento del numero di passeggeri in entrata, e quindi dei ricavi non aeronautici. Essi non avevano la funzione di migliorare il fattore di riempimento o il tasso di rendimento sulle rotte Ryanair, né erano strumentali a presunti benefici derivanti a Ryanair dalla pubblicità dello scalo sul sito ryanair.com.
- (193) La conclusione di un accordo relativo a servizi di marketing con AMS, inoltre, non è posta come condizione affinché Ryanair operi su uno scalo con rotte in partenza o in arrivo e in effetti molti degli scali serviti da Ryanair non stipulano accordi con AMS. In linea generale, la necessità di attività di marketing specifiche finalizzate allo sviluppo del marchio dell'aeroporto e all'incremento del numero di passeggeri in entrata riguarda scali poco noti il cui marchio non gode di ampia visibilità e in cui occorre stimolare il traffico in entrata.
- (194) Sarebbe quindi perfettamente logico per un aeroporto avente tali caratteristiche spendere fondi per questo scopo, e il fatto che Ryanair possa eventualmente trarre benefici dalla pubblicizzazione dello scalo sarebbe commercialmente irrilevante per l'aeroporto. Un investitore privato non rinuncierebbe a un investimento semplicemente perché dalla crescita della sua attività potrebbero trarre beneficio anche altri soggetti.
- (195) Gli accordi tra Ryanair e So.Ge.A.AL erano normali accordi commerciali coerenti con il MEOP, e lo stesso vale per gli accordi tra AMS e So.Ge.A.AL, dal momento che AMS conclude accordi di marketing agli stessi prezzi e per volumi analoghi sia con aeroporti pubblici, sia con aeroporti privati, enti turistici, gruppi di autonoleggio, siti Internet di prenotazione di alberghi, compagnie assicurative e fornitori di servizi di telecomunicazioni <sup>(43)</sup>.
- (196) Questo approccio è coerente con la linea seguita da Ryanair in altre note presentate alla Commissione nel corso dell'indagine. In tali altre note, Ryanair si è dichiarata in disaccordo con la valutazione della Commissione che considera i pagamenti ad AMS come costi per l'aeroporto. Secondo Ryanair, questa posizione non terrebbe conto del valore dei servizi di AMS per l'aeroporto <sup>(44)</sup>. Acquistando spazi pubblicitari, gli aeroporti possono aumentare i passeggeri in entrata su voli Ryanair, che tendono a spendere, per beni e servizi non aeronautici, più dei passeggeri in uscita. Questo tipo di approccio risponde a una logica commerciale per gli aeroporti <sup>(45)</sup>. Ryanair ricorda che ai fini della valutazione di conformità al MEOP, l'acquisto di servizi di marketing a prezzi di mercato dovrebbe essere considerato separatamente da ogni altro accordo contrattuale tra l'aeroporto e la compagnia aerea. Se anche la Commissione dovesse insistere a includere gli accordi con AMS e gli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair in un test MEO congiunto, il valore dei servizi di AMS per l'aeroporto non dovrebbe essere ignorato.

## ii. Sull'imputabilità/risorse dello Stato

- (197) Ryanair ritiene che la posizione della Commissione secondo cui le autorità pubbliche hanno avuto un ruolo nell'adozione delle misure in esame riguardanti Ryanair e AMS non sia suffragata da elementi di prova. Non si può presupporre — ed è ancora da dimostrare — che le autorità pubbliche abbiano avuto effettivamente un ruolo nell'adozione delle misure.

<sup>(43)</sup> Lettera di Ryanair del 22 luglio 2011.

<sup>(44)</sup> Lettera di Ryanair del 20 dicembre 2013.

<sup>(45)</sup> Lettera di Ryanair del 15 settembre 2009.

- (198) L'argomentazione secondo cui «So.Ge.A.AL è controllata al 100 % da enti pubblici» che hanno «interferito nel processo decisionale» di tale società sarebbe comprovata in maniera insufficiente in quanto si baserebbe su un unico criterio organico, vale a dire la nomina del consiglio di amministrazione di So.Ge.A.AL da parte dei suoi azionisti pubblici. Allo stesso modo, nemmeno la convenzione del 2002 con cui la Sardegna si è impegnata a cooperare con Ryanair al fine di sviluppare il turismo e il tasso di occupazione nella regione provverebbe che gli enti pubblici hanno avuto un qualche ruolo nell'adozione delle misure prese da So.Ge.A.AL nei confronti di Ryanair o AMS dopo la firma di tale convenzione. Inoltre, la successiva sottoscrizione di ulteriori convenzioni tra So.Ge.A.AL e la Sardegna per contributi di co-marketing nel 2004, 2005, 2006 e 2007 avvalorerebbe soltanto il finanziamento di So.Ge.A.AL da parte della Regione, ma non il ruolo di orientamento dell'azione di So.Ge.A.AL nei confronti di Ryanair o AMS attribuito alla Sardegna.
- (199) Ryanair non è a conoscenza né responsabile di accordi tra So.Ge.A.AL e la RAS e non ha sollecitato né imposto tali accordi; pertanto, gli accordi che Ryanair e AMS hanno concluso con So.Ge.A.AL non sarebbero influenzati da accordi tra So.Ge.A.AL e la RAS.
- (200) Ryanair non si configurerebbe nemmeno come beneficiario indiretto di aiuti di Stato. La Commissione non può semplicemente presupporre che siano stati concessi aiuti di Stato alle compagnie aeree che operano sullo scalo senza elementi fattuali che provino l'effettiva esistenza di un vantaggio riconducibile all'aiuto di Stato. Se i termini dei rapporti commerciali tra Ryanair e un aeroporto si possono giustificare in base al MEOP, a Ryanair non può applicarsi alcun obbligo di recupero. Ryanair critica la valutazione della Commissione secondo cui ogni incentivo concesso da un aeroporto pubblico a una compagnia aerea è automaticamente qualificabile come aiuto di Stato anche se è stato finanziato solo in parte con risorse pubbliche. Ryanair sostiene che la riluttanza della Commissione ad approfondire la questione dell'imputabilità delle misure allo Stato non riflette gli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione, da cui si evince che la decisione di ridistribuire risorse pubbliche a una linea aerea deve risultare imputabile ad enti pubblici per configurarsi come un aiuto <sup>(46)</sup>.

### iii. Sull'analisi comparata

- (201) Ryanair sostiene che, in base alla giurisprudenza <sup>(47)</sup>, un'analisi comparata dovrebbe costituire il criterio principale per verificare la presenza di aiuti alle compagnie aeree, e che il criterio basato sui costi dovrebbe essere utilizzato solo quando non è possibile comparare la situazione del presunto erogatore dell'aiuto a quella di un gruppo di imprese private. Ryanair indica inoltre che nella valutazione degli accordi conclusi dai gestori degli aeroporti con le compagnie aeree, si dovrebbe tenere conto anche delle esternalità di rete derivanti dagli accordi stessi. In un'altra nota, Ryanair ha convenuto sul fatto che il metodo dell'analisi comparata e il metodo basato sui costi sono entrambi prassi standard per le imprese <sup>(48)</sup>.

### iv. Sulla redditività ex ante

- (202) Ryanair sostiene essenzialmente che l'intero ragionamento della Commissione nella decisione del 2012 è viziato da un'applicazione erronea del test MEO; tale applicazione erronea poggerebbe sulla tesi infondata secondo cui per concludere che il MEOP è stato rispettato è necessario un piano industriale ex ante. I piani industriali non sono una condizione *sine qua non* per le iniziative commerciali degli investitori privati <sup>(49)</sup>. Tali piani possono provare al di là di ogni dubbio che un ente pubblico stava agendo come un investitore privato, ma la loro assenza non è sufficiente per concludere che un ente pubblico non stava agendo come un investitore privato.
- (203) Nel caso di specie, la Commissione avrebbe comunque già ammesso, nella decisione del 2012, che l'aeroporto di Alghero ha fornito una sommaria analisi ex ante, che dovrebbe essere considerata sufficiente. La Commissione non può giudicare se tale analisi costituisca un piano industriale «accettabile» e dovrebbe astenersi dal farlo.
- (204) Ryanair fa notare inoltre che la Commissione ha ricevuto da Ecorys un'analisi MEOP in cui si conclude che gli accordi di Ryanair sono conformi al MEOP e che le perdite di So.Ge.A.AL sono dovute ai forti e non prevedibili ritardi nell'affidamento della concessione «totale» da parte dello Stato. Le inefficienze e i ritardi non prevedibili

<sup>(46)</sup> Lettera di Ryanair del 15 dicembre 2009.

<sup>(47)</sup> Lettere di Ryanair del 12 marzo 2013 e 15 dicembre 2009.

<sup>(48)</sup> *Assessing State aid to low cost carriers* (Valutazione degli aiuti di Stato ai vettori aerei *low cost*), 26 ottobre 2011, nota preparata per conto di Ryanair da Simon Pilsbury della società di consulenza di direzione Oxera.

<sup>(49)</sup> Lettera di Ryanair del 22 luglio 2011.

dovrebbero essere previsti in un'analisi MEOP, giacché anche aeroporti privati possono subirli nel corso della normale attività, in conseguenza di inadempienze da parte dello Stato oppure di atti di altre imprese private da cui dipende l'aeroporto.

- (205) Inoltre, Ryanair ha presentato una serie di note preparate da Oxera e un'analisi elaborata dal Professor Damien P. McLoughlin.

Nota 1 di Oxera «Identifying the market benchmark in comparator analysis for MEO tests. Ryanair State aid cases» (Identificazione dei parametri di riferimento del mercato nelle analisi comparate per i test MEO. Casi relativi ad aiuti di Stato a Ryanair). Nota preparata per conto di Ryanair da Oxera, 9 aprile 2013

- (206) Secondo Oxera, l'approccio della Commissione, che ha ritenuto accettabili soltanto gli aeroporti di comparazione situati nello stesso bacino d'utenza dell'aeroporto oggetto di indagine, è infondato.

- (207) Oxera ha sostenuto che i prezzi di riferimento del mercato riferiti agli aeroporti di comparazione non sono inquinati dagli aiuti di Stato concessi agli aeroporti vicini ad Alghero; pertanto, è possibile stimare secondo criteri di robustezza parametri di riferimento del mercato per i test MEO.

- (208) Infatti:

- a) le analisi comparate sono ampiamente utilizzate per i test MEO in ambiti diversi dagli aiuti di Stato;
- b) le società si influenzano vicendevolmente nelle decisioni sui prezzi soltanto nella misura in cui i loro prodotti sono sostituibili o complementari;
- c) gli aeroporti che insistono sullo stesso bacino d'utenza non sono necessariamente in concorrenza l'uno con l'altro e gli aeroporti di comparazione utilizzati nelle relazioni presentate sono esposti a una concorrenza limitata da parte degli aeroporti di proprietà dello Stato presenti nel loro bacino d'utenza (meno di un terzo degli aeroporti commerciali presenti nel bacino d'utenza degli aeroporti di comparazione è interamente di proprietà dello Stato e nessuno degli aeroporti presenti nello stesso bacino d'utenza degli aeroporti di comparazione è sotto osservazione per possibili aiuti di Stato (dati aggiornati all'aprile 2013);
- d) anche quando gli aeroporti di comparazione sono esposti alla concorrenza di aeroporti di proprietà dello Stato presenti nello stesso bacino d'utenza, vi sono motivi per ritenere che essi agiscano in conformità al principio MEO (ad esempio, quando l'assetto proprietario è caratterizzato da una partecipazione privata rilevante o quando l'aeroporto è a gestione privata);
- e) gli aeroporti che rispettano il criterio MEO non fissano i prezzi al di sotto del costo incrementale.

Nota 2 di Oxera «Principles underlying profitability analysis for MEO tests. Ryanair state aid cases» (Principi alla base dell'analisi della redditività per i test MEO. Casi relativi ad aiuti di Stato a Ryanair). Nota preparata per conto di Ryanair da Oxera, 9 aprile 2013

- (209) Secondo Oxera, l'analisi della redditività effettuata da Oxera nelle relazioni presentate alla Commissione segue i principi che sarebbero adottati da un investitore razionale operante nel settore privato e riflette l'approccio che traspare dai precedenti della Commissione.

- (210) I principi su cui si basa l'analisi della redditività sono i seguenti:

- a) la valutazione è effettuata su base incrementale;
- b) non sempre è necessario un piano industriale ex ante;
- c) la metodologia tariffaria più adatta per gli aeroporti non congestionati è il c.d. approccio «single till»;

- d) soltanto i ricavi associati all'attività economica dell'aeroporto dovrebbero essere presi in considerazione;
- e) occorre tener conto dell'intera durata dell'accordo, comprese le eventuali proroghe;
- f) per valutare la redditività degli accordi occorre scontare i flussi finanziari futuri;
- g) la redditività incrementale che gli aeroporti ricavano dagli accordi con Ryanair dovrebbe essere valutata sulla base di stime del tasso di rendimento interno o del valore attuale netto (VAN).

Analisi del Professor Damien P. McLoughlin «Brand building: why and how small brands should invest in marketing» (Costruzione del marchio: perché e come i piccoli marchi dovrebbero investire in marketing), elaborata per conto di Ryanair, 10 aprile 2013

- (211) Scopo di tale nota era definire la logica commerciale soggiacente alle decisioni degli aeroporti regionali di acquistare pubblicità da AMS su ryanair.com.
- (212) Secondo l'analisi, esiste un gran numero di aeroporti molto affermati e molto conosciuti che vengono utilizzati per abitudine. Per far crescere la propria attività, i concorrenti più deboli devono riuscire a contrastare la staticità dei comportamenti d'acquisto dei consumatori. Gli aeroporti regionali più piccoli devono trovare il modo di comunicare in modo coerente il messaggio legato al loro marchio a un pubblico il più ampio possibile. Le forme di comunicazione di marketing tradizionali richiedono spese superiori alle loro risorse.

Note 3 e 4 di Oxera «How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?» (Quale approccio è opportuno adottare per gli accordi stipulati con AMS nell'analisi della redditività eseguita nell'ambito del test dell'operatore in un'economia di mercato?), 17 e 31 gennaio 2014

- (213) In queste ulteriori note, elaborate dalla società di consulenza Oxera per conto di Ryanair e trasmesse da quest'ultima alla Commissione, sono discussi i principi di cui, secondo la compagnia aerea, occorre tener conto nell'analisi della redditività degli accordi di servizi aeroportuali tra Ryanair e gli aeroporti da una parte, e degli accordi di marketing tra AMS e gli stessi aeroporti dall'altra, nell'ambito del test MEO <sup>(50)</sup>. Ryanair ha sottolineato che queste note non modificano in alcun modo la propria posizione, già fatta valere in precedenza, secondo cui gli accordi di servizi aeroportuali e gli accordi di marketing devono essere analizzati in test MEO separati.
- (214) Secondo quanto sostenuto nelle note, in un'analisi della redditività congiunta i profitti generati da AMS dovrebbero essere inclusi tra i ricavi mentre le spese destinate ad AMS dovrebbero essere incorporate tra i costi. A questo scopo, la nota suggerisce di applicare all'analisi della redditività congiunta una metodologia basata sui flussi di cassa, che permette di trattare la spesa sostenuta dagli aeroporti per AMS come una spesa di esercizio incrementale.
- (215) Le note sottolineano che le attività di marketing contribuiscono a creare e ad accrescere il valore del marchio, il che può produrre effetti e benefici non soltanto nel periodo di validità degli accordi con la compagnia aerea, ma anche dopo la loro scadenza. Questo varrebbe specialmente nel caso in cui, in ragione del fatto che Ryanair ha concluso un accordo con un aeroporto, altre compagnie aeree comincino ad operare sullo stesso aeroporto; questo permetterebbe all'aeroporto di attirare altri negozi e quindi di accrescere i ricavi non aeronautici. Secondo Ryanair, se la Commissione dovesse decidere di effettuare un'analisi congiunta della redditività, dovrebbe tenere conto di tali benefici trattando le spese per AMS come costi di esercizio incrementali, al netto dei pagamenti destinati ad AMS.
- (216) Inoltre, secondo Ryanair occorrerebbe includere un *terminal value* nei profitti incrementali previsti alla fine del periodo di validità dell'accordo di servizi aeroportuali per tenere conto del valore generato dopo la scadenza dell'accordo. Il *terminal value* potrebbe essere adeguato sulla base di una probabilità di «rinnovo», che misura la previsione che gli utili si protraggano dopo il termine del periodo di validità dell'accordo con Ryanair oppure che un accordo a condizioni simili sia concluso con altre compagnie aeree. Secondo Ryanair, sarebbe quindi possibile calcolare un limite inferiore per i benefici generati congiuntamente dall'accordo con AMS e dall'accordo di servizi aeroportuali, tenendo conto delle incertezze riguardanti i profitti incrementali dopo la scadenza dell'accordo di servizi aeroportuali.

<sup>(50)</sup> Nota Oxera «How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?» (Quale approccio è opportuno adottare per gli accordi stipulati con AMS nell'analisi della redditività eseguita nell'ambito del test dell'operatore in un'economia di mercato?), preparata per conto di Ryanair, 17 gennaio 2014.

- (217) A supporto di questo approccio, nella nota è stata presentata una sintesi dei risultati di studi concernenti gli effetti del marketing sul valore di un marchio. Tali studi riconoscono che il marketing può incrementare il valore di un marchio e contribuire ad ampliare la clientela. Secondo le note, nel caso di un aeroporto il marketing sul sito ryanair.com accresce particolarmente la visibilità del marchio dell'aeroporto. Nelle note si afferma inoltre che specialmente gli aeroporti regionali più piccoli intenzionati a potenziare il traffico aereo possono accrescere il valore del loro marchio concludendo accordi di marketing con AMS.
- (218) Le note indicano infine che un approccio basato sui flussi di cassa è da preferire all'approccio basato sulla capitalizzazione, in cui la spesa per AMS sarebbe trattata come spesa in conto capitale destinata a un'attività immateriale (il valore del marchio) <sup>(51)</sup>. L'approccio basato sulla capitalizzazione terrebbe conto unicamente della parte di spese di marketing riconducibile alle attività immateriali dell'aeroporto. Le spese di marketing sarebbero trattate come attività immateriali, quindi ammortizzate nell'arco della durata dell'accordo, tenendo conto di un valore residuo al termine previsto dell'accordo di servizi aeroportuali. Questo approccio non terrebbe conto dei profitti incrementali che la stipula dell'accordo di servizi aeroportuali con Ryanair assicurerebbe; inoltre, è difficile calcolare il valore dell'attività immateriale, in ragione delle spese del marchio e del periodo d'impiego dell'attività. Il metodo dei flussi di cassa è più indicato di un approccio basato sulla capitalizzazione, perché quest'ultimo non permette di rappresentare i benefici che presumibilmente derivano all'aeroporto dalla sottoscrizione dell'accordo di servizi aeroportuali con Ryanair.

cfr. Le relazioni sul MEOP del 2011 e 2013

- (219) Ryanair ha incaricato Oxera di effettuare un test basato sul MEOP; tale test è stato trasmesso alla Commissione per conto di Ryanair nel luglio 2011 (la «relazione sul MEOP del 2011») <sup>(52)</sup>. La relazione sul MEOP del 2011 presenta i risultati di un'analisi della redditività degli accordi di servizi aeroportuali del 2000 e del 2010 tra So.Ge.A.AL e Ryanair, sulla base delle informazioni che, a parere di Ryanair, sarebbero state a disposizione di So.Ge.A.AL all'epoca della stipula di tali accordi. Dall'analisi della redditività prevista sono invece esclusi gli accordi di servizi aeroportuali del 2002, 2003 e 2006.
- (220) Ricollegandosi all'analisi effettuata nella relazione sul MEOP del 2011, nel marzo 2013 è stata trasmessa alla Commissione una relazione aggiornata (la «relazione sul MEOP del 2013») <sup>(53)</sup> che presenta una stima della redditività attesa degli accordi di servizi aeroportuali non presi in considerazione nella relazione sul MEOP del 2011 (accordi di servizi aeroportuali del 2002, 2003 e 2006).
- (221) Secondo Ryanair, la valutazione ex ante della redditività degli accordi di servizi aeroportuali del 2000, 2002, 2003, 2006 e 2010 indicherebbe che all'epoca della sottoscrizione di tali accordi, si prevedeva che essi sarebbero stati tutti redditizi per l'aeroporto. La redditività attesa di ogni accordo tra So.Ge.A.AL e Ryanair è stata valutata tenendo conto del costo incrementale e dei ricavi incrementali attesi, includendo i ricavi aeronautici e non aeronautici e i costi degli incentivi finanziari offerti a Ryanair. Il fatto che i VAN risultanti sono tutti positivi confermerebbe che la decisione di stipulare gli accordi con Ryanair è stata una scelta ragionevole.
- (222) Nell'applicare il test MEO in relazione agli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair, le relazioni sul MEOP del 2011 e del 2013 non prendono in considerazione gli accordi conclusi tra So.Ge.A.AL e AMS per la fornitura di servizi di marketing. Secondo Ryanair, gli accordi con AMS sono distinti dagli accordi tra l'aeroporto e Ryanair, in quanto non riguardano voli/passeggeri bensì la fornitura di servizi di marketing all'aeroporto a prezzi di mercato, e quindi non dovrebbero essere presi in considerazione.

vi. Sulla non selettività delle tariffe aeroportuali praticate a Ryanair

- (223) Ryanair respinge il parere della Commissione secondo cui ogni sconto concesso dall'aeroporto di Alghero dovrebbe essere trattato come un aiuto di Stato, anche quando tutte le compagnie aeree potrebbero beneficiare di uno sconto analogo. In primo luogo, secondo Ryanair, se tutte le compagnie aeree ottengono uno sconto, il prezzo controfattuale appropriato può essere il livello di sconto più basso, e non la tariffa pubblicata. In secondo luogo, questo approccio non tiene conto di elementi legati ai costi differenziali e dei benefici che derivano dal servire le diverse compagnie aeree. Un'analisi del grado di corrispondenza ai costi è un passo necessario per valutare se uno sconto praticato a una particolare compagnia aerea costituisca un aiuto di Stato. Tariffe

<sup>(51)</sup> Nota Oxera «*How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test? — Practical application*» (Quale approccio è opportuno adottare per gli accordi stipulati con AMS nell'analisi della redditività eseguita nell'ambito del test dell'operatore in un'economia di mercato? — Applicazione pratica), elaborata per conto di Ryanair, 31 gennaio 2014.

<sup>(52)</sup> Nota Oxera «*Economic MEOP assessment, Alghero Airport*» (Valutazione economica secondo il MEOP — Aeroporto di Alghero), redatta per conto di Ryanair, 22 luglio 2011.

<sup>(53)</sup> Nota Oxera «*Economic MEOP assessment: updated profitability analysis — Alghero Airport*» (Valutazione economica secondo il MEOP: analisi aggiornata della redditività. Aeroporto di Alghero), redatta per conto di Ryanair, 12 marzo 2013.

relativamente basse di per sé non costituiscono necessariamente un aiuto di Stato e, coerentemente con le conclusioni di Ecorys, se le tariffe praticate a Ryanair sono più basse, è perché i livelli di servizio richiesti da Ryanair sono più bassi.

- (224) In questo caso gli sconti di cui ha usufruito Ryanair sono stati concessi in riconoscimento del notevole rischio commerciale che Ryanair si è assunta attivando collegamenti di linea per tutta la durata dell'anno in un aeroporto allora sconosciuto <sup>(54)</sup>.

vii. Sulla distorsione della concorrenza

- (225) La Commissione sembra non escludere che l'aeroporto di Alghero sia in concorrenza con quelli di Cagliari od Olbia, malgrado i 235 e 128 km di rilievi montuosi che lo separano rispettivamente da questi scali e l'assenza di autostrade in Sardegna. Secondo Ryanair, non vi sarebbe alcuna certezza sul fatto che un eventuale aiuto di Stato a favore dell'aeroporto di Alghero possa tradursi in una distorsione della concorrenza, e nemmeno su quella che a parere della Commissione sarebbe l'entità di tale distorsione.

viii. Sulla compatibilità

- (226) A giudizio di Ryanair, gli accordi tra Ryanair e l'aeroporto non hanno comportato aiuti di Stato. A questo riguardo, Ryanair ritiene irrilevante l'eventuale applicabilità a questo caso degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione.

## 10.2. OSSERVAZIONI PERVENUTE DA AMS

i. *Su AMS e il sito web di Ryanair*

- (227) AMS appoggia le osservazioni presentate da Ryanair a proposito di AMS. La tesi della Commissione secondo cui i corrispettivi versati ad AMS in cambio di servizi di marketing costituiscono un aiuto (a Ryanair) e la scelta di trattare AMS e Ryanair come un unico beneficiario di aiuti di Stato sarebbero infondate. AMS offre servizi di marketing che sono giustificati dalle loro finalità specifiche e distinte e che vengono venduti a un prezzo corrispondente al loro valore di mercato.
- (228) Inoltre, la decisione di Ryanair di avvalersi di un intermediario per la vendita di spazi pubblicitari sul proprio sito Internet non sarebbe inusuale. AMS ha ottenuto risultati positivi nella promozione e nella vendita di spazi pubblicitari a numerose società in Europa, sia pubbliche che private.
- (229) Il sito Internet di Ryanair presenta caratteristiche particolarmente appetibili per il marketing: è uno dei maggiori siti di viaggi nel mondo, le visite al sito hanno una durata media estremamente lunga e infine la pubblicità di un aeroporto sul sito Ryanair si rivolge esclusivamente a potenziali passeggeri che potrebbero utilizzare l'aeroporto, ragion per cui una percentuale molto limitata o nulla della spesa pubblicitaria è sprecata, contrariamente a quanto avviene per la pubblicità sui giornali, alla radio, alla TV e su altri mezzi di comunicazione meno mirati, che si rivolgono al pubblico generale.

ii. *Sull'assenza di vantaggi per AMS o Ryanair*

- (230) AMS stipula accordi di marketing con aeroporti pubblici e privati, enti turistici, gruppi di autonoleggio, siti di prenotazioni alberghiere, compagnie assicurative e fornitori di servizi di telecomunicazioni.
- (231) Le tariffe applicate per gli spazi pubblicitari forniti da AMS e i volumi di acquisto di tali spazi non comportano alcuna discriminazione tra inserzionisti pubblici e privati. Ryanair e AMS non obbligano gli aeroporti ad acquistare servizi di marketing e in effetti molti aeroporti scelgono di non fare pubblicità sul sito Ryanair. Gli accordi stipulati da AMS con aeroporti pubblici o le relative società di gestione, come ad esempio So.Ge.A.AL, non si traducono in aiuti di Stato, visto che AMS potrebbe vendere spazi sul sito altrettanto facilmente a società private applicando prezzi analoghi.

<sup>(54)</sup> Lettera di Ryanair del 22 luglio 2011.

- (232) AMS ha fatto presenti diversi motivi che giustificherebbero l'acquisto, da parte di So.Ge.A.AL, di servizi di marketing venduti da AMS per la pubblicità sul sito ryanair.com; tali motivi si possono riassumere come segue.
- (233) In primo luogo, la pubblicità sul sito Ryanair rappresenta un investimento finalizzato a promuovere il riconoscimento del marchio. Le società di gestione di aeroporti periferici hanno molte difficoltà a far riconoscere il proprio «marchio» dai passeggeri, dalle compagnie aeree e dai gestori di attività commerciali non aeronautiche, che costituiscono tutti potenziali fonti di entrate per gli aeroporti. Un maggior riconoscimento del marchio può assicurare benefici agli aeroporti in molti modi diversi e complementari, che non si escludono a vicenda; in particolare, può attirare: i) passeggeri in entrata che volano con la compagnia aerea sul cui sito è presente la pubblicità dell'aeroporto; ii) potenziali passeggeri che navigano nel sito Internet di una compagnia aerea in cui è presente la pubblicità dell'aeroporto inducendoli a utilizzare tale scalo con un'altra compagnia aerea che opera collegamenti aerei con l'aeroporto in questione; iii) altre compagnie aeree inducendole a utilizzare l'aeroporto in questione; iv) i responsabili di attività commerciali (ad esempio catene di negozi presenti negli aeroporti).
- (234) In secondo luogo, la pubblicità sul sito Internet di Ryanair aumenta il numero dei passeggeri in entrata. Tra gli aeroporti è comune la tendenza a realizzare quasi la metà dei propri ricavi attraverso le attività non aeronautiche. Per uno scalo regionale, è molto più probabile che siano i passeggeri in entrata (che arrivano all'aeroporto e poi da lì ripartono) a generare ricavi non aeronautici per l'aeroporto, piuttosto che i passeggeri locali che utilizzano l'aeroporto per volare verso altre destinazioni.
- (235) In terzo luogo, il marketing e la pubblicità sul sito Internet di tutte le compagnie aeree sono diventati ormai un'abitudine diffusa. Il sito Ryanair ha un valore eccezionale come vetrina di marketing per una vasta gamma di prodotti e servizi correlati ai viaggi. È ormai prassi comune per gli aeroporti svolgere una parte delle attività di promozione del marchio sui siti Internet delle compagnie aeree; nel caso di specie, risulta che l'aeroporto di Alghero abbia acquistato servizi pubblicitari non soltanto da AMS, ma anche da Meridiana e Alitalia.
- (236) In quarto luogo, i servizi di AMS sono venduti a prezzi allineati al rispettivo valore di mercato. Vari clienti privati, diversi dagli scali aeroportuali e operanti in vari settori, acquistano servizi di marketing da AMS. Ryanair non offre collegamenti aerei a questi clienti, ma essi sono disposti a pagare un corrispettivo per i servizi di AMS. Questi clienti privati, che agiscono come investitori in un'economia di mercato, attribuiscono evidentemente un valore commerciale ai servizi di AMS considerati come servizi a sé stanti, così come fanno aeroporti pubblici e privati in tutta l'Unione. Tali elementi di comparazione con investitori privati sarebbero sufficienti anche da soli a dimostrare che i prezzi praticati da AMS sono realmente prezzi di mercato.

#### iii. Sul finanziamento di So.Ge.A.AL da parte della Sardegna

- (237) La Commissione considera So.Ge.A.AL come un semplice canale attraverso cui sono veicolati finanziamenti regionali a favore di Ryanair/AMS, apparentemente utilizzati per finalità di marketing. Tuttavia, secondo AMS, la Commissione non ha prodotto elementi atti a provare che So.Ge.A.AL non poteva decidere autonomamente l'impiego dei fondi resi disponibili dalla RAS, e quindi non poteva usarli per altri scopi.
- (238) A quanto risulta, So.Ge.A.AL pagava un canone di concessione fisso allo Stato e non divideva i suoi ricavi con lo Stato. La RAS, proprietaria di So.Ge.A.AL, aveva un interesse diretto ad accrescere la redditività a lungo termine di So.Ge.A.AL ad esempio sostenendo finanziariamente i suoi programmi di marketing al fine di migliorare l'immagine del marchio. Un simile comportamento sarebbe coerente con il test MEO e andrebbe a beneficio della RAS.
- (239) AMS aggiunge che i contributi erogati a So.Ge.A.AL potrebbero essere in parte considerati una compensazione per la prestazione di SIEG. Lo scalo aeroportuale di Alghero favorisce infatti la prestazione di servizi aerei in una regione isolata e difficile da raggiungere con altri mezzi di trasporto.

#### iv. Conclusione

- (240) AMS ha concluso di non aver beneficiato di aiuti di Stato. Essa ha inoltre concluso che sia So.Ge.A.AL, sia la RAS hanno agito nei confronti di AMS in coerenza con il MEOP.

### 10.3. OSSERVAZIONI PERVENUTE DA UNIONCAMERE

- (241) Unioncamere sottolinea che, senza voler mettere in discussione il concetto di attività economica utilizzato nella giurisprudenza della Corte di giustizia europea, non sempre un'attività di per sé economica è anche attività «di mercato», nel senso che essa sia svolta in concorrenza reale — o realistica — con altri operatori economici.
- (242) Unioncamere ammette che in circostanze analoghe un investitore privato probabilmente non avrebbe attuato le misure in esame a favore dell'aeroporto. La Commissione dovrebbe comunque tener conto del fatto che un investimento pubblico destinato a un aeroporto ha spesso motivazioni che non coincidono con quelle di un investitore privato. Un investitore pubblico ha aspettative diverse da quelle legate alla redditività dell'investimento, perseguendo anche obiettivi di natura più generale quali la salvaguardia dell'economia e lo sviluppo regionale. Pur ammettendo che in base alla giurisprudenza della Corte tali motivazioni non possono essere prese in considerazione ai fini dell'analisi MEOP, Unioncamere sostiene che il finanziamento pubblico dell'aeroporto di Alghero non era finalizzato al mantenimento sul mercato di un'impresa che altrimenti non sarebbe stata competitiva, ma al sostegno dello sviluppo regionale. Alla luce delle caratteristiche geografiche specifiche della Sardegna, la presenza di un aeroporto dedicato costituisce una priorità per i pubblici poteri.
- (243) Unioncamere conclude che la Commissione dovrebbe applicare il MEOP tenendo conto dell'obiettivo della misura, strumentale allo sviluppo regionale ed economico, «ossia [...] un'iniziativa intrapresa nell'esercizio di una funzione istituzionalmente demandata a tali autorità [pubbliche]».
- (244) A parere di Unioncamere, la compatibilità delle misure in oggetto a favore di So.Ge.A.AL dovrebbe essere valutata ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

### 11. COMMENTI PERVENUTI DALL'ITALIA SULLE OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

- (245) L'Italia ha formulato commenti solo sulle osservazioni di Ryanair e Unioncamere.

#### 11.1. SULLE OSSERVAZIONI PERVENUTE DA RYANAIR

- (246) Per quanto riguarda le misure a favore dell'aeroporto di Alghero, l'Italia ha affermato che l'aeroporto è situato in una regione periferica e che quindi non si può escludere che sia incaricato di una missione di interesse economico generale.
- (247) L'Italia appoggia l'argomentazione di Ryanair secondo cui i piccoli aeroporti non hanno altra scelta che investire nella loro immagine per garantire prospettive di redditività. In questa prospettiva, la pubblicità sui siti Internet delle compagnie aeree *low cost* sarebbe una prassi comune. L'Italia sottolinea anche che l'aeroporto ha acquistato servizi analoghi da altre compagnie aeree tra cui Germanwings, Volare, Meridiana e Alitalia.
- (248) L'Italia conferma che i servizi di AMS sono commercializzati a prezzi di mercato. I prezzi sono disponibili nel sito Internet di AMS e le tariffe praticate a So.Ge.A.AL erano allineate a quelle pubblicate.
- (249) L'Italia conclude che AMS non ha beneficiato di aiuti di Stato e che sia So.Ge.A.AL, sia la RAS hanno agito in coerenza con il MEOP.

#### 11.2. SULLE OSSERVAZIONI PERVENUTE DA UNIONCAMERE

- (250) L'Italia è d'accordo sul fatto che un investimento pubblico destinato a un aeroporto è spesso motivato da considerazioni che non coincidono con quelle di un investitore privato, giacché gli investitori pubblici perseguono contemporaneamente obiettivi di natura più generale, quali lo sviluppo economico e regionale.

## 12. VALUTAZIONE

### 12.1. MISURE A FAVORE DI SO.GE.A.AL

#### 12.1.1. Esistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato

- (251) L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato stabilisce che «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».
- (252) I criteri sanciti all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sono cumulativi. Ne consegue che le misure sottoposte a indagine costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, solamente se sono soddisfatte tutte le condizioni di cui al considerando 251. In particolare, il sostegno finanziario deve:
- essere concesso da uno Stato membro o attraverso risorse statali;
  - favorire talune imprese o talune produzioni;
  - falsare o minacciare di falsare la concorrenza;
  - incidere sugli scambi tra Stati membri.

#### 12.1.1.1. Attività economica e nozione di impresa

- (253) In applicazione della giurisprudenza consolidata, la Commissione deve innanzitutto stabilire se So.Ge.A.AL sia un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. 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 <sup>(55)</sup>. Costituisce un'attività economica qualsiasi attività consistente nell'offerta di beni e servizi su un determinato mercato.
- (254) Nella sentenza *Aeroporto di Lipsia/Halle* la Corte di giustizia ha confermato che la gestione di un aeroporto per scopi commerciali e la costruzione di infrastrutture aeroportuali costituiscono un'attività economica <sup>(56)</sup>. Quando un gestore aeroportuale esercita un'attività economica offrendo servizi aeroportuali dietro compenso, indipendentemente dal suo status giuridico o dal modo in cui è finanziato, esso costituisce un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, e i vantaggi concessigli dallo Stato ovvero mediante risorse statali sono quindi assoggettabili alle disposizioni del trattato in materia di aiuti di Stato <sup>(57)</sup>.
- (255) Per quanto riguarda il momento a partire dal quale la costruzione e la gestione di un aeroporto diventano un'attività economica, la Commissione ricorda che il graduale sviluppo delle forze di mercato nel settore aeroportuale non consente di stabilire una data precisa. Tuttavia, le giurisdizioni europee hanno riconosciuto gli sviluppi in atto nella natura delle attività aeroportuali e nella sentenza *Aeroporto di Lipsia/Halle* il Tribunale ha sostenuto che, a partire dalla data della sentenza *Aéroports de Paris* (12 dicembre 2000), non poteva più essere esclusa l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al finanziamento delle infrastrutture aeroportuali. Di conseguenza, dal 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. La Commissione non può invece contestare ora, sulla base delle norme sugli aiuti di Stato, misure di finanziamento concesse ai gestori aeroportuali prima del 12 dicembre 2000 <sup>(58)</sup>.
- (256) La Commissione rileva che dal 12 dicembre 2000 So.Ge.A.AL ha esercitato un'attività economica e pertanto costituisce un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Di conseguenza, in appresso la Commissione valuta se le misure concesse dal 12 dicembre 2000 siano qualificabili come aiuti di Stato e, per le misure che lo sono, la compatibilità con il mercato interno. Poiché la Commissione non metterà in discussione le misure decise prima del 12 dicembre 2000, non occorre che tali misure siano valutate nella presente decisione.

<sup>(55)</sup> Causa C-41/90, *Höfner ed Elser* (Raccolta 1991, pag. I-1979, punto 21); causa C-160/91, *Poucet e Pistre/AGF e Cancava* (Raccolta 1993, pag. I-637, punto 17); causa C-35/96, *Commissione/Italia* (Raccolta 1998, pag. I-3851, punto 36).

<sup>(56)</sup> Causa C-288/11 P, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle GmbH/Commissione* (2012, non ancora comunicata); cfr. anche causa T-128/89, *Aéroports de Paris/Commissione* (Raccolta 2000, pag. II-3929), confermata dalla causa C-82/01P, *Aéroports de Paris/Commissione* (Raccolta 2002, pag. I-9297) e causa T-196/04, *Ryanair/Commissione* (Raccolta 2008, pag. II-3643).

<sup>(57)</sup> Cause C-159/91 e C-160/91, *Poucet/AGV e Pistre/Cancava* (Raccolta 1993, pag. I-637).

<sup>(58)</sup> Orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punto 29.

- (257) L'Italia ha trasmesso dati sulle spese in conto capitale (ivi compreso il finanziamento di infrastrutture, apparecchiature e «impianti e lavori») impegnate prima del 12 dicembre 2000 (cfr. considerando 84). Stante quanto precede, la Commissione conclude di non avere titolo per valutare e mettere in discussione un importo di 25 431 706,16 EUR deliberato prima di tale data.

#### 12.1.1.2. Competenze pubbliche

- (258) Benché So.Ge.A.AL debba essere considerata un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato almeno dal 12 dicembre 2000, occorre ricordare che le attività poste in essere da un gestore aeroportuale non sono necessariamente tutte di natura economica <sup>(59)</sup>.
- (259) Come osservato dalla Corte di giustizia, le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici ufficiali non sono di natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle regole sugli aiuti di Stato.
- (260) Ne consegue che il finanziamento di attività che ricadono nelle competenze pubbliche o di infrastrutture direttamente collegate a tali attività non costituisce in linea di principio aiuto di Stato <sup>(60)</sup>. In un aeroporto, attività quali il controllo del traffico aereo, i servizi di polizia, i servizi doganali, i servizi antincendio, le attività necessarie alla protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita e gli investimenti nelle infrastrutture e nelle apparecchiature necessarie per lo svolgimento di tali attività sono generalmente considerate di carattere non economico <sup>(61)</sup>.
- (261) Tuttavia, il finanziamento pubblico di attività non economiche non deve comportare indebite discriminazioni tra compagnie aeree e gestori aeroportuali. In effetti, la giurisprudenza consolidata è concorde nel ritenere che si sia in presenza di un vantaggio competitivo quando le autorità pubbliche sollevano determinate imprese dai costi connessi alle loro attività economiche <sup>(62)</sup>. Pertanto, se in un determinato sistema giuridico è considerato normale che alcune compagnie aeree o alcuni gestori aeroportuali debbano sostenere i costi inerenti a determinati servizi mentre altre compagnie aeree o altri gestori aeroportuali che forniscono gli stessi servizi per conto delle stesse autorità pubbliche non hanno tale onere, è possibile che i secondi beneficino di un vantaggio, indipendentemente dalla circostanza che tali servizi siano considerati in sé di natura non economica <sup>(63)</sup>.
- (262) Come già richiamato nel considerando 49, con lettera del 10 giugno 2014 l'Italia ha affermato che So.Ge.A.AL svolgeva talune attività ricadenti nelle competenze pubbliche. In particolare, l'Italia ha sostenuto che i costi (costi di investimento o spese di esercizio) derivanti dall'obbligo posto in carico agli aeroporti di mettere a disposizione dell'ENAC e di altri soggetti pubblici (la Polizia di frontiera aerea, l'Agenzia delle Dogane, la Croce Rossa, i Servizi antincendi, la Polizia) talune aree aeroportuali assumendosi l'onere dei relativi costi di gestione e manutenzione devono essere considerati ricadenti nelle competenze pubbliche. Tale obbligo è stabilito nella legislazione nazionale e si applica a tutti i gestori aeroportuali in Italia. Secondo l'Italia, i costi totali sostenuti da So.Ge.A.AL nella manutenzione di tali aree nel periodo 2000-2010 ammontano a 2 776 073 EUR <sup>(64)</sup>.
- (263) La Commissione è del parere che tali costi possano, in generale, essere considerati connessi ad attività che ricadono nelle competenze pubbliche. Tuttavia, nel caso di specie la Commissione fa notare che la legislazione nazionale non prevede che i gestori aeroportuali abbiano diritto a ricevere una compensazione per i costi sostenuti nello svolgimento di tali attività. In base al sistema giuridico applicabile, quindi, gli aeroporti italiani di regola devono sostenere essi stessi i relativi costi. Di conseguenza, i costi connessi alla messa a disposizione e alla manutenzione di spazi e locali necessari per lo svolgimento delle attività di cui al considerando 262 dovrebbero essere considerati rientranti nelle normali spese di esercizio dei gestori aeroportuali <sup>(65)</sup>. Ne consegue che i costi di esercizio di cui al considerando 48 e i costi di investimento di cui al considerando 49 connessi alla messa a disposizione e alla manutenzione di spazi riservati alle attività di cui al considerando 262 non si configurano come costi ricadenti nelle competenze pubbliche; il finanziamento di tali costi da parte delle autorità pubbliche può quindi costituire un aiuto di Stato a So.Ge.A.AL.

<sup>(59)</sup> Causa C-364/92, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol* (Raccolta 1994, pag. I-43); orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punto 34.

<sup>(60)</sup> Decisione della Commissione del 19 marzo 2003 sul citato caso N309/2002.

<sup>(61)</sup> Cfr. in particolare causa C-364/92, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol* (Raccolta 1994, pag. I-43, punto 30), e causa C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Commissione* (Raccolta 2009, pag. I-2207, punto 71); orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punto 35.

<sup>(62)</sup> Cfr. causa C-172/03, *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck* (Raccolta 2005, pag. I-01627, punto 36), e la giurisprudenza citata.

<sup>(63)</sup> Orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punto 37.

<sup>(64)</sup> Lettera dell'Italia del 10 giugno 2014, allegato 22.

<sup>(65)</sup> Cfr. Orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punto 37.

12.1.1.3. *Risorse statali e imputabilità allo Stato*

- (264) Come stabilito dalla Corte nella sentenza *Stardust Marine*, la nozione di aiuto di Stato si applica a ogni eventuale vantaggio concesso attraverso risorse statali dallo Stato stesso o da organismi intermedi che agiscono nell'esercizio di poteri loro conferiti <sup>(66)</sup>. Le risorse degli enti parastatali (decentrati, federati, regionali, locali o altri) degli Stati membri sono, ai fini dell'applicazione dell'articolo 107 del trattato, risorse statali <sup>(67)</sup>. Inoltre, le misure adottate da tali enti, indipendentemente dal loro status giuridico e dalla loro descrizione, ricadono, analogamente alle misure adottate dall'autorità centrale, nell'ambito dell'articolo 107 <sup>(68)</sup>.
- (265) Nel caso di specie, i contributi della RAS per «impianti e lavori» (misura 2) sono stati erogati a So.Ge.A.AL direttamente a valere sul bilancio regionale e pertanto sono equiparabili a risorse statali e imputabili allo Stato. In modo analogo, il cofinanziamento dell'infrastruttura aeroportuale da parte dello Stato e delle apparecchiature dell'aeroporto di Alghero da parte della RAS (misura 3) è stato erogato direttamente a valere su risorse statali.
- (266) Quanto ai cinque conferimenti di capitale effettuati nel periodo 2000-2010, per un totale di 31 086 398 EUR (misura 1), poiché sono stati effettuati e quindi finanziati dagli azionisti pubblici di So.Ge.A.AL, cioè la Camera di commercio di Sassari, la Provincia di Sassari, il Comune di Sassari, il Comune di Alghero, la RAS e SFIRS, dovrebbero essere considerati come finanziati con risorse statali.
- (267) Una questione separata da indagare è se questi trasferimenti di risorse statali siano anch'essi imputabili allo Stato. Le decisioni prese dalla Camera di commercio di Sassari, dalla Provincia di Sassari, dal Comune di Sassari, dal Comune di Alghero e dalla RAS, in quanto autorità pubbliche o enti pubblici autonomi locali di diritto pubblico considerati parte dell'amministrazione centrale ai sensi del diritto pubblico e incaricati di compiti di politica pubblica (come nel caso della Camera di commercio di Sassari), sono imputabili allo Stato.
- (268) Quanto a SFIRS, ai sensi della giurisprudenza consolidata, l'imputabilità allo Stato di una misura presa da un'impresa pubblica può essere stabilita in base a indizi «organici» o «strutturali» o in base a elementi che indicano che lo Stato è stato coinvolto, o è improbabile che sia stato assente, nella decisione che ha condotto alla misura concreta. La Corte ha stabilito un elenco non esaustivo di possibili indizi rilevanti ai fini dell'accertamento dell'imputabilità allo Stato, tra cui <sup>(69)</sup>:
- a) il fatto che l'impresa tramite la quale è stato erogato l'aiuto abbia dovuto tenere conto di direttive emanate da enti governativi;
  - b) l'integrazione dell'impresa pubblica nelle strutture dell'amministrazione pubblica;
  - c) la natura delle attività dell'impresa e l'esercizio di queste sul mercato in normali condizioni di concorrenza con gli operatori privati;
  - d) lo status giuridico dell'impresa, ossia il fatto che questa sia soggetta al diritto pubblico ovvero al diritto comune delle società;
  - e) l'intensità della tutela esercitata dalle autorità pubbliche sulla gestione dell'impresa;
  - f) qualsiasi altro indizio che indichi, nel caso concreto, un coinvolgimento delle autorità pubbliche ovvero l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento nell'adozione di un provvedimento, tenuto conto anche dell'ampiezza di tale provvedimento, del suo contenuto ovvero delle condizioni che esso comporta.
- (269) Le indagini svolte nel caso di specie hanno confermato la valutazione iniziale della Commissione secondo cui i conferimenti di capitale devono essere considerati il risultato di una condotta imputabile allo Stato e SFIRS non ha proceduto a tali conferimenti solo per considerazioni legate alla massimizzazione dei profitti.
- (270) SFIRS è stata creata come società di investimenti della RAS con il compito di elaborare piani e redigere linee di indirizzo per lo sviluppo economico e sociale della regione. L'obiettivo principale di SFIRS, quindi, non è massimizzare il profitto, bensì agire come strumento della RAS per favorire lo sviluppo economico della Sardegna. Inoltre, in occasione dell'assemblea degli azionisti So.Ge.A.AL riunitasi il 30 aprile 2004, il

<sup>(66)</sup> Causa C-482/99, *Francia/Commissione* («*Stardust Marine*») (Raccolta 2002, pag. I-4397).

<sup>(67)</sup> Cause riunite T-267/08 e T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais* (2011), non ancora pubblicate, punto 108.

<sup>(68)</sup> Sentenza del Tribunale del 6 marzo 2002, cause riunite T-127/99, T-129/99, T-140/99, *Diputación Foral de Álava e altri/Commissione* (Raccolta 2002, pag. II-1330, punto 142).

<sup>(69)</sup> Sentenza *Stardust Marine*, *cit.*

rappresentante della RAS ha sottolineato l'irrelevanza della perdita operativa registrata dal gestore aeroportuale nel 2003 alla luce del ruolo strategico assunto dall'aeroporto a livello regionale <sup>(70)</sup>. Ciò è indicativo del fatto che la RAS attribuiva una particolare importanza allo sviluppo dell'aeroporto, obiettivo da essa perseguito attraverso la sua società di investimenti SFIRS insieme agli altri azionisti pubblici di So.Ge.A.AL. Inoltre, l'intervento di SFIRS è stato concomitante a quello degli altri azionisti pubblici.

- (271) La Commissione conclude quindi che i conferimenti di capitale hanno comportato l'impiego di risorse statali e sono imputabili allo Stato. La Commissione fa inoltre osservare che l'Italia non ha contestato questa conclusione nell'indagine.

#### 12.1.1.4. *Vantaggio economico*

- (272) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, per vantaggio si intende qualsiasi vantaggio economico che un'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni di mercato normali, vale a dire in assenza di un intervento dello Stato <sup>(71)</sup>. A questo riguardo, il finanziamento dei costi sostenuti nella prestazione di SIEG non conferisce un vantaggio economico al beneficiario nella misura in cui le condizioni stabilite dalla Corte nella causa Altmark <sup>(72)</sup> sono soddisfatte (cfr. considerando da 273 a 278). Solo l'effetto della misura sull'impresa ha rilevanza; la causa e l'obiettivo dell'intervento dello Stato non ne hanno <sup>(73)</sup>. In appresso la Commissione valuta innanzitutto se le misure in questione (misure 1, 2 e 3) rispettino le condizioni Altmark e in secondo luogo analizza se tali misure siano state concesse in condizioni normali di mercato in conformità al MEOP.

##### 12.1.1.4.1. Inosservanza dei criteri Altmark

- (273) Nel corso dell'indagine So.Ge.A.AL ha sostenuto di essere stata incaricata della prestazione di un SIEG. So.Ge.A.AL sostiene di avere adempiuto agli OSP previsti dalla convenzione (cfr. considerando da 173 a 176).

- (274) Nelle sue osservazioni sulla decisione del 2012 l'Italia non aveva invece sostenuto che la gestione complessiva dell'aeroporto o una parte delle sua attività costituissero un SIEG, e che quindi le misure in esame rappresentassero una compensazione per l'adempimento di OSP. In risposta alle osservazioni trasmesse da Ryanair nel corso dell'indagine, l'Italia si è limitata a confermare che non si può escludere che il gestore aeroportuale prestasse un servizio pubblico (cfr. considerando 246). In una fase avanzata del procedimento d'indagine, in risposta a una richiesta di informazioni della Commissione, l'Italia, per conto della RAS, ha sostenuto che So.Ge.A.AL presterebbe SIEG che le sarebbero stati affidati:

- a) per quanto riguarda la gestione dell'aeroporto, tramite le diverse convenzioni firmate tra So.Ge.A.AL e lo Stato;
- b) per quanto riguarda le infrastrutture dell'aeroporto, tramite i diversi atti che stabiliscono il loro finanziamento mediante fondi pubblici.

- (275) Nel caso di imprese incaricate della prestazione di un SIEG, per valutare se le misure in esame costituiscano o no un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, la Commissione deve esaminare il rispetto delle condizioni stabilite dalla Corte nella sentenza pronunciata nella causa Altmark. Tali condizioni possono essere sintetizzate come segue:

- a) 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);
- b) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere definiti in anticipo in modo obiettivo e trasparente (secondo criterio Altmark);
- c) la compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il loro adempimento (terzo criterio Altmark);

<sup>(70)</sup> Lettera dell'Italia del 18 febbraio 2014, allegato 17.

<sup>(71)</sup> Causa C-39/94, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e altri/La Poste e altri* (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).

<sup>(72)</sup> Sentenza *Altmark*, cit.

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

- d) quando la missione SIEG non è affidata a un'impresa in seguito a una procedura di appalto pubblico, 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 al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento (quarto criterio Altmark).
- (276) La Commissione valuterà innanzitutto il rispetto del secondo criterio Altmark. Poiché i criteri Altmark devono essere soddisfatti cumulativamente, l'inosservanza anche di uno solo di essi indurrebbe a concludere che la presenza di un vantaggio non può essere esclusa in base a questa valutazione, anche se i servizi forniti da So.Ge.A.AL sono qualificabili come SIEG.
- (277) Nel caso di specie, i parametri per il calcolo della compensazione corrisposta al gestore aeroportuale per la prestazione di SIEG non sono stati stabiliti in anticipo: nella convenzione non figura infatti alcun riferimento esplicito a una compensazione che lo Stato deve corrispondere al gestore aeroportuale per la prestazione dei servizi aeroportuali. Questo è sufficiente da solo a concludere che il secondo criterio Altmark non è rispettato nel presente caso.
- (278) Poiché nel presente caso i quattro criteri Altmark non sono soddisfatti cumulativamente, la Commissione conclude che la presenza di un vantaggio non può essere esclusa in base a questa valutazione, anche se i servizi forniti da So.Ge.A.AL sono qualificabili come SIEG.

#### 12.1.1.4.2. Conformità al MEOP

- (279) 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» <sup>(74)</sup>.
- (280) Nel presente caso, per stabilire se il finanziamento pubblico a favore dell'aeroporto di Alghero abbia conferito a So.Ge.A.AL un vantaggio di cui la società non avrebbe beneficiato in condizioni di mercato normali, la Commissione deve mettere a confronto il comportamento delle autorità pubbliche che hanno fornito i contributi in questione con quello di un investitore operante in un'economia di mercato in base a prospettive di redditività <sup>(75)</sup>.
- (281) Nella valutazione non dovrebbero rientrare eventuali ricadute positive sull'economia della regione in cui è situato l'aeroporto, ad eccezione di quelle riguardanti gli utili previsti dai soggetti pubblici che hanno concesso le misure. La Corte ha infatti chiarito che la questione rilevante per l'applicazione del test MEOP è se «in circostanze analoghe, un socio privato, basandosi sulle possibilità di reddito prevedibili, astrazione fatta da qualsiasi considerazione di carattere sociale o di politica regionale o settoriale, avrebbe effettuato il conferimento di capitale» <sup>(76)</sup>.
- (282) Nella sentenza *Stardust Marine* la Corte ha rilevato 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» <sup>(77)</sup>.
- (283) 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» <sup>(78)</sup>.
- (284) Di conseguenza, per poter applicare il MEOP la Commissione deve collocarsi nella prospettiva dell'epoca in cui sono state prese le singole decisioni riguardanti l'erogazione di fondi pubblici a So.Ge.A.AL. Inoltre, la

<sup>(74)</sup> Sentenza *Stardust Marine*, cit., punto 69.

<sup>(75)</sup> Causa C-305/89, *Italia/Commissione* («ALFA Romeo») (Raccolta 1991, pag. I-1603, punto 23); causa T-296/97, *Alitalia/Commissione* (Raccolta 2000, pag. II-03871, punto 84).

<sup>(76)</sup> Causa C-40/85, *Belgio/Commissione* (Raccolta 1986, pag. I-2321).

<sup>(77)</sup> Sentenza *Stardust Marine*, cit., punto 71.

<sup>(78)</sup> Causa C 124/10P, *Commissione europea/Électricité de France* («EDF») (2012, non ancora pubblicata, punto 85).

Commissione dovrebbe in linea di principio basare la sua valutazione della rispondenza delle decisioni di investimento a criteri di redditività sulle informazioni e ipotesi a disposizione delle autorità pubbliche all'epoca in cui sono state deliberate le erogazioni di contributi a So.Ge.A.AL. Ai sensi del punto 63 degli orientamenti per il settore dell'aviazione, gli accordi conclusi tra compagnie aeree e un aeroporto possono essere considerati conformi al test MEO quando contribuiscono in misura apprezzabile, da una prospettiva ex ante, alla redditività dell'aeroporto. Questo criterio riflette la logica del test MEO ma è stato enunciato solo in tempi recenti e si riferisce a singoli accordi e non all'attività complessiva, come più spesso accade quando si applica il test MEO. La Commissione riconosce quindi che può essere difficile per lo Stato membro e per gli operatori interessati fornire evidenze complete e contemporanee relative ad accordi stipulati molti anni fa e terrà conto di tale difficoltà nell'applicazione del criterio nel presente caso.

i. Finanziamento delle infrastrutture aeroportuali (compresi «impianti e lavori») e delle apparecchiature

- (285) Come indicato al considerando 81, nella valutazione condotta nella presente decisione la Commissione ha analizzato insieme i contributi concessi per infrastrutture e apparecchiature (misura 3) e il finanziamento di «impianti e lavori» (misura 2), considerandoli come una serie di misure di finanziamento finalizzate alla creazione e riqualificazione di infrastrutture e apparecchiature.
- (286) I costi legati ai lavori di costruzione e alla gestione di uno scalo aeroportuale, ivi compresi i costi di investimento, sono di norma sostenuti dal gestore aeroportuale; la copertura di una parte di tali costi, quindi, solleva la società da un onere normalmente posto a suo carico.
- (287) Occorre stabilire se, quando hanno fornito sovvenzioni agli investimenti per il finanziamento di infrastrutture, apparecchiature, impianti e lavori all'aeroporto di Alghero, le autorità pubbliche potessero ragionevolmente attendersi una remunerazione sugli investimenti di qualsiasi tipo e di importo tale da assicurare la redditività degli stessi.
- (288) L'Italia non ha sostenuto esplicitamente che le sovvenzioni agli investimenti erano coerenti con il MEOP, né ha presentato calcoli inseriti in un piano industriale relativamente alla redditività attesa di tali sovvenzioni, fossero essi elaborati ex ante ovvero ricostruiti sulla base delle informazioni disponibili all'epoca delle sovvenzioni e degli sviluppi allora prevedibili.
- (289) Riguardo alle sovvenzioni concesse dallo Stato, è bene notare che in cambio del diritto di gestire le infrastrutture aeroportuali So.Ge.A.AL versa allo Stato un canone di concessione. L'Italia ha osservato che i canoni di concessione posti a carico dei gestori aeroportuali sono fissati in relazione ai volumi di traffico e quindi non mirano a remunerare gli investimenti statali destinati alle infrastrutture aeroportuali. Nulla indica che, finanziando determinati investimenti nell'aeroporto di Alghero, lo Stato potesse attendersi un incremento del traffico e un correlato aumento dei canoni di concessione di entità tale da assicurare la remuneratività delle spese sostenute.
- (290) La Commissione è del parere che, in ragione delle notevoli incertezze insite nei progetti infrastrutturali, le sovvenzioni statali agli investimenti non siano coerenti con l'analisi che un investitore prudente avrebbe effettuato per progetti di questo genere. Poiché non vi sono elementi atti a indicare che dal finanziamento in questione ci si attendesse un rendimento normale, la Commissione ritiene che i contributi erogati dallo Stato dopo il 12 dicembre 2000 non siano coerenti con il MEOP e abbiano conferito un vantaggio al gestore aeroportuale.
- (291) Nemmeno i finanziamenti pubblici destinati alle apparecchiature sono coerenti con il MEOP, giacché non esisteva un piano industriale ex ante né è stata effettuata un'analisi della sensibilità sulla redditività ipotizzata da cui risultasse il livello di remunerazione finanziaria che la RAS poteva ragionevolmente prevedere di ricavare dai contributi agli investimenti concessi a So.Ge.A.AL. Non è chiaro nemmeno se la RAS potesse attendersi una remunerazione degli investimenti, stante il fatto che a differenza dello Stato non riceveva alcun canone di concessione da So.Ge.A.AL.
- (292) Inoltre, anche se si dovesse ipotizzare che i dividendi incassabili e il potenziale aumento del valore delle azioni So.Ge.A.AL detenute dalla RAS in qualità di principale azionista della società possano essere considerati una possibile fonte di remunerazione finanziaria di cui tenere conto applicando il MEOP in questo contesto <sup>(79)</sup>, è

<sup>(79)</sup> La Commissione non formula un parere definitivo su questo punto nella presente decisione.

sufficiente osservare che dal 2000 So.Ge.A.AL aveva generato perdite significative in ogni esercizio compreso nel periodo soggetto a indagine. Né lo Stato né la RAS potevano quindi ragionevolmente attendersi che i finanziamenti da essi erogati per le infrastrutture o le apparecchiature dell'aeroporto di Alghero nel periodo considerato potessero migliorare la situazione finanziaria di So.Ge.A.AL al punto di consentirle di distribuire dividendi sufficienti; allo stesso modo, lo Stato e la RAS non potevano attendersi che in conseguenza di tali finanziamenti il valore delle azioni di So.Ge.A.AL sarebbe aumentato in misura tale da rendere «remunerativi» i finanziamenti pubblici. Né l'Italia, né terze parti hanno fornito elementi da cui risultino riscontri in tal senso.

- (293) Pertanto, la misura 2 e la misura 3 non sono conformi al MEOP e hanno conferito un vantaggio economico a So. Ge.A.AL.

ii. Conferimenti di capitale tra il 2000 e il 2010

- (294) Sia l'Italia che So.Ge.A.AL hanno sostenuto che i conferimenti di capitale effettuati dagli azionisti pubblici di So. Ge.A.AL nel periodo 2000-2010 sarebbero conformi al MEOP. Sebbene il gestore aeroportuale avesse operato costantemente in perdita dal 2000, sarebbe stato lecito presumere che l'attività avrebbe invece generato degli utili, in particolare in ragione dell'imminente affidamento della concessione «totale» a So.Ge.A.AL. Adottando ognuna delle misure in questione, gli azionisti pubblici avrebbero agito come investitori prudenti in un'economia di mercato.
- (295) Poiché alla data in cui sono stati deliberati i conferimenti di capitale la posizione finanziaria di So.Ge.A.AL appariva precaria, nella decisione del 2012 la Commissione ha ritenuto preliminarmente che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe imposto l'attuazione di un piano per il ritorno alla redditività. La Commissione ha ritenuto che un investitore privato procederebbe alla ricapitalizzazione di una società il cui capitale sia sceso al di sotto del limite di legge, come era il caso di So.Ge.A.AL, soltanto se prevedesse un ritorno alla redditività entro un lasso di tempo ragionevole. Nessun piano di questo genere era stato trasmesso a quell'epoca alla Commissione e, come spiegato ai considerando da 301 a 311, i vari piani industriali elaborati da o per conto di So.Ge.A.AL nel periodo in cui sono stati effettuati i conferimenti di capitale non costituivano una base solida che investitori guidati da prospettive di redditività avrebbero ritenuto sufficiente per prevedere una congrua remunerazione.
- (296) Nel corso dell'indagine l'Italia ha trasmesso alla Commissione vari documenti che a suo giudizio dovrebbero essere considerati come i piani industriali sulla base dei quali sono state deliberate le ricapitalizzazioni di So.Ge.A. AL. L'Italia ha anche affermato che nella prospettiva di un investitore privato il ripianamento delle perdite di So. Ge.A.AL potrebbe essere validamente giustificato non solo dalla presenza di un programma di ristrutturazione strategica con buone prospettive di utili a lungo termine, ma anche da considerazioni che esulano dalla mera redditività finanziaria, in particolare obiettivi di interesse pubblico più generale quali lo sviluppo della regione. Maggiori dettagli sui piani industriali trasmessi dall'Italia sono contenuti nei considerando da 59 a 75.
- (297) A questo riguardo, le misure attuate dallo Stato, dalla RAS e da SFIRS non sono coerenti con il comportamento di un investitore operante in un'economia di mercato e guidato da prospettive di redditività. Per tutto il periodo compreso tra il 2000 e il 2010, lo Stato, la RAS e SFIRS hanno costantemente messo a disposizione il supporto finanziario necessario per la sopravvivenza di So.Ge.A.AL. La Commissione ritiene che la situazione finanziaria di So.Ge.A.AL fosse tale per cui nessun operatore privato avrebbe ripianato le sue perdite per un periodo così lungo, senza una valutazione preliminare credibile e realistica da cui emergesse che sarebbe stato più conveniente, sotto il profilo dei costi, continuare a compensare le perdite registrate anziché ristrutturare la società.
- (298) La Commissione non può nemmeno accettare l'argomento dell'Italia secondo cui nella valutazione delle motivazioni imprenditoriali di un investitore pubblico bisognerebbe tenere conto degli obiettivi di interesse pubblico. In base alla giurisprudenza consolidata, se gli azionisti pubblici agissero come un investitore privato sul mercato, non sarebbero guidati da obiettivi di interesse pubblico e l'investimento dovrebbe risultare remunerativo in sé.
- (299) Poiché nel corso dell'indagine So.Ge.A.AL ha sostenuto che le motivazioni economiche delle misure andrebbero esaminate separatamente secondo due distinti periodi di tempo, rispettivamente prima e dopo l'affidamento della concessione «totale» nel 2007, la Commissione valuta in modo disgiunto i conferimenti di capitale effettuati nel periodo 2000-2007 e nel periodo 2008-2010.

## Conferimenti di capitale del periodo 2000-2007

- (300) So.Ge.A.AL ha affermato che le ricapitalizzazioni effettuate prima del 2007 sono state motivate dall'esigenza di salvaguardare l'attività della società in vista dell'affidamento imminente della concessione totale. Sulla base delle informazioni disponibili all'epoca delle deliberazioni riguardanti le operazioni di conferimento di capitale nella società, la prospettiva di ottenere la concessione totale era di importanza cruciale per gli azionisti di So.Ge.A.AL.
- (301) In questa prospettiva la Commissione ritiene che i piani industriali di So.Ge.A.AL non possano essere considerati una base realistica per la previsione dei risultati futuri della società nel periodo 2000-2010. Tali piani contengono riferimenti isolati ai conferimenti di capitale che sarebbero stati necessari per riportare il capitale entro i limiti di legge; inoltre, non contengono alcun elemento da cui si possa desumere che all'epoca delle deliberazioni riguardanti i conferimenti di capitale in questione gli azionisti pubblici di So.Ge.A.AL si attendessero un ritorno della società alla redditività e una remunerazione dei propri investimenti (sotto forma di dividendi o di aumento del valore delle azioni della società) in grado di compensare i capitali investiti nella società. I piani non contengono nemmeno un'analisi degli scenari alternativi che un investitore privato diligente avrebbe esaminato prima di effettuare conferimenti di capitale così consistenti nella società.
- (302) La Commissione fa notare che solo uno dei documenti indicati dall'Italia come piani industriali è antecedente alla data di deliberazione del primo conferimento di capitale. Pur menzionando la necessità di procedere a una ricapitalizzazione di So.Ge.A.AL, il piano industriale del 1999 non contiene una valutazione da cui si evinca che per gli azionisti della società sarebbe stato più conveniente sul piano dei costi ripianare le perdite del gestore aeroportuale anziché adottare misure di ristrutturazione finalizzate ad accrescere l'efficienza del gestore aeroportuale in un arco di tempo accettabile per un investitore privato. Il piano industriale del 1999 non indica nemmeno che dopo i conferimenti di capitale So.Ge.A.AL avrebbe realizzato utili.
- (303) Inoltre, il piano industriale del 1999 si basava sul presupposto che il So.Ge.A.AL avrebbe ottenuto l'affidamento della concessione totale nel corso dello stesso anno. A giudizio della Commissione, quando è apparso evidente che l'ottenimento della concessione avrebbe subito ritardi e che l'obiettivo del ritorno alla redditività non sarebbe stato raggiunto, un investitore privato prudente avrebbe riesaminato la strategia prendendo in considerazione opzioni basate sulla ristrutturazione.
- (304) Nemmeno nel piano Roland Berger — l'unico piano industriale a prevedere una valutazione della situazione finanziaria di So.Ge.A.AL in due scenari, ovvero concessione «totale» e concessione «precaria» — sono state proposte misure di ristrutturazione di So.Ge.A.AL. Il piano Roland Berger concludeva che in uno scenario di concessione precaria So.Ge.A.AL avrebbe continuato a registrare perdite, ma non proponeva alcun correttivo. Una tale mancanza di informazioni avrebbe dissuaso qualsiasi investitore privato dal perseguire la strategia in questione, vista in particolare l'assenza di certezze riguardo alla data effettiva di affidamento della concessione totale a So.Ge.A.AL. La Commissione fa notare anche che la stessa So.Ge.A.AL riteneva che il piano Roland Berger non fosse sufficientemente attendibile (cfr. considerando 57).
- (305) Il piano industriale del 2005 è stato elaborato in vista dell'affidamento della concessione totale. Sebbene contenesse una stima previsionale dei ricavi e dei costi per la durata quarantennale della concessione di gestione dell'aeroporto, nel presupposto che So.Ge.A.AL ottenesse la concessione nel 2006, il piano non proponeva misure volte a contrastare la debolezza delle attività di *handling*, che producevano risultati scadenti e che nel piano elaborato nel 2004 da Roland Berger erano considerate al di sotto della media e presumibilmente destinate a generare perdite anche in una prospettiva di medio periodo.
- (306) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che nessuno dei predetti piani costituisca ciò che un operatore prudente in un'economia di mercato avrebbe considerato come una base affidabile per l'effettuazione degli investimenti in questione.

## Conferimenti di capitale del periodo 2008-2010

- (307) Un investitore privato avrebbe in ogni caso sottoposto a una nuova valutazione la strategia delineata nel piano industriale del 2010, in particolare perché l'articolo 14 *bis* della convenzione prevedeva la revoca della concessione nell'ipotesi in cui So.Ge.A.AL non avesse raggiunto la redditività entro quattro anni dall'entrata in vigore della concessione, vale a dire entro il 2011. Il piano del 2010 tuttavia prevedeva il ritorno alla redditività solo un anno dopo il 2011, quindi nel 2012, tenendo conto anche di una ricapitalizzazione della società prevista per il 2010.

- (308) La decisione degli azionisti di continuare a ripianare le perdite di So.Ge.A.AL in assenza di un programma di ristrutturazione, anche quando i risultati economici successivi all'ottenimento della concessione totale indicavano come improbabile un'evoluzione positiva della redditività entro i termini imposti dalla convenzione, non può essere equiparata al comportamento di un investitore privato.
- (309) Inoltre, So.Ge.A.AL ha affermato che alcuni eventi impreveduti hanno inciso negativamente sui suoi risultati dopo il 2007, citando in particolare gli effetti sul fatturato della crisi economica che avrebbe comportato per la società una flessione dell'1,8 % del traffico passeggeri. Inoltre, So.Ge.A.AL ha sostenuto che il traffico non si è sviluppato come previsto nelle proiezioni a causa dei ritardi nell'esecuzione dei lavori sulle infrastrutture dell'aerostazione e del mancato adeguamento dei diritti aeroportuali da parte dell'ENAC.
- (310) A questo riguardo la Commissione fa notare che l'Italia non ha fornito alcun elemento che permetta di valutare gli effetti degli eventi impreveduti in questione. Non vi è alcuna evidenza del fatto che la flessione dell'1,8 % del traffico sia da imputare alla crisi economica.
- (311) In tale contesto, non sembra che le decisioni di ricapitalizzare So.Ge.A.AL siano state prese sulla base di valutazioni economiche paragonabili a quelle che, nelle circostanze del caso, un investitore privato di mercato razionale avrebbe effettuato in una situazione analoga prima di procedere agli investimenti al fine di determinarne la redditività futura.
- (312) La Commissione fa anche notare che sia l'Italia, sia So.Ge.A.AL hanno confermato che i conferimenti di capitale sono stati decisi fondamentalmente per assicurare il rispetto di specifici obblighi di legge. La Commissione ritiene tuttavia che il rispetto degli obblighi di legge in materia di capitale sociale non possa di per sé indurre un investitore privato operante sul mercato ad effettuare nuovi conferimenti di capitale nella società. Gli investitori sono spesso tenuti per legge a contribuire con ulteriori conferimenti di capitale ad imprese la cui base di capitale sia stata erosa da continue perdite fino a scendere al di sotto di un livello prestabilito. Gli investitori privati che si trovasse di fronte a una situazione simile prenderebbero in considerazione tutte le altre opzioni, ivi comprese la liquidazione o la dismissione<sup>(80)</sup>, e sceglierebbero quella che offre i maggiori vantaggi dal punto di vista finanziario.
- (313) Pertanto, la Commissione conclude che le decisioni di ricapitalizzazione di So.Ge.A.AL non sono state coerenti con il MEOP e quindi hanno conferito un vantaggio economico a So.Ge.A.AL.

#### 12.1.1.5. *Selettività*

- (314) Per ricadere nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, una misura statale deve favorire «talune imprese o talune produzioni». Pertanto, solo le misure che favorendo talune imprese concedono un vantaggio selettivo sono qualificabili come aiuti di Stato.
- (315) Nel caso di specie, la Commissione fa notare che le misure 1, 2 e 3 sono state concesse solo a favore di So.Ge.A.AL e sono quindi selettive ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

#### 12.1.1.6. *Influenza sugli scambi e distorsione della concorrenza*

- (316) Per essere qualificabile come un aiuto di Stato, una misura finanziaria deve influenzare gli scambi tra Stati membri e falsare o minacciare di falsare la concorrenza. Nel valutare se queste due condizioni sussistano, la Commissione non è tenuta ad accertare che l'aiuto abbia un effetto reale sugli scambi tra Stati membri e che la concorrenza sia effettivamente falsata, ma si limita a esaminare se nelle circostanze specifiche l'aiuto possa influenzare gli scambi e falsare la concorrenza<sup>(81)</sup>. Quando un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti che operano sul mercato dell'Unione, queste ultime sono da considerarsi influenzate dall'aiuto.
- (317) Come concluso nei considerando da 253 a 257, la gestione di un aeroporto è un'attività economica. La concorrenza si esercita, da una parte, tra gli aeroporti, che competono per attirare compagnie aeree e il relativo traffico aereo (passeggeri e merci), e dall'altra parte tra i gestori aeroportuali, che possono competere per l'affidamento della gestione di un dato aeroporto. In proposito, la Commissione sottolinea che la concorrenza può esercitarsi anche tra aeroporti con bacini d'utenza diversi e non situati nello stesso Stato membro, in particolare per attirare vettori *low cost* e *charter*.

<sup>(80)</sup> Cfr. comunicazione della Commissione agli Stati membri (GU C 307 del 31.11.1993, pag. 3), punto 36.

<sup>(81)</sup> Cfr. ad esempio la causa C-372/97, *Italia/Commissione* (Raccolta 2004, pag. I-3679, punto 44).

- (318) Come indicato nel punto 40 degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione e ribadito nel punto 45 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, i piccoli aeroporti non possono essere esclusi dall'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato adducendo come motivazione il fatto che il loro finanziamento pubblico non potrebbe falsare la concorrenza o incidere sugli scambi tra Stati membri. Inoltre, il punto 45 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione indica esplicitamente che «le dimensioni relativamente modeste dell'impresa che riceve il finanziamento pubblico non escludono in quanto tali la possibilità che gli scambi tra Stati membri possano esserne influenzati».
- (319) L'aeroporto di Alghero attualmente serve circa 1,5 milioni di passeggeri all'anno. Il piano industriale del 2005 trasmesso dall'Italia prefigurava per il traffico passeggeri un aumento costante del 4,5 % fino al 2010, del 2,6 % tra il 2011 e il 2025, e del 3,78 % tra il 2006 e il 2025, fino a raggiungere circa 2,8 milioni di passeggeri all'avvicinarsi del 2045. Inoltre, dal 2000 l'aeroporto di Alghero ha servito varie destinazioni internazionali. Alla luce di questi fatti, si deve ritenere che il vantaggio economico conferito a So.Ge.A.AL attraverso le varie misure in esame abbia falsato o minacciato di falsare la concorrenza e sia stato almeno atto a incidere sugli scambi tra Stati membri.

#### 12.1.1.7. Conclusione sull'esistenza dell'aiuto

- (320) Pertanto, la Commissione ritiene che i conferimenti di capitale e il finanziamento pubblico delle infrastrutture, ivi compresi i contributi per «impianti e lavori» e per apparecchiature, costituiscano un aiuto a favore di So.Ge.A.AL.

#### 12.1.2. Legittimità dell'aiuto

- (321) Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, gli Stati membri sono tenuti a notificare i progetti diretti a istituire o modificare aiuti e non possono dare esecuzione alle misure progettate prima che la procedura di notifica abbia condotto a una decisione finale.
- (322) A tutte le misure formanti oggetto del presente caso è stata data esecuzione senza l'autorizzazione della Commissione. Inoltre, sulla base della valutazione di cui ai considerando da 323 a 327, le misure di aiuto oggetto di indagine concesse a favore di So.Ge.A.AL non si possono considerare esentate dall'obbligo di notifica sulla base della decisione SIEG del 2005, applicabile agli aiuti erogati prima del 31 gennaio 2012.
- (323) La decisione SIEG del 2005 ha esentato dall'obbligo di notifica gli aiuti di Stato sotto forma di compensazione di servizio pubblico concessa a imprese in relazione a SIEG rispondenti alle condizioni ivi contenute. In particolare, la decisione SIEG del 2005 ha dichiarato compatibili gli aiuti di Stato sotto forma di compensazione di servizio pubblico concessa ad aeroporti: i) il cui traffico annuale non supera 1 milione di passeggeri, ii) con un fatturato totale annuo medio, al lordo delle imposte, inferiore a 100 milioni di EUR nei due esercizi precedenti a quello del conferimento del SIEG, che ricevono un compenso annuo inferiore a 30 milioni di EUR.
- (324) La decisione SIEG del 2005 si applicava unicamente agli aiuti concessi sotto forma di compensazione di servizio pubblico per un SIEG reale. Per beneficiare dell'esenzione, la compensazione di servizio pubblico per la prestazione di un SIEG doveva anche rispettare le condizioni indicate negli articoli 4, 5 e 6 della decisione.
- (325) L'articolo 4 della decisione SIEG del 2005 imponeva che l'affidamento del SIEG all'impresa interessata fosse effettuato mediante uno o più atti ufficiali, che dovevano indicare, tra l'altro, la natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico, i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione e le modalità per evitare sovracompenzazioni e per il loro eventuale rimborso. L'articolo 5 della decisione SIEG del 2005 disponeva che l'importo della compensazione non dovesse eccedere quanto necessario per coprire i costi determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi, nonché di un utile ragionevole. Infine, l'articolo 6 della decisione SIEG del 2005 imponeva agli Stati membri di eseguire controlli regolari per garantire che le imprese non ricevessero una compensazione eccessiva rispetto all'importo stabilito ai sensi dell'articolo 5.

- (326) Secondo l'Italia e So.Ge.A.AL, la configurabilità della gestione dell'aeroporto di Alghero quale SIEG può essere dedotta dal testo della convenzione. Nella convenzione tuttavia non figura alcuna definizione esplicita della presunta missione di interesse economico generale affidata a So.Ge.A.AL o dei criteri che regolano il diritto alla compensazione di So.Ge.A.AL. So.Ge.A.AL non ha messo a disposizione della Commissione altri documenti che indichino l'estensione e il contenuto dei presunti OSP a cui era assoggettata. La Commissione ritiene pertanto che il presunto atto d'incarico non abbia imposto OSP reali al gestore aeroportuale, né ha stabilito i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione e le modalità per evitare le sovracompensazioni e per il loro eventuale rimborso. Gli obblighi stabiliti dagli articoli 4, 5 e 6 della decisione SIEG del 2005 in merito al contenuto degli atti d'incarico non sono quindi rispettati.
- (327) La Commissione ritiene che in base a quanto precede non si possa concludere che l'aiuto a So.Ge.A.AL fosse esonerato dall'obbligo di notifica ai sensi della decisione SIEG del 2005.
- (328) Pertanto, la Commissione conclude che l'Italia non ha rispettato l'obbligo di sospensione ad essa incombente ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato e che le misure in esame costituiscono quindi un aiuto di Stato illegale.

### 12.1.3. Compatibilità dell'aiuto

- (329) Posto che le misure 1, 2 e 3 costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, la loro compatibilità può essere valutata alla luce delle deroghe previste dai paragrafi 2 e 3 del medesimo articolo e dall'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.

#### 12.1.3.1. Applicabilità degli orientamenti per il settore dell'aviazione

- (330) L'articolo 107, paragrafo 3, del trattato prevede talune deroghe alla regola generale indicata nell'articolo 107, paragrafo 1, secondo la quale gli aiuti di Stato non sono compatibili con il mercato interno. L'aiuto in questione può essere valutato sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, il quale dispone che «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 essere considerati compatibili con il mercato interno.
- (331) Gli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione forniscono un quadro per valutare se gli aiuti concessi agli aeroporti possano essere dichiarati compatibili ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.
- (332) In applicazione degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, la Commissione ritiene che la comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione di aiuti di Stato illegali <sup>(82)</sup> si applichi agli aiuti all'investimento illegali concessi a favore degli aeroporti. A questo riguardo, se gli aiuti all'investimento illegali sono stati concessi prima del 4 aprile 2014, la Commissione applica le norme sulla compatibilità in vigore alla data della concessione dell'aiuto all'investimento illegale; di conseguenza, nel caso di aiuti all'investimento illegali concessi agli aeroporti prima del 4 aprile 2014 essa applica i principi di cui agli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione. Per gli aiuti all'investimento illegali concessi prima dell'entrata in vigore degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione, quando ancora non esistevano criteri di compatibilità per gli aiuti all'investimento a favore degli aeroporti, la Commissione deve valutare la compatibilità direttamente in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c) del TFUE, tenendo conto anche della sua prassi decisionale. In proposito, la Commissione ritiene che, ai fini della valutazione della compatibilità degli aiuti all'investimento concessi a So.Ge.A.AL prima dell'entrata in vigore degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione, si debbano per analogia applicare i criteri stabiliti in detti orientamenti.
- (333) In applicazione degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, la Commissione ritiene che le disposizioni della sua comunicazione relativa alla determinazione delle norme applicabili per la valutazione degli aiuti di Stato illegali non debbano applicarsi ai casi pendenti di aiuti al funzionamento illegali concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014. La Commissione ha applicato invece i principi contenuti negli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione a tutti i casi relativi ad aiuti al funzionamento a favore di aeroporti (notifiche pendenti e aiuti illegali) anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014.

<sup>(82)</sup> GUC 119 del 22.5.2002, pag. 22.

### 12.1.3.2. Aiuti all'investimento o al funzionamento

- (334) Ai sensi del punto 25, lettera r), degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, per «aiuto all'investimento» si intende un «aiuto destinato a finanziare attività di capitale fisso; più nello specifico per coprire un "deficit di finanziamento dei costi di capitale"». Ai sensi del punto 25, lettera r) degli orientamenti, un aiuto all'investimento può riferirsi sia a un pagamento anticipato (destinato cioè a coprire i costi di investimento iniziali), sia a un aiuto corrisposto in forma di rate periodiche (a copertura dei costi di capitale, vale a dire dell'ammortamento annuale e dei costi di finanziamento).
- (335) Per aiuto al funzionamento si intende la copertura della totalità o di una parte dei costi di esercizio di un aeroporto, definiti come «i costi di un aeroporto 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»<sup>(83)</sup>.
- (336) Nel corso dell'indagine<sup>(84)</sup> l'Italia ha sostenuto che i finanziamenti pubblici degli investimenti destinati alle infrastrutture aeroportuali possono normalmente essere valutati:
- a) come aiuti all'investimento per l'intero ammontare del finanziamento messo a disposizione di So.Ge.A.AL per la copertura dei costi di investimento, o in alternativa
  - b) come aiuti al funzionamento di importo pari alla differenza tra un eventuale canone di concessione a condizioni di mercato e il canone di concessione effettivamente posto a carico del gestore aeroportuale per il diritto di gestire l'aeroporto.
- (337) L'Italia ha sostenuto che in questo caso i finanziamenti pubblici in questione non devono essere considerati come aiuti all'investimento concessi a favore di So.Ge.A.AL. Questa interpretazione si imporrebbe in primo luogo perché lo Stato è rimasto proprietario dell'infrastruttura in questione e in secondo luogo perché prima della data dell'affidamento della concessione totale, nel 2007, il gestore aeroportuale non era responsabile degli investimenti destinati alle infrastrutture dell'aeroporto di Alghero, ma agiva per conto dello Stato per la manutenzione delle infrastrutture dello scalo.
- (338) Alla luce della posizione assunta dall'Italia e delle definizioni contenute negli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, si può ritenere che:
- a) i conferimenti di capitale effettuati dopo il 12 dicembre 2006, utilizzati per ripianare le perdite operative annuali di So.Ge.A.AL, costituiscano aiuti al funzionamento a favore di So.Ge.A.AL;
  - b) i finanziamenti statali destinati a infrastrutture, «impianti e lavori» e apparecchiature fino all'affidamento della concessione totale nel 2007 costituiscano aiuti al funzionamento a favore di So.Ge.A.AL. In effetti, prima dell'affidamento non spettava a So.Ge.A.AL bensì allo Stato, in qualità di proprietario dell'aeroporto, finanziare gli investimenti all'aeroporto di Alghero. I contributi statali per infrastrutture, «impianti e lavori» e apparecchiature non hanno quindi sollevato So.Ge.A.AL da costi di investimento normalmente posti a suo carico. Per agire in conformità al MEOP, lo Stato avrebbe dovuto imporre a So.Ge.A.AL un aumento del canone di concessione al fine di assicurare la redditività dei propri investimenti: ne consegue che l'aiuto è stato concesso attraverso un canone di concessione (che per un gestore aeroportuale quale è So.Ge.A.AL costituisce un costo di esercizio) più basso di quanto avrebbe dovuto essere. Poiché dopo l'affidamento della concessione totale per la gestione delle infrastrutture aeroportuali gli investimenti rientravano tra le responsabilità di So. Ge.A.AL, il finanziamento pubblico di tali investimenti costituisce un aiuto all'investimento. Ad ogni buon fine, di seguito la Commissione valuta la compatibilità con il mercato interno dei contributi erogati per gli investimenti destinati alle infrastrutture dell'aeroporto di Alghero: i) ipotizzando che essi costituiscano aiuti all'investimento (cfr. *infra*, considerando da 339 a 367), e successivamente ii) ipotizzando che essi costituiscano aiuti al funzionamento (cfr. *infra*, considerando da 368 a 374). Nell'ambito della valutazione di cui al punto ii), la Commissione ha anche analizzato la compatibilità con il mercato interno dei conferimenti di capitale (misura 1), che con tutta evidenza costituiscono aiuti al funzionamento.

### 12.1.3.3. Compatibilità degli aiuti per infrastrutture e apparecchiature (misure 2 e 3) nell'ipotesi che si tratti di aiuti all'investimento

- (339) La Commissione fa notare innanzitutto che a norma degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione le spese ammissibili per gli investimenti destinati a un aeroporto devono limitarsi alla costruzione delle infrastrutture e degli impianti aeroportuali propriamente detti (piste, terminali, aree di stazionamento, torre di

<sup>(83)</sup> Punto 25, lettera v), degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.

<sup>(84)</sup> Lettera dell'Italia dell'8 maggio 2014.

controllo aereo) o di supporto diretto (impianti antincendio, attrezzature per la sicurezza della navigazione aerea e per la protezione contro atti ostili). Dalle spese ammissibili devono essere escluse le spese non direttamente connesse alle attività di base dell'aeroporto che comprendono, tra l'altro, la costruzione, il finanziamento, l'utilizzazione e la locazione di spazi e beni immobili, non soltanto per uso ufficio e magazzinaggio, ma anche per gli alberghi, le imprese industriali nell'area aeroportuale, i negozi, i ristoranti e i parcheggi per le auto.

- (340) Nel caso di specie le risorse pubbliche sono state utilizzate per il finanziamento della nuova aerostazione passeggeri, la ristrutturazione della vecchia aerostazione, la riqualificazione della via di rullaggio, l'ampliamento dei piazzali di sosta degli aeromobili, la riqualificazione della pista di volo, la realizzazione del sistema di controllo del bagaglio da stiva e la realizzazione di un sistema di controllo perimetrale. Queste spese di investimento possono essere ammesse a beneficiare di finanziamenti ai sensi degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione.
- (341) Per quanto concerne la compatibilità con il mercato interno del finanziamento pubblico oggetto di indagine, a norma del punto 61 degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione la Commissione esamina in particolare se:
- a) la costruzione e lo sfruttamento delle infrastrutture rispondono a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità ecc.);
  - 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) lo sviluppo degli scambi commerciali non è compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione.
- (342) Per essere dichiarati compatibili, gli aiuti di Stato a favore degli aeroporti, come del resto qualsiasi altra misura di aiuto di Stato, dovrebbero avere un effetto di incentivo ed essere necessari e proporzionati all'obiettivo legittimo perseguito, oltre a rispettare i criteri specifici di compatibilità indicati negli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione<sup>(85)</sup>. Oltre ai criteri elencati al considerando 341, la Commissione ha valutato quindi l'effetto di incentivo nonché la necessità e la proporzionalità dell'aiuto in questione.
- i. Obiettivo di interesse generale chiaramente definito
- (343) Le misure oggetto di valutazione erano volte tra l'altro a finanziare la realizzazione di una nuova aerostazione con una capacità di 2 milioni di passeggeri, essendo la vecchia aerostazione da 800 000 passeggeri congestionata già dal 2003<sup>(86)</sup>. Inoltre, l'aiuto all'investimento è stato utilizzato per finanziare una serie di misure che sono servite ad adeguare lo scalo ai nuovi requisiti di sicurezza e protezione contro atti ostili al fine di mantenerlo pienamente operativo.
- (344) Secondo l'Italia, l'obiettivo generale del finanziamento delle infrastrutture aeroportuali di Alghero era assicurare la realizzazione di infrastrutture di trasporto sicure e redditizie e favorire la connettività regionale. Sempre secondo l'Italia, gli aeroporti regionali sono utili per favorire l'accessibilità del territorio del bacino d'utenza e gli investimenti in questione migliorano la sicurezza tecnica dello scalo, la protezione contro atti ostili e l'efficienza, contribuendo altresì al conseguimento di obiettivi di sviluppo regionale più ampi.
- (345) Inoltre, l'Italia sottolinea che il PIL pro capite in Sardegna è in media molto più basso che nelle altre regioni italiane, mentre il tasso di disoccupazione è notevolmente superiore alla media nazionale. Ad esempio, tra il 2003 e il 2012 il tasso medio di disoccupazione in Sardegna è stato del 13,3 %, contro il 7,9 % dell'Italia nel suo complesso. Di conseguenza, ogni aumento dei flussi di traffico derivante dallo sviluppo delle infrastrutture dello scalo di Alghero verosimilmente produce benefici sociali ed economici per la Sardegna, sia in termini di coesione economica e sociale, sia in termini di sviluppo dell'isola.
- (346) Queste osservazioni sono coerenti con le conclusioni del rapporto Accuracy, da cui si evince che lo sviluppo del settore del trasporto aereo in Sardegna è particolarmente importante per lo sviluppo regionale. Il rapporto Accuracy pone in evidenza un esempio della potenziale portata dei benefici economici derivanti dallo sviluppo delle infrastrutture per l'aviazione in Sardegna. Secondo uno studio richiamato nel rapporto Accuracy, lo sviluppo delle infrastrutture per il trasporto aereo nell'aeroporto di Cagliari si è tradotto in effetti economici positivi pari a circa 140 milioni di EUR all'anno.

<sup>(85)</sup> Cfr. ad esempio la decisione della Commissione nel caso SA.34586, *Grecia — Ammodernamento dell'aeroporto di Chania*, considerando 49.

<sup>(86)</sup> La ristrutturazione della vecchia aerostazione menzionata nella tabella 5 che precede ha comportato l'ampliamento/la costruzione della nuova aerostazione ed è quindi inclusa nella descrizione degli aiuti destinati alla nuova aerostazione.

- (347) Inoltre, l'unico modo di trasporto agevole da/per la Sardegna è il trasporto aereo, se si escludono i collegamenti via traghetto che però richiedono tempi decisamente più lunghi. Ad esempio, la Sardegna è servita da collegamenti via traghetto con la Spagna e l'Italia continentale, ma la durata media della traversata è di oltre nove ore.
- (348) Lo sviluppo delle infrastrutture dell'aeroporto di Alghero rientrava quindi nei piani della Sardegna volti a migliorare la connettività attraverso lo sviluppo di aeroporti regionali. Di conseguenza, la Commissione può concludere che il finanziamento pubblico destinato alla riqualificazione delle infrastrutture aeroportuali di Alghero risponde a obiettivi chiaramente definiti di miglioramento di infrastrutture di trasporto, che si intendeva rendere più sicure e redditizie, nonché di sviluppo dell'accessibilità della regione. Pertanto, lo sviluppo delle infrastrutture dello scalo aeroportuale di Alghero era un obiettivo di interesse comune, poiché dagli investimenti si attendevano effetti esterni positivi in termini di sviluppo economico e sociale.

ii. Necessità delle infrastrutture e proporzionalità all'obiettivo fissato

- (349) Gli aiuti all'investimento possono essere dichiarati compatibili solo quando sono necessari e proporzionati all'obiettivo di interesse comune perseguito. Questo vale in particolare quando l'investimento non costituisce una duplicazione di infrastrutture già esistenti e sottoutilizzate.
- (350) L'aiuto di Stato per il finanziamento degli investimenti destinati all'aeroporto di Alghero era necessario per accrescere la capacità dello scalo e quindi garantirne la redditività nel lungo periodo. Prima degli investimenti, la capacità dell'aeroporto di Alghero era di soli 800 000 passeggeri; i limiti di capacità erano stati raggiunti nel 2003 e 2004 e quindi gli investimenti erano necessari per consentire all'aeroporto di gestire un maggior numero di passeggeri. Inoltre, sono stati realizzati alcuni interventi di riqualificazione necessari per rispettare le norme di sicurezza; tali interventi hanno favorito un uso migliore delle infrastrutture aeroportuali esistenti e hanno quindi contribuito allo sviluppo della regione e alla connettività del bacino d'utenza dello scalo.
- (351) In seguito agli investimenti, la capacità dell'aeroporto è salita da 800 000 passeggeri nel 2003 a 2 milioni di passeggeri nel 2004. Nel 2011, il traffico passeggeri ha raggiunto il 70 % circa della capacità dello scalo. Secondo l'Italia, si può ipotizzare che il traffico passeggeri sarebbe stato maggiore se non ci fosse stata la crisi economica.
- (352) La relazione Ecorys riconosce che lo sviluppo turistico richiedeva l'ampliamento della capacità dell'aerostazione di Alghero, necessario per far fronte alla crescita prevista del traffico. Come già ricordato, secondo la relazione Ecorys, prima che venissero effettuati gli investimenti destinati all'aeroporto di Alghero, lo sviluppo del turismo era frenato dalle carenze registrate sul piano della connettività internazionale. In effetti, il piano industriale di So. Ge.A.AL per il periodo a partire dal 2004 prevedeva che il numero totale di passeggeri nell'aeroporto sarebbe aumentato del 30 % circa nel 2008, rispetto ai livelli registrati prima del potenziamento della capacità dello scalo nel 2004. Questo livello di traffico passeggeri non sarebbe stato gestibile senza gli investimenti.
- (353) Inoltre, i nuovi investimenti non hanno portato a una duplicazione di infrastrutture non redditizie già esistenti, visto che i tre aeroporti più vicini non sono situati nello stesso bacino d'utenza (cfr. considerando 33). L'aeroporto di Alghero è uno dei tre aeroporti sardi (insieme a quelli di Cagliari e di Olbia) su cui operano compagnie aeree commerciali, ma gli altri due aeroporti insistono su bacini d'utenza diversi da quello di Alghero. Olbia e Cagliari distano rispettivamente 128 km e 235 km dall'aeroporto di Alghero. Nella decisione del 2007, la Commissione ha concluso che l'aeroporto di Alghero non è sostituibile con questi due aeroporti, in ragione della sua collocazione e delle caratteristiche della rete dei trasporti della Sardegna. Gli investimenti non hanno quindi portato a una duplicazione di infrastrutture non redditizie già esistenti.
- (354) La Commissione può quindi concludere che gli investimenti a cui è stato concesso un sostegno erano necessari e proporzionati agli obiettivi di connettività e sviluppo economico regionale, al cui conseguimento contribuiscono in modo efficace le misure esaminate.

iii. Prospettive d'uso a medio termine, in particolare per quanto concerne l'uso delle infrastrutture esistenti

- (355) Gli investimenti hanno permesso allo scalo di Alghero di rispettare i requisiti di sicurezza aeroportuale e di allinearsi alle esigenze di trasporto del suo bacino d'utenza.

- (356) Una volta ottenuta la concessione «totale» per la gestione dell'aeroporto di Alghero, So.Ge.A.AL ha avviato un programma di investimenti finalizzato alla riqualificazione delle infrastrutture e apparecchiature aeroportuali in vista dell'aumento del traffico passeggeri. In base al piano industriale del 2005, gli investimenti previsti per l'aeroporto di Alghero per il periodo della concessione erano complessivamente pari a 143,3 milioni di EUR <sup>(87)</sup>.
- (357) Il piano industriale di So.Ge.A.AL per il periodo a partire dal 2004 prevedeva che il numero totale di passeggeri nell'aeroporto di Alghero sarebbe aumentato circa del 30 % nel 2008, rispetto ai livelli registrati prima del potenziamento della capacità aeroportuale nel 2004. Questo livello di traffico non sarebbe stato gestibile senza gli investimenti sottoposti a valutazione nel presente caso. Gli sviluppi successivi confermano sostanzialmente tali stime. In effetti, So.Ge.A.AL ha ottenuto una crescita significativa del traffico, in linea con le sue attese. Nel 2011, il traffico passeggeri all'aeroporto di Alghero ha raggiunto il 70 % circa della capacità dello scalo. Secondo l'Italia, il traffico passeggeri sarebbe stato maggiore se non ci fosse stata la crisi economica.
- (358) Pertanto, la Commissione conclude che le infrastrutture riqualificate offrivano buone prospettive di utilizzo a medio termine.

iv. Accesso paritario e non discriminatorio alle infrastrutture

- (359) Stando alle informazioni trasmesse dall'Italia, e a prescindere dalla giustificata differenziazione di prezzo applicata negli accordi con le singole compagnie aeree, l'accesso alle infrastrutture è sempre stato aperto a tutti i potenziali utilizzatori senza discriminazione.

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

- (360) Fino al 2005 Alghero si qualificava come aeroporto di categoria D secondo la definizione contenuta nel punto 15 degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione. Gli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione indicano che è poco probabile che i finanziamenti concessi agli aeroporti di categoria D siano tali da falsare la concorrenza o da incidere sugli scambi in misura contraria al comune interesse. Sulla base di ciò, nella decisione del 2012 la Commissione ha ritenuto che prima del 2005 gli aiuti non abbiano influenzato gli scambi commerciali in misura contraria agli interessi comuni. Né l'Italia, né le parti interessate hanno contestato questa conclusione preliminare nel corso dell'indagine.
- (361) Inoltre, nessun altro aeroporto è situato nello stesso bacino d'utenza. Come indicato al considerando 33, l'aeroporto più vicino dista oltre 120 km in una regione in cui i collegamenti stradali sono carenti, il che rafforza la conclusione che dal punto di vista dei passeggeri lo scalo di Alghero non è sostituibile in misura significativa con altri aeroporti sardi.
- (362) Di conseguenza, la Commissione conclude che i finanziamenti concessi per la riqualificazione delle infrastrutture (ivi compresi «impianti e lavori») e delle apparecchiature dell'aeroporto di Alghero non hanno falsato la concorrenza in misura contraria agli interessi dell'Unione.

vi. Effetto di incentivo, necessità e proporzionalità dell'aiuto

- (363) La Commissione deve altresì stabilire se l'aiuto di Stato concesso a favore dell'aeroporto di Alghero abbia modificato il comportamento dell'impresa beneficiaria inducendola a svolgere un'attività che contribuisce al conseguimento di un obiettivo di interesse pubblico ma che l'impresa beneficiaria: i) non svolgerebbe in assenza dell'aiuto, ovvero ii) svolgerebbe in modo più limitato o diverso. Inoltre, l'aiuto è considerato proporzionato solo se non si sarebbe potuto ottenere lo stesso risultato con un minore aiuto e una minore distorsione. Ciò significa che l'entità e l'intensità dell'aiuto devono limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività sovvenzionata.
- (364) In questo caso, le sovvenzioni agli investimenti erano destinate principalmente alla riqualificazione dei piazzali, della pista di volo e della via di rullaggio, nonché dell'aerostazione. I lunghi periodi di ammortamento degli investimenti infrastrutturali, uniti alle complessità e ai rischi rilevanti che accompagnano i grandi progetti, fanno sì che possa essere difficile attirare capitali privati. I piccoli aeroporti come lo scalo di Alghero possono avere particolari difficoltà ad attirare capitali privati a un prezzo congruo che consenta di realizzare i progetti infrastrutturali necessari.

<sup>(87)</sup> Indicati nel programma di intervento «investimenti» del programma di sviluppo per l'affidamento della gestione quarantennale approvato nel settembre 2005.

- (365) Secondo le informazioni trasmesse dall'Italia, senza gli aiuti questi investimenti non avrebbero potuto essere effettuati. Stante la situazione finanziaria di So.Ge.A.AL, che nel periodo 2000-2010 in esame ha accumulato perdite tali da rendere necessari diversi conferimenti di capitale da parte delle autorità pubbliche, è chiaro che So. Ge.A.AL non era in grado di contribuire al finanziamento degli investimenti molto più di quanto abbia effettivamente fatto e non aveva alcuna possibilità di ottenere finanziamenti esterni sul mercato. Si può quindi ritenere che le misure in questione fossero necessarie e proporzionate all'esigenza di soddisfare la domanda prevista delle compagnie aeree e dei passeggeri nel bacino d'utenza.
- (366) La Commissione ritiene quindi che l'aiuto si sia limitato al minimo necessario per realizzare l'attività sovvenzionata.

#### vii. Conclusione

- (367) A giudizio della Commissione, se le misure in esame, consistenti in un sostegno pubblico agli investimenti infrastrutturali destinati all'aeroporto di Alghero, sono considerate come un aiuto all'investimento, esse sono compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

#### 12.1.3.4. *Compatibilità degli aiuti a So.Ge.A.AL (misure 1, 2 e 3) nell'ipotesi che costituiscano aiuti al funzionamento*

- (368) Gli aiuti al funzionamento concessi prima dell'entrata in vigore degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, ovvero prima del 4 aprile 2014, possono essere dichiarati compatibili purché sussistano le condizioni seguenti:
- contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune: questa condizione è soddisfatta tra l'altro se l'aiuto serve ad incrementare la mobilità dei cittadini dell'UE e la connettività delle regioni o se facilita lo sviluppo regionale <sup>(88)</sup>;
  - adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico: gli Stati membri devono dimostrare che l'aiuto è adeguato per raggiungere l'obiettivo prefissato o per risolvere i problemi per i quali è stato deciso l'aiuto <sup>(89)</sup>;
  - necessità dell'intervento statale: l'aiuto deve riguardare situazioni nelle quali tale aiuto può portare ad un miglioramento sostanziale che il mercato non è in grado di produrre <sup>(90)</sup>;
  - 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 <sup>(91)</sup>;
  - proporzionalità dell'importo dell'aiuto (aiuto limitato al minimo necessario): per essere proporzionato, l'aiuto al funzionamento a favore degli aeroporti deve limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività sovvenzionata <sup>(92)</sup>;
  - prevenzione di effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi <sup>(93)</sup>.
- (369) I vari interventi di sostegno al funzionamento concessi a So.Ge.A.AL, compresi in particolare i vari conferimenti di capitale, erano volti a far sì che la società disponesse di un capitale sufficiente per poter continuare ad operare, sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista legale. Anche le decisioni delle autorità pubbliche di finanziare taluni investimenti senza esigere un corrispondente aumento del canone di concessione a carico di So. Ge.A.AL hanno contribuito a mantenere la società sul mercato, dato che canoni di concessione più elevati si sarebbero tradotti in costi di esercizio più elevati e quindi in un ulteriore aggravamento della situazione finanziaria della società. Tutti questi interventi hanno quindi contribuito a mantenere operativo lo scalo aeroportuale di Alghero. Visto il ruolo che l'aeroporto assume nell'assicurare l'accessibilità della regione e lo sviluppo economico regionale, come indicato nei considerando da 343 a 348, la Commissione ritiene che gli aiuti al funzionamento concessi a So.Ge.A.AL abbiano contribuito al conseguimento di un obiettivo di interesse comune.

<sup>(88)</sup> Punti 137 e 113 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.

<sup>(89)</sup> Punti 137 e 120 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.

<sup>(90)</sup> Punti 137 e 116 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.

<sup>(91)</sup> Punti 137 e 124 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.

<sup>(92)</sup> Punti 137 e 125 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.

<sup>(93)</sup> Punti 137 e 131 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione.

- (370) Poiché lo scalo di Alghero era in perdita nel periodo in esame (cfr. tabella 3), è grazie all'aiuto al funzionamento che ha potuto continuare a operare garantendo la connettività del territorio sardo. La Commissione ritiene perciò che gli aiuti al funzionamento concessi all'aeroporto di Alghero siano stati uno strumento adeguato per conseguire l'obiettivo di interesse comune.
- (371) Per quanto riguarda la necessità, gli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione stabiliscono che gli aiuti al funzionamento devono assicurare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di assicurare. La Commissione ritiene che nel presente caso tale criterio sia soddisfatto, dato che senza l'aiuto in questione So. Ge.A.AL sarebbe stata probabilmente costretta a uscire dal mercato, privando la Sardegna di un'infrastruttura di trasporto che ha un ruolo importante ai fini dell'accessibilità e dello sviluppo della regione (turismo).
- (372) Inoltre, senza gli aiuti l'attività del beneficiario si sarebbe notevolmente ridotta o addirittura interrotta. Le misure in esame si sono limitate al minimo necessario per compensare le perdite e per consentire a So.Ge.A.AL di rispettare i requisiti patrimoniali e di continuare ad operare con prospettive di redditività. Anche tenendo conto degli effetti di tutti gli altri aiuti (al funzionamento e all'investimento) in esame, tali misure erano necessarie per consentire alla società di rimanere sul mercato. La Commissione conclude quindi che tutti gli aiuti al funzionamento erogati a favore di So.Ge.A.AL erano necessari e si limitavano al minimo necessario per realizzare l'attività sovvenzionata.
- (373) Come già richiamato, nessun altro aeroporto è situato nello stesso bacino d'utenza. L'Italia ha inoltre confermato che le infrastrutture aeroportuali erano messe a disposizione di tutte le compagnie aeree a condizioni non discriminatorie.
- (374) Tanto rilevato, la Commissione conclude che le condizioni di compatibilità stabilite negli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione sono state rispettate e che quindi le misure sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

## 12.2. MISURE A FAVORE DELLE COMPAGNIE AEREE CHE OPERANO SULL'AEROPORTO

### 12.2.1. Esistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato

- (375) In questa sezione, la Commissione valuta se gli accordi rientranti nel campo di indagine stipulati tra So.Ge.A.AL e varie compagnie aeree costituiscano un aiuto di Stato alle compagnie aeree di cui trattasi ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

#### 12.2.1.1. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (376) L'eventuale vantaggio economico derivante dai rapporti contrattuali con le compagnie aeree operanti sull'aeroporto di Alghero non è stato conferito direttamente dallo Stato, bensì da So.Ge.A.AL, gestore dell'aeroporto di proprietà dello Stato. Ipotizzando che un tale vantaggio economico sia presente in uno o più accordi oggetto di indagine, è necessario stabilire se esso sia stato finanziato attraverso risorse statali e sia imputabile allo Stato.
- (377) In base alla giurisprudenza consolidata, anche le risorse delle imprese pubbliche (cioè delle imprese su cui le autorità pubbliche possono esercitare, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante) costituiscono risorse statali giacché tali risorse «[restano] costantemente sotto il pubblico controllo e quindi a disposizione delle competenti autorità nazionali»<sup>(94)</sup>. Coerentemente con tale giurisprudenza, poiché So.Ge.A.AL è un'impresa pubblica, le sue risorse devono essere considerate risorse statali ai fini dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. In effetti, a norma dell'articolo 2 della direttiva sulla trasparenza, un'influenza dominante dei poteri pubblici è presunta qualora i poteri pubblici detengano la maggioranza del capitale sottoscritto dell'impresa, dispongano della maggioranza dei voti attribuiti alle quote emesse dall'impresa, o possano designare più della metà dei membri dell'organo di amministrazione, di direzione o di vigilanza dell'impresa. Nel caso di So.Ge.A.AL, tutti e tre i criteri non cumulativi in base ai quali si può presumere un'influenza dominante da parte dello Stato sono soddisfatti.
- (378) So.Ge.A.AL e Ryanair contestano l'imputabilità allo Stato degli accordi con le compagnie aeree, mentre l'Italia e Unioncamere la confermano.

<sup>(94)</sup> Cfr. ad esempio causa C-278/00, *Grecia/Commissione* (Raccolta 2004, pag. I-03997), causa C-482/99, *Francia/Commissione* (Raccolta 2002, pag. I-04397) e cause riunite C-328/99 e C-399/00 *Italia e SIM 2 Multimedia/Commissione* (Raccolta 2003, pag. I-04035, punto 33).

- (379) Nel corso dell'indagine, sia So.Ge.A.AL, sia Ryanair hanno sostenuto che gli accordi conclusi dall'aeroporto di Alghero con le compagnie aeree potrebbero essere imputati allo Stato solo sulla base di accertamenti obiettivi da cui emerge che lo Stato era intervenuto nella decisione di So.Ge.A.AL di stipulare tali accordi con modalità tali da determinarli o influenzarli, nel senso che So.Ge.A.AL avrebbe adottato un comportamento diverso se avesse potuto prendere una decisione indipendente. Secondo So.Ge.A.AL e Ryanair, così non è stato per nessuno degli azionisti pubblici di So.Ge.A.AL. In base alla giurisprudenza, si potrebbe concludere che gli accordi tra So.Ge.A.AL e le compagnie aeree operanti nell'aeroporto di Alghero comportino un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, solo nell'ipotesi in cui lo Stato abbia potuto esercitare un controllo su So.Ge.A.AL e le autorità pubbliche abbiano «avuto un qualche ruolo nell'adozione di tali misure». Tuttavia, «non si può pretendere che venga dimostrato, sulla base di un'istruttoria precisa, che le autorità pubbliche hanno concretamente incitato l'impresa pubblica ad adottare i provvedimenti di aiuto in questione»<sup>(95)</sup>. Per stabilire se una misura specifica possa essere imputata allo Stato, la Commissione può basare il proprio ragionamento su qualsiasi altro elemento che evidenzi, nel caso di specie, un coinvolgimento delle autorità pubbliche nell'adozione di una misura o l'improbabilità di un loro non coinvolgimento<sup>(96)</sup>.
- (380) Come stabilito dalla Corte nella causa *Stardust Marine*, l'imputabilità di una misura allo Stato può essere stabilita in base a indizi «organici» o «strutturali» o in base a elementi che indicano che lo Stato è stato coinvolto, o è improbabile che sia stato assente, nella decisione che ha condotto alla misura concreta. Nella stessa sentenza, la Corte ha stabilito un elenco non esaustivo di possibili indizi rilevanti ai fini dell'accertamento dell'imputabilità allo Stato, come indicato nel considerando 268: il fatto che l'impresa grazie alla cui intermediazione gli aiuti sono stati accordati doveva tenere conto delle direttive impartite da organismi pubblici; l'integrazione di tale impresa nelle strutture dell'amministrazione pubblica; la natura delle sue attività e l'esercizio di queste sul mercato in normali condizioni di concorrenza con gli operatori privati; lo status giuridico dell'impresa; l'intensità della tutela esercitata dalle autorità pubbliche sulla gestione dell'impresa; ovvero qualsiasi altro indizio che indichi, nel caso concreto, un coinvolgimento delle autorità pubbliche ovvero l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento nell'adozione di un provvedimento, tenuto conto anche dell'ampiezza di tale provvedimento, del suo contenuto ovvero delle condizioni che esso comporta.
- (381) Nel caso di specie, l'indagine ha confermato che la stipula degli accordi con le compagnie aeree è imputabile allo Stato.
- (382) Innanzitutto, la proprietà pubblica di So.Ge.A.AL, che si traduce nel controllo della totalità dei voti espressi dall'assemblea degli azionisti e dal consiglio di amministrazione, implica che lo Stato deve essere considerato come un'entità che esercita un'influenza sui processi decisionali di So.Ge.A.AL ed è coinvolto nelle decisioni prese dalla società. In considerazione della partecipazione detenuta in So.Ge.A.AL, la Sardegna ha la maggioranza dei voti nell'assemblea degli azionisti. In ragione dell'atto costitutivo di So.Ge.A.AL, ciascuna azione nominale dà diritto a un voto nell'assemblea generale degli azionisti. I membri del consiglio di amministrazione sono nominati in modo da rappresentare in maniera proporzionale le partecipazioni degli azionisti di maggioranza e degli azionisti di minoranza.
- (383) In secondo luogo, la Commissione osserva che l'Italia non ha mai sostenuto che la decisione di concludere gli accordi con le compagnie aeree è stata presa da So.Ge.A.AL in autonomia e senza il coinvolgimento dei suoi azionisti. Al contrario, con lettera del 18 febbraio 2014 l'Italia ha sostenuto che:
- gli accordi con le compagnie aeree erano negoziati dal direttore generale di So.Ge.A.AL,
  - il direttore generale riferiva al consiglio di amministrazione lo stato dei negoziati, i contenuti degli accordi ed illustrava altresì le prospettive di sviluppo sottostanti a tali accordi,
  - il consiglio di amministrazione approvava, in genere all'unanimità, i termini degli accordi negoziati con le compagnie aeree ai fini della successiva stipula.
- (384) Inoltre, l'Italia ha chiarito che la conclusione degli accordi con le compagnie aeree operanti sull'aeroporto per la promozione o l'attivazione di nuove rotte da Alghero è stata effettuata d'intesa con la Sardegna ed era parte integrante della strategia della Sardegna volta all'ampliamento dei flussi turistici da e per l'isola<sup>(97)</sup>. A giudizio della Commissione anche la natura delle attività di So.Ge.A.AL (gestione aeroportuale) fa propendere per l'imputabilità allo Stato delle misure in questione, visto che le autorità locali e regionali spesso considerano gli aeroporti locali come uno strumento importante per favorire lo sviluppo economico locale.
- (385) In terzo luogo, di seguito la Commissione mostra che esistono indizi sufficienti del fatto che le autorità regionali hanno in effetti incoraggiato la conclusione degli accordi in questione, in particolare, ma non solo, gli accordi con la principale compagnia aerea operante sullo scalo, cioè Ryanair. Questi indizi danno evidenza dell'imputabilità allo Stato nel senso indicato dalla giurisprudenza *Stardust Marine*<sup>(98)</sup>.

<sup>(95)</sup> Sentenza *Stardust Marine*, cit. punti 52 e 53.

<sup>(96)</sup> Sentenza *Stardust Marine*, cit., punto 56.

<sup>(97)</sup> Lettera dell'Italia del 18 febbraio 2014, allegato A.

<sup>(98)</sup> Causa C-482/99, *Francia/Commissione*, cit.

- i. Le autorità regionali erano informate dei costi derivanti dagli accordi con le compagnie aeree e si riteneva che avrebbero contribuito a tali costi
- (386) I verbali delle riunioni del consiglio di amministrazione trasmessi dall'Italia nel corso dell'indagine dimostrano che la Sardegna veniva informata e consultata in merito alle negoziazioni e che ha dato parere favorevole alla stipula dei contratti con le compagnie aeree operanti nell'aeroporto di Alghero.
- (387) Ad esempio, il verbale del consiglio di amministrazione del 9 marzo 2000 indica che il consiglio di amministrazione ha approvato all'unanimità gli accordi con le compagnie aeree proposti da So.Ge.A.AL. So.Ge.A.AL ha fornito informazioni in particolare sui negoziati con Volare, Ryanair, Itair, Alpi Eagles, Air Dolomiti, Azzurra e Gandalf Air. Per quanto concerne Volare, è stato riferito che il nuovo accordo in fase di negoziazione prevedeva un pagamento fisso di 4 550 000 per movimento aereo e 3 000 ITL (?) per passeggero con un fattore di riempimento del 60 %. Il verbale della riunione del consiglio di amministrazione del 18 dicembre 2006 dimostra che il consiglio di amministrazione era informato dell'andamento dei negoziati riguardanti l'accordo del 2007 con Germanwings.
- (388) La consultazione e l'assenso delle autorità pubbliche in merito alle intese concluse con le compagnie aeree operanti nell'aeroporto non erano quindi limitati a Ryanair. Ad esempio, in base al verbale del consiglio di amministrazione del 10 febbraio 2002, la decisione relativa all'attivazione di un collegamento con Parigi da parte del vettore aereo francese Auris era stata condizionata all'assenso esplicito degli azionisti e al loro impegno a coprire gli eventuali obblighi finanziari conseguenti a tale attivazione.
- (389) Il coinvolgimento delle autorità pubbliche nella decisione di concludere accordi relativi alle operazioni di vari vettori aerei operanti nell'aeroporto di Alghero, illustrato nei considerando da 382 a 388, è un forte indizio del fatto che le autorità pubbliche erano di regola coinvolte nella conclusione di tali accordi, anche per i vettori non menzionati nelle evidenze di cui ai considerando da 382 a 388.
- ii. Nel concludere gli accordi con le compagnie aeree, So.Ge.A.AL agiva su mandato delle autorità pubbliche
- (390) La Commissione ritiene che esistano sufficienti indizi del fatto che la conclusione degli accordi con le compagnie aeree era incoraggiata e coordinata dallo Stato. Ad esempio, stando al verbale dell'assemblea degli azionisti del 5 ottobre 2001, So.Ge.A.AL stava negoziando, d'intesa con gli azionisti, l'avvio di una rotta importante per la Sardegna, ossia la rotta Alghero-Londra, coprendo temporaneamente i costi risultanti che avrebbero dovuto essere a carico degli enti pubblici.
- (391) Anche i verbali del consiglio di amministrazione dimostrano che, stipulando gli accordi con le compagnie aeree, la dirigenza doveva tenere conto delle disposizioni delle autorità pubbliche. Ad esempio, dal verbale del consiglio di amministrazione del 30 luglio 2004 risulta che il presidente del consiglio di amministrazione aveva presentato informazioni circa una riunione tenutasi tra diversi soggetti regionali in merito al potenziale sviluppo delle attività di Ryanair nell'aeroporto. Alla Sardegna erano state chieste garanzie circa il finanziamento con fondi regionali dei costi legati alle iniziative di sviluppo del traffico.
- (392) Il fatto che nel concludere gli accordi in questione So.Ge.A.AL abbia agito sotto l'influenza della Sardegna appare evidente anche nell'accordo di servizi aeroportuali firmato nel 2000 con Ryanair. Nel preambolo di tale accordo si legge che avendo sensibilizzato gli organi istituzionali territoriali, tra cui l'organo di governo della regione autonoma, e avendo ricevuto ampie manifestazioni di interesse e assenso riguardo all'iniziativa in questione, So. Ge.A.AL concludeva un'intesa con Ryanair per il pagamento di un contributo economico sufficiente a coprire l'intera realizzazione oggetto dell'accordo.
- (393) Stando a quanto risulta dal verbale del consiglio di amministrazione del 17 luglio 2009, appare evidente che So. Ge.A.AL considerava i contributi di co-marketing a Ryanair come il risultato di scelte politiche a livello regionale. Pertanto, So.Ge.A.AL riteneva che i mezzi finanziari richiesti dovessero essere garantiti dalle autorità regionali. La società chiedeva inoltre informazioni circa l'eventuale margine di negoziazione con il vettore aereo, visto che gli azionisti di So.Ge.A.AL non avevano dato mandato al consiglio per la risoluzione dell'accordo con la compagnia aerea.

- (394) Nel corso dell'indagine Ryanair ha sostenuto che l'interferenza delle autorità pubbliche nel processo decisionale di So.Ge.A.AL non sarebbe stata provata in misura sufficiente dalla Commissione. La circostanza che «So.Ge.A.AL e la Sardegna hanno siglato successive convenzioni nel 2004, nel 2005, nel 2006 e nel 2007 per contributi di co-marketing» avvalorerebbe soltanto il fatto che la Sardegna finanziasse So.Ge.A.AL, ma non che guidasse le azioni di So.Ge.A.AL nei confronti di Ryanair o AMS.
- (395) La Commissione non può accettare l'argomentazione di Ryanair. In primo luogo, come indicato al considerando 384, nel corso dell'indagine l'Italia ha esplicitamente confermato che la stipula degli accordi con i vettori aerei era parte integrante della strategia della Sardegna volta all'ampliamento dei flussi turistici da e per l'isola. I riferimenti sopra riportati alle discussioni tra So.Ge.A.AL e i suoi azionisti pubblici, in cui viene ribadito l'obiettivo di sviluppo regionale ed economico perseguito dalla RAS in relazione agli accordi conclusi tra So.Ge.A.AL e vettori aerei operanti nell'aeroporto di Alghero, indicano che So.Ge.A.AL attuava politiche regionali attenendosi alle istruzioni e alle linee di indirizzo ricevute dagli enti pubblici.
- (396) Pertanto, la Commissione conclude che gli accordi oggetto del procedimento di indagine formale conclusi tra So.Ge.A.AL e vari vettori aerei operanti all'aeroporto di Alghero sono imputabili allo Stato.

#### 12.2.1.2. Vantaggio economico

- (397) Nel corso dell'indagine l'Italia ha sostenuto che, stipulando gli accordi con le compagnie aeree che rientrano nell'ambito di questa indagine, So.Ge.A.AL ha agito ogni volta come avrebbe fatto in circostanze simili un MEO prudente e guidato da prospettive di redditività, cosicché le misure in esame non hanno conferito un vantaggio economico di cui le compagnie aeree non avrebbero beneficiato in condizioni di mercato normali.

##### 12.2.1.2.1. Considerazioni generali

- (398) Ai sensi degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, in virtù del MEOP si può escludere in linea di principio l'esistenza di un aiuto ad una compagnia aerea che utilizza l'aeroporto quando:

— il prezzo praticato per i servizi aeroportuali corrisponde al prezzo di mercato, oppure

— è possibile dimostrare attraverso un'analisi ex ante, ovvero un'analisi basata sui dati che sarebbero stati disponibili all'epoca della deliberazione delle misure in questione, che si poteva ritenere che l'accordo tra aeroporto e compagnia aerea avrebbe portato ad un aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto <sup>(99)</sup>.

- (399) Inoltre, in base agli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, «nel valutare accordi conclusi tra aeroporti e compagnie aeree, la Commissione tiene 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» <sup>(100)</sup>.

- (400) In relazione al primo criterio di cui al considerando 398 (comparazione tra il prezzo praticato per i servizi aeroportuali e il prezzo di mercato), la Commissione nutre forti dubbi circa il fatto che si possano definire parametri di riferimento appropriati utilizzabili per stabilire il valore di mercato dei servizi forniti dagli aeroporti. Attualmente la Commissione ritiene che le analisi ex ante della redditività incrementale costituiscano il criterio più idoneo per valutare gli accordi conclusi da aeroporti con singole compagnie aeree <sup>(101)</sup>.

- (401) Vale la pena di notare, a questo riguardo, che in generale l'applicazione del MEOP con riferimento a un prezzo medio osservato in mercati comparabili può essere affidabile nella misura in cui sia possibile identificare un prezzo di mercato o dedurlo da altri indicatori di mercato. Tuttavia, questo metodo di regola non è affidabile nel caso dei servizi aeroportuali. La struttura dei costi e dei ricavi tende infatti a differire notevolmente da aeroporto ad aeroporto. I costi e i ricavi dipendono dallo sviluppo dello scalo, dallo stato delle infrastrutture aeroportuali, dal numero di vettori aerei che operano sullo scalo, dalla capacità dell'aeroporto, dal quadro normativo nazionale, che può differire da uno Stato membro all'altro, nonché dai disavanzi e dagli obblighi sostenuti dall'aeroporto in passato.

<sup>(99)</sup> Orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punto 53.

<sup>(100)</sup> Orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punto 66.

<sup>(101)</sup> Orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione, punti 59 e 61.

- (402) A complicare un'analisi puramente comparativa contribuisce anche la liberalizzazione del mercato del trasporto aereo. Come si può osservare nel presente caso, non sempre le pratiche commerciali tra aeroporti e compagnie aeree si basano esclusivamente su un piano tariffario pubblicato; al contrario, i rapporti commerciali sono piuttosto eterogenei e prevedono ad esempio la condivisione dei rischi relativi al traffico passeggeri e ad eventuali responsabilità commerciali e finanziarie connesse, programmi di incentivi standard e l'adeguamento della ripartizione dei rischi nel corso del periodo di validità degli accordi. Di conseguenza, non è possibile confrontare agevolmente due operazioni diverse sulla base del prezzo per rotazione o del prezzo per passeggero.
- (403) Nel corso dell'indagine Ryanair ha sostenuto che per escludere l'esistenza di un vantaggio economico che non si otterrebbe in condizioni di mercato normali, occorre confrontare le tariffe previste dagli accordi con le compagnie aeree che operano sull'aeroporto di Alghero con le tariffe pagate da Ryanair in scali analoghi in un arco temporale appropriato. Gli scali [...] sono stati selezionati da Ryanair come gli aeroporti di comparazione più adatti per questa analisi <sup>(102)</sup>.
- (404) L'aeroporto [...] è sostanzialmente di proprietà di [...], a sua volta di proprietà di varie autorità locali dell'area di [...]. Ryanair ha fatto notare che dal bilancio dell'aeroporto di [...] non risultano finanziamenti statali, e che lo scalo è stato in attivo ogni anno almeno a partire dal [...]. Ryanair ha cominciato ad operare all'aeroporto di [...] nel [...]. Lo scalo è stato stabilmente di proprietà privata, e a parere di Ryanair questo indicherebbe che può essere usato come aeroporto di comparazione ai fini dell'applicazione del test MEO.
- (405) Secondo Ryanair, i risultati che si ottengono mettendo a confronto i dati sui diritti pagati da Ryanair ad Alghero e i dati sui diritti pagati in aeroporti comparabili non sono omogenei. Se si ipotizza che nemmeno una parte dell'imposta comunale sia trasferita alla regione, i diritti corrisposti da Ryanair all'aeroporto di Alghero risultano in media inferiori a quelli corrisposti agli aeroporti di comparazione, sia che si considerino i diritti per passeggero, sia che si considerino i diritti per aeromobile. Se si ipotizza invece che una parte dell'imposta comunale — il 66 %, stando alle informazioni fornite da Ryanair — sia trasferita alla regione, i diritti medi pagati da Ryanair all'aeroporto di Alghero risultano più elevati di quelli pagati all'aeroporto di [...], ma comunque più bassi di quelli pagati all'aeroporto di [...]. Secondo Ryanair, questo si spiegherebbe in parte con il fatto che il PIL della Sardegna è più basso del PIL di [...] e di [...].
- (406) Ryanair riconosce quindi che i risultati della comparazione tra i diritti pagati da Ryanair all'aeroporto di Alghero e i diritti pagati agli scali di [...] non sono omogenei e che le differenze potrebbero essere riconducibili a vari motivi, tra cui la scelta degli aeroporti di comparazione.
- (407) La Commissione conviene sul fatto che l'utilizzo di un parametro di riferimento (*benchmark*) per i diritti aeroportuali non può essere del tutto escluso come possibile approccio per la valutazione della presenza di aiuti alle compagnie aeree; tuttavia, l'identificazione di un parametro di riferimento presuppone la possibilità di scegliere un numero sufficiente di aeroporti comparabili che forniscono servizi equiparabili in normali condizioni di mercato. Il punto 54 degli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione stabilisce che debba essere individuato un parametro di riferimento appropriato tra gli aeroporti i cui gestori agiscono come MEO sulla base dei prezzi di mercato disponibili e pertinenti. Questo parametro dovrebbe tenere conto di indicatori quali i volumi di traffico, il tipo di traffico, l'importanza del traffico merci e l'importanza relativa delle entrate derivanti dalle attività non aeronautiche dello scalo, il tipo e il livello di servizi aeroportuali forniti, la vicinanza dell'aeroporto a una grande città, il numero di abitanti nel bacino di utenza dell'aeroporto, il grado di ricchezza dell'area circostante (PIL pro capite) e le aree geografiche diverse alle quali i passeggeri potrebbero essere interessati.
- (408) In proposito, la Commissione fa notare che anche se alcuni aeroporti sono di proprietà privata o sono gestiti senza tener conto di considerazioni di ordine sociale o regionale, i prezzi praticati da tali aeroporti potrebbero essere fortemente influenzati dai prezzi praticati da altri gestori aeroportuali sovvenzionati con fondi pubblici, in quanto le compagnie aeree tengono conto di tali prezzi quando negoziano con aeroporti appartenenti a privati o gestiti da privati.
- (409) Nel caso di specie la Commissione fa notare che, come rilevato dalla stessa Ryanair, essendo l'aeroporto di Alghero situato su un'isola e non esistendo molti grandi centri urbani o aeroporti nelle sue vicinanze, è difficile trovare aeroporti di comparazione con caratteristiche quasi identiche. Ryanair ha inoltre osservato che i risultati eterogenei della comparazione si possono spiegare con la differenza tra il PIL in Sardegna e il PIL nelle regioni in cui sono situati potenziali aeroporti di comparazione.

<sup>(102)</sup> Relazione sul MEOP del 2011.

- (410) Infine, la Commissione fa notare che se anche fossero stati disponibili aeroporti di comparazione adeguati, nel caso di specie non sarebbe stato comunque possibile effettuare un'analisi comparativa. Infatti, gli accordi in esame comprendono sia accordi di servizi aeroportuali, sia accordi di marketing e stabiliscono «prezzi» diversi, vale a dire diritti aeroportuali, tariffe per i servizi di *handling* e corrispettivi di marketing differenti. Alcuni di questi oneri dipendono dal numero di passeggeri, altri variano in funzione del numero di rotazioni e altri ancora sono fissi. Ognuno di questi accordi implica quindi flussi finanziari complessi tra il gestore aeroportuale e le compagnie aeree (e le relative controllate) che operano sull'aeroporto, vale a dire diritti aeroportuali, tariffe per servizi di *handling* e corrispettivi di marketing.
- (411) La Commissione ritiene quindi che una comparazione tra le tariffe aeroportuali applicate da So.Ge.A.AL alle compagnie aeree che operano sull'aeroporto di Alghero e quelle praticate da aeroporti di comparazione non fornirebbe indicazioni utili ai fini dell'applicazione del MEOP. Perché una simile analisi comparativa possa dare risultati attendibili, sarebbe necessario trovare aeroporti di comparazione con accordi almeno equiparabili, che prevedano in particolare corrispettivi e tariffe simili per i servizi di marketing e di *handling*. In ragione della specificità e della complessità degli accordi in questione, la Commissione ritiene che questo tipo di analisi comparativa non si possa eseguire, anche perché i prezzi praticati per i servizi di *handling* e di marketing sono raramente resi pubblici e quindi non sarebbero prontamente disponibili ai fini dell'analisi. Nemmeno Ryanair ha fornito questi dati per i due aeroporti di comparazione.
- (412) In ogni caso, anche ipotizzando che sia possibile eseguire un'analisi comparativa con accordi simili in vigore presso aeroporti comparabili e che detta analisi dia risultati tali da indurre la Commissione a concludere che i «prezzi» in questione sono equivalenti o superiori al «prezzo di mercato», la Commissione non potrebbe concludere in base a ciò che gli accordi in esame sono allineati alle condizioni di mercato se risultasse che al momento della stipula degli accordi in questione da parte del gestore aeroportuale quest'ultimo avrebbe potuto ragionevolmente prevedere che tali accordi avrebbero comportato costi incrementali superiori ai ricavi incrementali. Invero, un MEO non avrebbe alcun interesse a offrire i propri beni o servizi a «prezzi di mercato» se per effetto di ciò prevedesse perdite incrementali.
- (413) La Commissione ritiene quindi che gli accordi con le compagnie aeree negli aeroporti che secondo Ryanair sarebbero utilizzabili come aeroporti di comparazione non possano offrire parametri di riferimento appropriati per stabilire il prezzo di mercato dei servizi forniti da So.Ge.A.AL alle diverse compagnie aeree operanti nell'aeroporto di Alghero. In assenza di un parametro di mercato identificabile, la Commissione ritiene che le analisi ex ante riguardanti la redditività incrementale prefigurata rappresentino il criterio appropriato per la valutazione degli accordi stipulati tra l'aeroporto e le singole compagnie aeree.
- (414) In questo tipo di analisi, si deve tenere conto di tutti i ricavi e i costi incrementali associati all'operazione. I vari elementi (sconti sui diritti aeroportuali, concessioni per il marketing, altri incentivi finanziari) non devono essere valutati separatamente. Al contrario, come indicato nella sentenza *Charleroi*: «è [...] necessario esaminare, nel contesto dell'applicazione del criterio dell'investitore privato, l'operazione commerciale nel suo insieme allo scopo di verificare se l'ente statale e l'ente da esso controllato, unitamente considerati, si siano comportati come operatori razionali in un'economia di mercato. Infatti, la Commissione ha l'obbligo di tenere conto, nella valutazione delle misure contestate, di tutti gli elementi pertinenti e del loro contesto [...]» <sup>(103)</sup>.
- (415) I ricavi incrementali attesi devono comprendere in particolare i ricavi derivanti dai diritti aeroportuali, tenendo conto degli sconti nonché del traffico atteso in conseguenza dell'accordo, così come i ricavi non aeronautici attesi in conseguenza del traffico addizionale. I costi incrementali attesi devono comprendere in particolare tutti i costi di esercizio e di investimento incrementali che non sussisterebbero se non fosse concluso l'accordo, quali i costi incrementali per personale, apparecchiature e investimenti derivanti dalla presenza della compagnia aerea nell'aeroporto, nonché i costi dei contributi per marketing e degli altri incentivi finanziari. Al contrario, i costi che l'aeroporto dovrebbe sostenere in ogni caso indipendentemente dall'accordo con la compagnia aerea non dovrebbero essere presi in considerazione nella valutazione della conformità al MEOP.
- (416) La Commissione osserva anche, in questo contesto, che la differenziazione dei prezzi (in cui rientrano il supporto al marketing e altri incentivi) è una prassi standard per le imprese. I motivi per non offrire le stesse condizioni a tutte le compagnie aeree possono essere diversi. In particolare, può avere una sua ragion d'essere la scelta di offrire alle compagnie aeree che portano all'aeroporto un numero elevato di passeggeri incentivi finanziari specifici (anche sotto forma di concessioni per il marketing) e sconti specifici rispetto ai diritti aeroportuali

<sup>(103)</sup> Sentenza *Charleroi*, cit., punto 59.

pubblicati. Queste condizioni favorevoli possono essere oggettivamente giustificate dal traffico addizionale atteso, in ragione delle entrate non aeronautiche assicurate dal maggior traffico <sup>(104)</sup> e anche perché, sebbene il margine per passeggero generato dai diritti aeroportuali versati dalla compagnia aerea risulti ridotto dagli sconti e dagli incentivi finanziari, tale margine può essere rilevante in termini assoluti, in considerazione del numero di passeggeri. Per valutare se tali sconti e incentivi finanziari conferiscano un vantaggio economico, occorre stabilire se, quando il gestore aeroportuale ha deciso di offrirli, esso potesse ragionevolmente attendersi che tale decisione si sarebbe rivelata redditizia, cioè avrebbe generato utili più elevati (o perdite più contenute) rispetto a quelli che si sarebbero altrimenti registrati.

- (417) Inoltre, la Commissione osserva che gli accordi conclusi da So.Ge.A.AL con le compagnie aeree operanti nello scalo facevano parte della strategia a lungo termine dell'aeroporto. Dai piani industriali di So.Ge.A.AL (cfr. considerando da 59 a 75) risulta evidente che il gestore aeroportuale considerava le compagnie aeree *low cost* un importante motore di crescita e che in seguito all'ottenimento della concessione totale per la gestione dell'aeroporto di Alghero prevedeva di invertire la tendenza e tornare in attivo. Di conseguenza, la condizione indicata al considerando 399 è rispettata per tutti i contratti in esame. Da quanto precede risulta che per ognuno degli accordi in esame, ove sia possibile stabilire che all'epoca della stipula un MEO che fosse guidato da prospettive di redditività e agisse al posto di So.Ge.A.AL avrebbe potuto attendersi che i futuri costi incrementali generati dall'accordo sarebbero stati compensati da futuri ricavi incrementali, allora si può concludere che l'accordo è conforme al MEOP e non costituisce aiuto di Stato.

#### 12.2.1.2.2. Sulla valutazione congiunta degli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair e degli accordi di marketing con AMS

- (418) Nella decisione del 2012, la Commissione ha ritenuto che ai fini dell'applicazione del MEOP, gli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair e gli accordi per servizi di marketing con Ryanair e AMS, con le ricadute finanziarie connesse, dovessero essere valutati insieme come un tutt'uno. Ryanair non ha contestato che gli accordi di marketing stipulati direttamente da Ryanair con So.Ge.A.AL nel 2002 e 2003 debbano essere valutati insieme agli accordi di servizi aeroportuali del 2002 e 2003.
- (419) Ryanair ha però respinto la conclusione preliminare della Commissione secondo cui Ryanair e AMS devono essere considerate come un unico soggetto, e quindi un accordo di servizi aeroportuali stipulato tra So.Ge.A.AL e Ryanair e un accordo di servizi di marketing stipulato contestualmente tra So.Ge.A.AL e AMS devono essere considerati unitamente ai fini della valutazione dell'esistenza di un vantaggio economico. Secondo Ryanair, gli accordi di servizi aeroportuali conclusi con Ryanair e gli accordi di servizi di marketing conclusi con AMS sarebbero distinti e indipendenti, riguarderebbero servizi diversi e non sarebbero legati tra loro né dal punto di vista contrattuale, né da altri vincoli che giustifichino la decisione di considerarli come un tutt'uno. Questa posizione è stata avallata da AMS.
- (420) A questo proposito, la Commissione fa valere che vari elementi indicano chiaramente l'opportunità di valutare questi accordi come un tutt'uno, stante il fatto che essi sono stati conclusi con un'unica operazione.
- (421) In primo luogo, gli accordi sono stati conclusi dalle stesse parti e lo stesso giorno:
- a) ai fini dell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, AMS e Ryanair sono considerate come un'unica impresa, in quanto AMS agisce nell'interesse e sotto il controllo di Ryanair. Per gli accordi in esame, ciò si può arguire anche dal fatto che l'accordo di marketing indica, nel preambolo, che AMS ha licenza esclusiva per l'offerta di servizi di marketing sul sito Internet di viaggi [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) della compagnia aerea irlandese *low cost* Ryanair. Pertanto, se So.Ge.A.AL intendeva promuovere una destinazione Ryanair e la regione circostante, lo poteva fare soltanto attraverso AMS;
  - b) in tutti i casi, gli accordi sono stati stipulati lo stesso giorno.
- (422) In secondo luogo, il preambolo degli accordi di marketing con AMS del 2006 e 2010 indica che il sito Internet [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) offre un'opportunità unica di rivolgersi a milioni di potenziali passeggeri Ryanair e presenta molte informazioni in merito agli aeroporti, alle città e alle regioni su cui opera Ryanair. Da ciò risulta che lo scopo dell'accordo di marketing non è promuovere la Sardegna in generale, ma in modo più specifico

<sup>(104)</sup> Si tratta delle entrate derivanti al gestore aeroportuale dalle attività addizionali legate ai parcheggi per le auto, agli esercizi commerciali, ai ristoranti ecc., per effetto dell'aumento dei passeggeri.

massimizzare le vendite di biglietti per la destinazione Alghero di Ryanair. Il preambolo indica in effetti che So. Ge.A.AL si rivolge ai passeggeri Ryanair per promuovere il turismo e le opportunità economiche nella regione, e indica in particolare l'aeroporto di Alghero come destinazione.

- (423) In terzo luogo, gli accordi di marketing con AMS indicano nella prima sezione, avente per oggetto lo scopo dell'accordo, che i medesimi accordi presuppongono l'impegno di Ryanair di operare su certe rotte tra Alghero e destinazioni UE (l'accordo del 2006 cita Londra-Stansted, Barcellona Girona, Francoforte Hahn, Pisa, Liverpool e Roma). La formulazione del testo degli accordi stabilisce un collegamento diretto e inequivocabile tra gli accordi di servizi aeroportuali e gli accordi di marketing, nel senso che gli uni non sarebbero stati stipulati senza gli altri. Gli accordi di marketing si basano sulla conclusione degli accordi di servizi aeroportuali e sui servizi forniti da Ryanair.
- (424) In quarto luogo, gli accordi di marketing indicano nel preambolo che So.Ge.A.AL ha deciso di promuovere attivamente la città di Alghero e la regione come meta di vacanze per i viaggiatori aerei internazionali e come centro d'affari dotato di attrattività. Questa formulazione indica che la conclusione degli accordi di marketing ha lo scopo precipuo di promuovere in modo specifico l'aeroporto di Alghero e l'area circostante ed è quindi correlata alla stipula dell'accordo di servizi aeroportuali da parte di Ryanair.
- (425) In quinto luogo, gli accordi di marketing possono essere risolti immediatamente da So.Ge.A.AL nel caso in cui Ryanair cessi di operare le rotte sopra menzionate. Ciò è un'ulteriore dimostrazione del fatto che gli accordi di marketing e gli accordi di servizi aeroportuali sono inscindibilmente legati.
- (426) Infine, la Commissione fa valere che dall'analisi del bilancio 2000 di So.Ge.A.AL risulta evidente che il sostegno al marketing era stato chiesto da Ryanair come condizione per operare il collegamento con Londra all'epoca della sottoscrizione dell'accordo di servizi aeroportuali del 2000. Questa lettura della vicenda è confortata anche dal fatto che i costi per il marketing sono stati considerati da So.Ge.A.AL un costo di esercizio della rotta Ryanair, e non un investimento per lo sviluppo del marchio come invece sostenuto da Ryanair ed AMS.
- (427) In conclusione, gli accordi per servizi di marketing conclusi tra So.Ge.A.AL ed AMS sono inscindibilmente legati agli accordi di servizi aeroportuali stipulati tra So.Ge.A.AL e Ryanair. Le considerazioni di cui ai considerando 421 a 426 dimostrano che senza gli accordi di servizi aeroportuali, gli accordi di marketing non sarebbero stati stipulati. Per questi motivi, la Commissione conclude che gli accordi di servizi aeroportuali e gli accordi di marketing non sono separabili e quindi è necessario analizzare ciascun accordo di servizi di marketing insieme all'accordo di servizi aeroportuali concluso alla stessa data, al fine di stabilire se l'operazione costituita dalla stipula dei due accordi si qualifichi come aiuto di Stato.

12.2.1.2.3. Sui benefici che un MEO avrebbe potuto attendersi dagli accordi di marketing e sul prezzo che sarebbe stato disposto a pagare per detti servizi

- (428) Ai fini dell'applicazione del test MEO nel caso di specie, occorre confrontare il comportamento della RAS e di So. Ge.A.AL a quello che avrebbe tenuto un MEO prudente incaricato della gestione dell'aeroporto di Alghero e guidato da prospettive di redditività. La valutazione dovrebbe ignorare le eventuali ricadute positive sull'economia della regione in cui è situato l'aeroporto; la Corte ha infatti chiarito che la questione rilevante per l'applicazione del test MEO è se «in circostanze analoghe, un socio privato, basandosi sulle possibilità di reddito prevedibili, astrazione fatta da qualsiasi considerazione di carattere sociale o di politica regionale o settoriale, avrebbe effettuato il conferimento di capitale»<sup>(105)</sup>.
- (429) Nell'analizzare le misure in esame, è necessario esaminare i benefici che questo ipotetico MEO, motivato dalla prospettiva di realizzare profitti, avrebbe potuto ricavare dall'acquisto di servizi di marketing. L'analisi non dovrebbe tenere conto delle ricadute generali di questi servizi sul turismo o sull'andamento economico della regione; viceversa, dovrebbe limitarsi a tenere conto dell'impatto di tali servizi sulla redditività dello scalo, essendo questo l'unico interesse di un ipotetico MEO.

<sup>(105)</sup> Causa C-40/85, *Belgio/Commissione* (Raccolta 1986, pag. I-2321).

- (430) In linea di principio, i servizi di marketing sono potenzialmente in grado di stimolare il traffico passeggeri sulle rotte coperte dagli accordi di servizi di marketing e dagli accordi di servizi aeroportuali, visto che i servizi di marketing sono finalizzati a promuovere tali rotte. Il loro impatto va principalmente a vantaggio della compagnia aerea, ma potrebbe recare benefici anche al gestore aeroportuale. Inoltre, un incremento del traffico passeggeri potrebbe determinare un aumento dei ricavi generati da taluni diritti aeroportuali per il gestore dello scalo, come anche un aumento dei ricavi non aeronautici associati in particolare ai parcheggi per le auto, ai ristoranti e ad altre attività commerciali situate nell'aeroporto, le cui entrate sono totalmente o in parte introitate dal gestore aeroportuale.
- (431) Un MEO che avesse operato ad Alghero al posto di So.Ge.A.AL e della RAS avrebbe quindi tenuto conto di questo possibile effetto positivo al momento di valutare l'opportunità di concludere un accordo di servizi di marketing e il corrispondente accordo di servizi aeroportuali. Il MEO avrebbe tenuto conto dell'impatto della rotta in questione sui ricavi e sui costi futuri stimando, in questo caso, l'aumento del numero di passeggeri su tali rotte, e quindi il possibile effetto positivo dei servizi di marketing, che si sarebbe tradotto in un coefficiente di riempimento (fattore di riempimento) <sup>(106)</sup> atteso più elevato per tali rotte. Questo effetto sarebbe stato valutato per l'intero periodo di esercizio delle rotte in questione, quale indicato nell'accordo di servizi aeroportuali e nell'accordo di servizi di marketing.
- (432) La Commissione concorda con Ryanair su questo punto, ovvero sul fatto che gli accordi di servizi di marketing non generano solo costi per il gestore aeroportuale, ma si ritiene possano comportare anche benefici.
- (433) Inoltre, occorre determinare se si potessero ragionevolmente attendere e quantificare altri benefici, ad esempio in termini di immagine del marchio, per un ipotetico MEO che gestisse l'aeroporto di Alghero, vale a dire benefici diversi dall'effetto positivo sul traffico passeggeri sviluppato sulle rotte aeree coperte dall'accordo di servizi di marketing durante il periodo di esercizio di tali rotte, quale indicato nell'accordo di servizi di marketing o nell'accordo di servizi aeroportuali.
- (434) Ryanair appoggia questo argomento, in particolare nel suo studio del 17 gennaio 2014. Tale studio si basa sulla teoria che i servizi di marketing acquistati da un gestore aeroportuale contribuiscano a migliorare l'immagine del marchio dell'aeroporto e quindi ad aumentare in modo sostenibile il numero di passeggeri che utilizzano l'aeroporto in generale, non solo sulle rotte aeree coperte dall'accordo di servizi di marketing e dall'accordo di servizi aeroportuali per il periodo di esercizio stabilito in tali accordi. In particolare, Ryanair ha sostenuto nel suo studio che questi servizi di marketing hanno effetti positivi sostenibili sul traffico passeggeri dell'aeroporto anche una volta terminato il periodo di validità dei relativi accordi. Questa posizione è condivisa dall'Italia e i benefici dei servizi di marketing sono stati presi in considerazione nell'analisi ex ante ricostruita della redditività degli accordi con Ryanair, sintetizzata nella tabella 8 che segue.
- (435) È bene innanzitutto notare che non vi sono elementi da cui si possa evincere che, al momento della sottoscrizione degli accordi di servizi di marketing oggetto del procedimento d'indagine formale, il gestore aeroportuale o la RAS avessero mai preso in considerazione, e tanto meno quantificato, i possibili effetti positivi degli accordi di servizi di marketing su rotte aeree diverse da quelle coperte da tali accordi, o la possibilità che tali effetti si protraessero una volta terminato il periodo di validità degli accordi.
- (436) Inoltre, le informazioni disponibili non permettono di valutare la sostenibilità di tali effetti. È possibile che la pubblicità dell'aeroporto di Alghero e della Sardegna sul sito Internet di Ryanair abbia incoraggiato persone che stavano visitando il sito ad acquistare biglietti Ryanair per Alghero nel periodo in cui la pubblicità era attiva o nel periodo immediatamente successivo; tuttavia è molto improbabile che l'effetto di tale pubblicità sui visitatori si sia protratto o abbia influenzato gli acquisti di biglietti aerei per più di qualche settimana dopo il periodo di pubblicizzazione nel sito Internet di Ryanair. È più probabile che una campagna pubblicitaria abbia un effetto sostenibile quando le attività promozionali si sviluppano su uno o più mezzi di comunicazione pubblicitari a cui i consumatori sono regolarmente esposti in un determinato periodo. Ad esempio, una campagna pubblicitaria condotta su stazioni radio e canali TV generalisti, su siti Internet conosciuti e/o su vari manifesti pubblicitari affissi all'esterno o all'interno di luoghi pubblici può avere un effetto sostenibile se i consumatori sono regolarmente esposti a tali mezzi di comunicazione. Attività promozionali circoscritte al solo sito Internet di Ryanair, invece, ben difficilmente possono avere un effetto che si protrae a lungo dopo il termine della promozione.
- (437) Invero, è molto probabile che la maggior parte delle persone non visiti il sito Ryanair così frequentemente da ricordarsi chiaramente della regione grazie alla sola pubblicità contenuta in tale sito. Due fattori depongono a

<sup>(106)</sup> Per coefficiente di riempimento o fattore di riempimento si intende la percentuale di posti effettivamente occupati sull'aeromobile nell'esercizio sulla rotta in questione.

sostegno di questo argomento. In primo luogo, ai sensi degli accordi di servizi di marketing la promozione di Alghero e della regione Sardegna sulla pagina principale del sito Internet di Ryanair si limitava a un paragrafo di 150 parole nella sezione «Top 5 Things To Do» (le cinque cose principali da fare) della pagina dedicata alla destinazione di Alghero, e alla presenza nella pagina principale del sito [www.ryanair.com](http://www.ryanair.com) di un collegamento a un sito messo a disposizione da So.Ge.A.AL. A parere della Commissione, questo tipo di attività promozionali (un semplice *link* con un valore di marketing limitato) ha fortemente ridotto l'effetto di tali attività una volta terminata la promozione, in particolare perché le attività erano limitate al solo sito Internet di Ryanair e non si estendevano ad altri mezzi di comunicazione. In secondo luogo, le attività di marketing stabilite negli accordi conclusi con AMS erano prevalentemente connesse alla pagina Internet dedicata alla destinazione di Alghero. È molto probabile che la maggior parte delle persone non visiti spesso tale pagina; se e quando vi accede, verosimilmente lo fa solo perché è già interessata a questa destinazione.

- (438) Di conseguenza, anche ammettendo che i servizi di marketing abbiano aumentato il traffico passeggeri sulle rotte aeree coperte dagli accordi di servizi di marketing durante il periodo di validità di tali accordi, è molto probabile che tale effetto si sia ridotto a zero o a un livello trascurabile dopo tale periodo.
- (439) Dagli studi di Ryanair del 17 e 31 gennaio 2014 emerge anche che la generazione di benefici al di là delle rotte aeree coperte dagli accordi o del periodo di esercizio di tali rotte, quale indicato negli accordi di servizi di marketing e negli accordi di servizi aeroportuali, era estremamente incerta e non quantificabile con un grado di affidabilità che sarebbe stato considerato sufficiente da un MEO avveduto.
- (440) Ad esempio, secondo lo studio del 17 gennaio 2014, «i profitti incrementali futuri dopo la scadenza prestabilita dell'accordo di servizi aeroportuali sono per loro natura incerti». Lo studio suggerisce due metodi per valutare *a priori* gli effetti positivi degli accordi di servizi di marketing: una metodologia basata sui flussi di cassa e una metodologia basata sulla capitalizzazione.
- (441) Con la metodologia basata sui flussi di cassa si valutano i benefici degli accordi di servizi di marketing e degli accordi di servizi aeroportuali stimando i ricavi futuri che potrebbero derivare al gestore aeroportuale dai servizi di marketing e dagli accordi di servizi aeroportuali, decurtati i relativi costi. Con la metodologia basata sulla capitalizzazione, invece, il miglioramento dell'immagine del marchio dell'aeroporto ottenuto attraverso i servizi di marketing è trattato come un'attività immateriale, acquisita al prezzo stabilito negli accordi di servizi di marketing.
- (442) Lo studio del 17 gennaio 2014 evidenzia tuttavia che l'approccio basato sulla capitalizzazione presenta notevoli difficoltà e può produrre risultati inattendibili, ragion per cui l'approccio basato sui flussi di cassa sarebbe migliore. In particolare, lo studio rileva che «l'approccio basato sulla capitalizzazione dovrebbe tenere conto unicamente della parte di spese di marketing riconducibile alle attività immateriali dell'aeroporto. Tuttavia, può essere difficile identificare la parte di spese di marketing destinata alla generazione di ricavi futuri previsti per l'aeroporto (investimenti nelle attività immateriali dell'aeroporto) e non alla generazione di ricavi correnti per l'aeroporto». Lo studio sottolinea inoltre che «per applicare l'approccio basato sulla capitalizzazione, [...] è necessario stimare il tempo medio di conservazione di un cliente riconducibile alla campagna di marketing di AMS. Nella realtà, risulta molto difficile stimare il tempo medio di conservazione di un cliente riconducibile a una campagna di AMS, perché i dati disponibili non sono sufficienti».
- (443) Lo studio del 31 gennaio 2014 propone un'applicazione pratica dell'approccio basato sui flussi di cassa. Con questo approccio, i benefici degli accordi di servizi di marketing e di servizi aeroportuali che si protraggono anche dopo il periodo di validità prestabilito dell'accordo di servizi di marketing sono espressi per mezzo di un «*terminal value*» (valore residuale successivo al periodo di valutazione esplicita) calcolato alla data di scadenza dell'accordo. Il *terminal value* si calcola in base alla quantificazione dei profitti incrementali per l'aeroporto (al netto dei pagamenti ad AMS) nell'ultimo anno dell'accordo di servizi aeroportuali, corretta per tenere conto del tasso di crescita del mercato del trasporto aereo in Europa e di un fattore di probabilità destinato a riflettere la capacità dell'accordo di servizi aeroportuali e dell'accordo di servizi di marketing di contribuire ai profitti dell'aeroporto anche dopo la loro scadenza. Lo stesso metodo di calcolo del «*terminal value*» è stato proposto dall'Italia nella relazione sul MEOP del 2014 (cfr. considerando 471).

- (444) Secondo lo studio del 31 gennaio 2014, la capacità di produrre benefici duraturi dipende da vari fattori «tra cui la conquista di una posizione di maggiore rilievo e il rafforzamento del marchio, nonché le esternalità di rete e i passeggeri ricorrenti»; non vengono tuttavia forniti dettagli su questi fattori.
- (445) Lo studio del 31 gennaio 2014 suggerisce un fattore di probabilità del 30 %, che considera prudenziale, ma non contiene elementi oggettivi seri che comprovino questo fattore, né sul piano quantitativo, né su quello qualitativo. Per avvalorare questo tasso del 30 %, lo studio non si basa su fatti relativi alle attività di Ryanair, ai mercati del trasporto aereo o ai servizi aeroportuali, né stabilisce una correlazione tra questo tasso e i fattori che menziona di sfuggita (rilievo, forza del marchio, esternalità di rete e passeggeri ricorrenti), che dovrebbero prolungare i benefici dell'accordo di servizi aeroportuali e dell'accordo di servizi di marketing anche dopo il termine del loro periodo di validità. Infine, nell'analizzare la misura in cui i servizi di marketing previsti nei vari accordi con AMS potrebbero influenzare i fattori di cui al considerando 444, non si basa in alcun modo sul contenuto specifico di tali servizi.
- (446) Lo studio non dimostra nemmeno che al termine del periodo di validità dell'accordo di servizi aeroportuali e dell'accordo di servizi di marketing i profitti per il gestore aeroportuale generati da questi accordi nell'ultimo anno di applicazione degli stessi possano verosimilmente protrarsi in futuro. Allo stesso modo, non fornisce elementi atti a dimostrare che il tasso di crescita del mercato del trasporto aereo in Europa sia un indicatore utile per misurare l'impatto di un accordo di servizi aeroportuali e di un accordo di servizi di marketing su un determinato aeroporto.
- (447) Ben difficilmente, quindi, un «terminal value» calcolato con il metodo indicato da Ryanair e dall'Italia sarebbe preso in considerazione da un MEO prudente al momento di decidere se stipulare o no un accordo. Dallo studio del 31 gennaio 2014 emerge quindi che un approccio basato sui flussi di cassa darebbe unicamente risultati molto incerti e inattendibili, così come farebbe il metodo alternativo basato sulla capitalizzazione.
- (448) Inoltre, i servizi di marketing sono chiaramente rivolti a persone che presumibilmente utilizzano la rotta coperta dall'accordo di servizi di marketing. Se questa rotta non è rinnovata alla scadenza dell'accordo di servizi aeroportuali, è improbabile che i servizi di marketing continuino ad avere un effetto positivo sul traffico passeggeri dello scalo dopo la data di scadenza. È molto difficile per un gestore aeroportuale valutare la probabilità che una compagnia aerea continui a operare su una rotta alla scadenza del periodo per il quale si è impegnata a farlo nell'accordo di servizi aeroportuali. Quando si tratta di decidere l'attivazione e la chiusura di rotte, le compagnie aeree *low cost*, in particolare, hanno dimostrato di essere molto sensibili alle condizioni di mercato, che il più delle volte cambiano molto velocemente. Ad esempio, nel caso di specie l'Italia ha fatto presente che Germanwings ha deciso di interrompere le operazioni sull'aeroporto di Alghero dopo solo un anno; l'accordo con So.Ge.A.AL, quindi, non è arrivato al termine del periodo di validità prestabilito (il vettore aveva concluso un accordo triennale con l'aeroporto) perché il traffico generato non era sufficiente per assicurare il pareggio. Dai documenti acquisiti nel fascicolo risulta inoltre che Ryanair aveva riconsiderato almeno una volta (nel 2009) le sue operazioni su Alghero. In un'operazione come quella in esame nel presente caso, un MEO avveduto non farebbe affidamento sul fatto che una compagnia aerea avrebbe continuato a operare sulla rotta in questione alla scadenza dell'accordo.
- (449) Come ultima, ma non meno importante, considerazione, la Commissione fa valere che l'approccio consistente nell'incorporare un «terminal value» utilizzato dall'Italia nella ricostruzione dell'analisi ex ante della redditività degli accordi del 2006 e 2010 non è stato applicato dall'Italia nella valutazione della redditività degli accordi firmati con altre compagnie aeree che operano sullo scalo, sebbene fossero stati conclusi accordi di marketing con il gestore aeroportuale. L'argomentazione dell'Italia riguardo a questo punto si basa sul fatto che il numero di potenziali visitatori dei siti Internet di compagnie aeree diverse da Ryanair è notevolmente più basso del numero di visitatori del sito ryanair.com. In ragione della popolarità molto minore, non sarebbe appropriato quantificare un *terminal value* nell'analisi della redditività degli accordi con le altre compagnie aeree. Tuttavia, la Commissione osserva che fino al 2006 gli accordi di marketing erano stati firmati tra So.Ge.A.AL e Ryanair e non tra So.Ge.A.AL e AMS e che non si è preso in considerazione un *terminal value* per esprimere i futuri benefici sussistenti dopo il termine degli accordi di marketing conclusi tra So.Ge.A.AL e Ryanair nel 2002 e 2003.
- (450) In conclusione, dai considerando da 428 a 449 risulta evidente che l'unico beneficio che un MEO avveduto si attenderebbe da un accordo di servizi di marketing, e che quantificherebbe al momento di decidere se concludere o no un accordo di quel tipo insieme all'accordo di servizi aeroportuali, è che i servizi di marketing abbiano un

effetto positivo sul numero di passeggeri che utilizzano le rotte coperte dagli accordi in questione per il periodo di operatività di tali rotte, indicato negli accordi. La Commissione ritiene che altri eventuali benefici siano troppo incerti per poter essere quantificati e presi in considerazione.

#### 12.2.1.2.4. Valutazione dei costi e dei ricavi incrementali

- (451) Alla luce dei considerando da 398 a 450, ai fini dell'applicazione del MEOP la Commissione deve: i) analizzare ogni accordo di servizi aeroportuali insieme all'eventuale accordo di marketing concomitante, anche nei casi in cui tale accordo è stato firmato con AMS, e ii) determinare i costi e ricavi incrementali che si potevano ragionevolmente attendere per ogni coppia di accordi, tenendo conto dell'effetto degli accordi di marketing sui fattori di riempimento previsti.

#### Accordi con Ryanair

- (452) Gli accordi di servizi aeroportuali conclusi tra So.Ge.A.AL e Ryanair sono presentati nella tabella 7.

Tabella 7

#### Gli accordi di servizi aeroportuali tra So.Ge.A.AL e Ryanair

Accordo di servizi aeroportuali (data di stipula)	Periodo di validità prestabilito dell'accordo
Accordo del 2000 (22 giugno 2000)	22 giugno 2000 — 21 giugno 2010
Accordo del 2002 (25 gennaio 2002)	1° gennaio 2002 — 31 dicembre 2012
Accordo del 2003 (1° settembre 2003)	1° settembre 2003 — 1° settembre 2014
Accordo del 2006 (3 aprile 2006)	1° gennaio 2006 — 31 dicembre 2010
Accordo del 2010 (20 ottobre 2010)	1° gennaio 2010 — 31 dicembre 2013

- (453) Secondo l'Italia, So.Ge.A.AL ha elaborato vari piani industriali relativi allo sviluppo globale dell'aeroporto in vari momenti tra il 2000 e il 2010. Tali piani industriali includono alcune stime previsionali riguardo al numero di passeggeri e ai ricavi, nonché alcune informazioni sui costi; nessuno di essi però si riferisce in modo specifico a un particolare accordo concluso tra So.Ge.A.AL e le compagnie aeree operanti sull'aeroporto di Alghero e AMS. Inoltre, i piani non coprono l'intero periodo degli accordi tra So.Ge.A.AL e tali compagnie aeree.
- (454) Come rammentato in precedenza, l'Italia ha ricostruito le analisi ex ante della redditività degli accordi con Ryanair in base ai costi e ai ricavi incrementali che un MEO che avesse agito al posto di So.Ge.A.AL si sarebbe potuto attendere all'epoca della conclusione di ognuno degli accordi stipulati con il vettore aereo durante il periodo in esame, ovvero 2000-2010, presentati sinteticamente nella tabella 8. In base a questa analisi, alla data di stipula degli accordi con Ryanair, So.Ge.A.AL poteva ragionevolmente attendersi che tali accordi sarebbero stati redditizi.
- (455) Il piano industriale del 2000 di So.Ge.A.AL è stato utilizzato nell'analisi ricostruita della redditività attesa degli accordi di servizi aeroportuali del 2000, 2002 e 2003, mentre i piani industriali del 2004 e 2009 sono stati utilizzati nell'analisi ricostruita degli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010.

- (456) Tuttavia, dai piani industriali di So.Ge.A.AL non è stato possibile desumere tutti i ricavi e i costi incrementali associati a ognuno degli accordi firmati con Ryanair. Per le categorie di ricavi e costi incrementali che non è stato possibile desumere dai piani industriali, l'Italia ha basato la propria analisi dei profitti incrementali degli accordi tra So.Ge.A.AL e Ryanair sulle disposizioni degli accordi di servizi aeroportuali e degli accordi di marketing.
- (457) Nella tabella 8 sono indicati i VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi con Ryanair sulla base della relazione sul MEOP del 2014. Il fatto che i VAN sono tutti positivi confermerebbe che la decisione del gestore aeroportuale di stipulare gli accordi con Ryanair è stata una scelta razionale.

Tabella 8

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi con Ryanair — Relazione sul MEOP del 2014 <sup>(1)</sup>**

Accordo di servizi aeroportuali	VAN nel periodo di validità dell'accordo (milioni di EUR) <sup>(2)</sup>
Accordo del 2000	[4 — 8] (*)
Accordo del 2002	[3 — 6]
Accordo del 2003	[9 — 12]
Accordo del 2006	[6 — 9]
Accordo del 2010	[9 — 12]

<sup>(1)</sup> L'analisi include un «terminal value» destinato a rappresentare i futuri benefici per So.Ge.A.AL nel periodo successivo alla scadenza degli accordi del 2006 e 2010 (cfr. considerando 471) ed esclude il periodo di applicazione retroattiva degli accordi del 2006 e 2010 (cfr. considerando 485).

<sup>(2)</sup> Per attualizzare i flussi di cassa attesi sono stati utilizzati i tassi di riferimento della Commissione.

(\*) Coperto dal segreto professionale.

- (458) Le ipotesi utilizzate per l'analisi ricostruita della redditività sono indicate ai considerando da 459 a 471.

## i. Ricavi aeronautici

- (459) L'Italia ha tenuto conto delle diverse categorie di ricavi aeronautici, in particolare dei ricavi derivanti dalla riscossione di corrispettivi e diritti ad esempio per l'atterraggio, l'*handling* a terra e la biglietteria. Ove disponibili, sono stati utilizzati i corrispettivi e i diritti stabiliti negli accordi di servizi aeroportuali. Per i corrispettivi e i diritti non specificati negli accordi di servizi aeroportuali, sono stati ipotizzati degli importi sulla base dei dati contenuti nelle fatture fornite da Ryanair. L'Italia ha comunque spiegato che i dati delle fatture per diritti e corrispettivi fornite da Ryanair sono coerenti con le tariffe pubblicate da So.Ge.A.AL per tutti i servizi aeroportuali, esclusi i servizi di *handling*. A Ryanair è stato concesso uno sconto sulle tariffe di *handling*; tale sconto riflette le dimensioni delle operazioni del vettore aereo sullo scalo di Alghero ed è stato incorporato negli accordi di servizi aeroportuali.
- (460) Per ricavare le entrate aeronautiche incrementali, So.Ge.A.AL ha integrato i dati sui passeggeri e sulle rotazioni Ryanair tratti dagli accordi di servizi aeroportuali con dati tratti dai piani industriali.
- (461) Gli accordi di servizi aeroportuali del 2000, 2002 e 2003 non contenevano proiezioni sul traffico. Di conseguenza, le previsioni di traffico alla base degli accordi di servizi aeroportuali del 2000, 2002 e 2003 sono state ricavate dal piano industriale So.Ge.A.AL del 2000, che conteneva proiezioni riguardanti il traffico Ryanair sull'aeroporto. Sebbene gli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010 prevedessero specifici obiettivi di traffico per Ryanair, l'Italia ha spiegato che tali obiettivi non riflettevano le attese di So.Ge.A.AL circa il livello complessivo di traffico Ryanair nell'aeroporto; al contrario, So.Ge.A.AL considerava tali obiettivi come impegni

contrattuali minimi da parte di Ryanair. Per gli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010, le proiezioni di traffico si sono basate quindi sui piani industriali più recenti di So.Ge.A.AL alla data di sottoscrizione di tali accordi (e precisamente sui piani industriali So.Ge.A.AL del 2004 e 2009).

- (462) Poiché i piani industriali di So.Ge.A.AL non coprono l'intero periodo degli accordi contrattuali stipulati dalla stessa con le compagnie aeree, per estendere l'analisi della redditività all'intero periodo di validità degli accordi con Ryanair sono state elaborate previsioni del traffico aereo (rotazioni) e delle partenze di passeggeri per gli anni non coperti dai piani industriali procedendo in due tappe. Innanzitutto è stata elaborata una previsione del numero di rotazioni Ryanair aggiornando il numero di rotazioni indicato per l'ultimo anno nel piano industriale sulla base di una crescita annua delle rotazioni pari al 19 %, ipotizzata sulla scorta della crescita media prevista nel piano industriale del 2000 per il periodo tra il 2004 e il 2006. Successivamente, è stato calcolato il numero di passeggeri in partenza per il periodo rimanente sulla base della capacità annua di posti a sedere, ricavata applicando al numero di rotazioni un fattore di riempimento dell'82 % che corrisponde al fattore di riempimento medio sull'intera rete di collegamenti Ryanair all'epoca della sottoscrizione degli accordi.

ii. Ricavi non aeronautici

- (463) I ricavi non aeronautici ipotizzati si basano sui piani industriali più recenti di So.Ge.A.AL disponibili alla data di sottoscrizione di ciascun accordo di servizi aeroportuali, come indicato nella tabella 9.

Tabella 9

**Ipotesi riguardanti i ricavi non aeronautici attesi**

Accordo di servizi aeroportuali	Ricavi non aeronautici per passeggero in partenza (EUR)	Fonte
Accordo del 2000	1,96 — 2,38	Piano industriale del 2000
Accordo del 2002	2,17 — 2,38	Piano industriale del 2000
Accordo del 2003	2,17 — 2,38	Piano industriale del 2000
Accordo del 2006	4,31 — 4,64	Piano industriale del 2004
Accordo del 2010	6,02 — 6,47	Piano industriale del 2009

- (464) Per il periodo di ogni accordo di servizi aeroportuali non coperto dal rispettivo piano industriale, le previsioni più recenti disponibili sui ricavi non aeronautici per passeggero in partenza sono state riportate agli anni successivi fino al termine dell'accordo. Ad esempio, nel piano industriale del 2000 l'ultimo anno per il quale è disponibile una previsione è il 2006. Poiché per il 2006 il piano industriale prevedeva 2,38 EUR di ricavi non aeronautici per passeggero in partenza, questo livello è stato considerato valido per ognuno degli anni rimanenti dell'accordo di servizi aeroportuali del 2006.

iii. Costi incrementali

- (465) In assenza di informazioni sui costi incrementali attesi in conseguenza dei servizi da fornire a Ryanair alla data di sottoscrizione di ciascun accordo di servizi aeroportuali, i costi incrementali sono stati stimati dall'Italia in base al rapporto tra i costi di esercizio dell'aeroporto e il numero di passeggeri.
- (466) Al fine di calcolare i costi incrementali che So.Ge.A.AL si poteva ragionevolmente attendere alla data di sottoscrizione degli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair, è stato applicato un metodo di regressione per

stimare la variazione dei costi di esercizio al variare del numero di passeggeri. Innanzitutto è stata effettuata un'analisi di regressione per individuare l'impatto della variazione del numero di passeggeri dello scalo sui costi di esercizio dello stesso. Sulla base dei risultati così ottenuti, combinati con le previsioni relative al numero di passeggeri Ryanair, è stata poi ricavata la stima dei costi di esercizio addizionali derivanti dagli accordi con Ryanair.

(467) Le componenti di costo considerate sono le seguenti:

- a) costi incrementali per il personale
- b) costi incrementali per beni e servizi, protezione contro atti ostili, scorte e materiali
- c) esborsi legati a incentivi per nuove rotte, marketing e/o premi per buone prestazioni a Ryanair o AMS
- d) costi relativi alla concessione.

(468) *Costi per il personale*: il piano industriale So.Ge.A.AL del 2000 include i costi del personale addizionale reso necessario dagli accordi con Ryanair fino al 2006. Pertanto, ai fini della valutazione degli accordi di servizi aeroportuali del 2000, 2002 e 2003, i costi incrementali per il personale sono stati ricavati dal piano industriale So.Ge.A.AL del 2000. I piani industriali del 2004 e 2006 invece non riportano dati sui costi incrementali. Per ricavare stime dei costi incrementali per il personale per gli accordi con Ryanair successivi al 2006, è stata condotta un'analisi statistica sulla base dei costi aggregati per il personale dello scalo, così da determinare la proporzione dei costi che è variata al variare del numero di passeggeri <sup>(107)</sup>. I costi addizionali per il personale sono quindi stati stimati in base ai risultati della regressione combinati con il numero stimato di passeggeri Ryanair.

(469) *Altri costi*: l'analisi di regressione è stata utilizzata anche per stimare i costi incrementali relativi a beni e materiali <sup>(108)</sup>, servizi <sup>(109)</sup>, protezione contro atti ostili e scorte, dal momento che i piani industriali non facevano menzione di tali costi. Tra i costi per l'aeroporto sono stati inclusi gli incentivi per nuove rotte, i corrispettivi di marketing e/o i premi per buone prestazioni dovuti a Ryanair. I costi incrementali legati alle concessioni <sup>(110)</sup> si basano sui costi per unità a livello dell'aeroporto, moltiplicati per le previsioni di traffico relative a Ryanair.

(470) Secondo l'Italia, So.Ge.A.AL non si prefiggeva di recuperare il costo della nuova aerostazione passeggeri attraverso i diritti e corrispettivi pagati da Ryanair. Ciò equivale a dire che i costi di investimento connessi alla nuova aerostazione non sono imputabili agli accordi con Ryanair e non rientrano quindi nei costi incrementali.

(471) Gli importi versati ad AMS per il marketing sono stati inclusi come costi per l'aeroporto. Allo stesso tempo, è stato aggiunto un «terminal value» incluso tra i ricavi dell'aeroporto per rappresentare i benefici degli accordi di servizi di marketing e degli accordi di servizi aeroportuali che a parere dell'Italia perdurano anche dopo il termine del periodo di validità dell'accordo di servizi di marketing. Il «terminal value» è calcolato in base allo stesso approccio seguito da Ryanair, e illustrato dettagliatamente nei considerando da 443 a 446.

(472) Nella tabella 10 sono indicati i VAN <sup>(111)</sup> dei flussi di cassa che si potevano attendere per effetto degli accordi con Ryanair sulla base delle ipotesi di cui ai considerando da 459 a 471.

<sup>(107)</sup> I dati sui costi incrementali utilizzati nella regressione sono anteriori alla conclusione degli accordi del 2006 e 2010 e sarebbero stati a disposizione a So.Ge.A.AL alla data di conclusione degli accordi in questione da parte del gestore aeroportuale. Tuttavia, poiché i dati sui costi sono disponibili solo per il periodo 1998-2010, se si seguisse un approccio simile per effettuare l'analisi di regressione per gli accordi del 2000, 2002 e 2003 sarebbero disponibili rispettivamente solo due, tre e quattro punti, non sufficienti per ottenere risultati robusti. Di conseguenza, per questi accordi la regressione si basa sui dati relativi ai costi per il periodo 1998-2010.

<sup>(108)</sup> Costi di materiali, pubblicità, cancelleria, carburante, carte d'imbarco, note di assistenza, etichette per il bagaglio, divise per i dipendenti.

<sup>(109)</sup> Costi di assicurazione dei veicoli, manutenzione e riparazione di apparecchiature e veicoli, altre spese per veicoli, frequenze radio, manutenzione delle apparecchiature per il *check in*.

<sup>(110)</sup> Dal 2003 i canoni di concessione annui pagati dai gestori aeroportuali sono stabiliti sulla base dei dati sul traffico pubblicati annualmente dal ministero delle Infrastrutture e dei trasporti-ENAC. Cfr. in proposito il considerando 156 della presente decisione.

<sup>(111)</sup> Il VAN di una serie temporale di flussi di cassa attesi, sia in entrata che in uscita, è dato dalla somma attualizzata dei singoli flussi di cassa attesi nel periodo considerato. Il VAN è uno strumento standard utilizzato dalle imprese per valutare la redditività di un progetto.

Tabella 10

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi con Ryanair — relazione sul MEOP del 2014**

Accordo di servizi aeroportuali (data di stipula)	Periodo di validità prestabilito dell'accordo	VAN nel periodo di validità dell'accordo (milioni di EUR) <sup>(1)</sup>
Accordo del 2000 (22 giugno 2000)	22 giugno 2000 — 21 giugno 2010	[4 — 8]
Accordo del 2002 (25 gennaio 2002)	1° gennaio 2002 — 31 dicembre 2012	[3 — 6]
Accordo del 2003 (1° settembre 2003)	1° settembre 2003 — 1° settembre 2014	[9 — 12]
Accordo del 2006 (3 aprile 2006)	1° gennaio 2006 — 31 dicembre 2010	[6 — 9]
Accordo del 2010 (20 ottobre 2010)	1° gennaio 2010 — 31 dicembre 2013	[9 — 12]

<sup>(1)</sup> Per attualizzare i flussi di cassa attesi sono stati utilizzati i tassi di riferimento della Commissione.

- (473) La Commissione rileva che ai fini dell'analisi della redditività degli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010, l'Italia ha considerato una durata di dieci anni per l'accordo del 2006 e di nove anni per l'accordo del 2010, e non il periodo di validità previsto inizialmente, ovvero rispettivamente cinque e quattro anni. L'Italia ha però fornito alla Commissione anche i risultati dell'analisi della redditività effettuata tenendo conto del periodo di validità iniziale strettamente definito degli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010.
- (474) A difesa della sua posizione, l'Italia ha sostenuto che all'epoca della sottoscrizione degli accordi con Ryanair, So.Ge.A.AL aveva aspettative plausibili di rinnovo di tali accordi a condizioni simili. In particolare, in base alla disposizione esplicita contenuta nell'accordo di servizi aeroportuali del 2006, che prevedeva una possibile proroga di cinque anni fino al 1° gennaio 2016, So.Ge.A.AL si attendeva che l'accordo sarebbe stato rinnovato a condizioni simili. Allo stesso modo, per l'accordo di servizi aeroportuali del 2010 era previsto un periodo di validità dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2013, prorogabile di cinque anni fino al 31 dicembre 2018.
- (475) La Commissione non può accettare questo argomento.
- (476) Innanzitutto, né l'accordo del 2006, né quello del 2010 prevedevano la proroga automatica al termine del periodo di validità prestabilito.
- (477) Al contrario, l'accordo di servizi aeroportuali del 2006 prevedeva che, al termine del periodo di validità prestabilito, So.Ge.A.AL si impegnasse a rinegoziare con Ryanair un idoneo pacchetto di servizi di utilizzo dell'aeroporto per un ulteriore periodo di cinque anni, a patto che fossero soddisfatte determinate condizioni e in particolare che il vettore aereo adempisse pienamente i propri obblighi in relazione ai servizi di marketing e che So.Ge.A.AL ottenesse la concessione per gestire l'aeroporto oltre la data del 1° gennaio 2011. Secondo la Commissione, anche solo in base a questa disposizione nel 2006 So.Ge.A.AL non poteva attendersi che gli accordi con Ryanair sarebbero stati prorogati, e ancor meno poteva attendersi che lo sarebbero stati a condizioni simili, considerando il fatto che la proroga era ipotetica ed era subordinata in particolare alla disponibilità di Ryanair ad accettarla. La disposizione suddetta, infatti, non vincolava legalmente Ryanair alla conclusione di un nuovo accordo con il gestore aeroportuale, né offriva alcuna certezza riguardo al fatto che le due parti avrebbero osservato le condizioni in questione, in particolare in ragione della notevole incertezza che a quell'epoca circondava l'affidamento della concessione totale al gestore dell'aeroporto.

- (478) A giudizio della Commissione, l'accordo di servizi aeroportuali del 2010 offriva ancora meno certezze riguardo alla sua eventuale proroga. In base all'articolo 2 relativo alle condizioni, infatti, l'accordo poteva essere prorogato per un ulteriore periodo di cinque anni ai termini e alle condizioni ivi stabiliti, o modificati dalle parti, purché entrambe le parti esprimessero per iscritto il loro consenso almeno sei mesi prima della scadenza del termine iniziale. Sempre in base all'articolo 2, ogni successivo rinnovo dell'accordo sarebbe stato negoziato tra le parti almeno sei mesi prima della scadenza del termine prorogato. È quindi evidente che un'eventuale proroga dell'accordo sarebbe stata soggetta a negoziazioni tra le parti e non poteva essere data per certa da So.Ge.A.AL al momento della sottoscrizione dell'accordo di servizi aeroportuali del 2010.
- (479) In secondo luogo, la Commissione fa valere che nel fascicolo vi sono evidenze del fatto che nel 2009 il rapporto contrattuale tra So.Ge.A.AL e Ryanair era stato messo a rischio da tensioni con il vettore aereo. A quell'epoca, Ryanair aveva subordinato la continuazione delle operazioni sull'aeroporto di Alghero alla conclusione di un accordo integrativo. In effetti, dai verbali del consiglio di amministrazione di So.Ge.A.AL del 7 luglio 2009, 9 settembre 2009 e 23 febbraio 2010, trasmessi dall'Italia, risulta evidente che la decisione del gestore aeroportuale di firmare il nuovo accordo di servizi aeroportuali con Ryanair per un periodo di cinque anni teneva conto del fatto che tale accordo non prevedeva penali per lo scioglimento anticipato dell'accordo. In particolare:
- Ryanair aveva chiesto con forza la conclusione di un accordo integrativo che avrebbe certamente comportato un aumento del valore dei contributi di co-marketing. Se tale accordo non fosse stato firmato immediatamente, il vettore aereo avrebbe sospeso tutte le rotte dall'aeroporto di Alghero <sup>(112)</sup>;
  - era stato discusso un documento che indicava per sommi capi l'evoluzione delle intese con Ryanair e lo stato corrente dei rapporti con la compagnia aerea e delineava quelli che secondo Ryanair sarebbero stati i passi successivi, tra cui la soppressione o la riduzione della frequenza dei voli intra-UE e la loro sostituzione con collegamenti nazionali <sup>(113)</sup>;
  - il consiglio aveva chiesto informazioni circa l'eventuale margine di negoziazione in merito al rapporto contrattuale con Ryanair, visto che gli azionisti non avevano dato mandato al consiglio per la risoluzione dell'accordo con il vettore aereo <sup>(114)</sup>.
- (480) Dal verbale dell'assemblea degli azionisti So.Ge.A.AL del 26 ottobre 2001 risulta anche che la società aveva preso in considerazione la possibilità di sciogliere l'accordo di servizi aeroportuali del 2000 prima della sua scadenza prestabilita e che questo aveva dato origine a lunghe discussioni tra gli azionisti.
- (481) Tanto rilevato, la Commissione conclude che all'epoca della stipula degli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair del 2006 e del 2010, So.Ge.A.AL non poteva attendersi che tali accordi sarebbero stati prorogati o almeno non poteva attendersi che sarebbero stati prorogati alle stesse condizioni.
- (482) La Commissione osserva anche che in base alle informazioni trasmesse dall'Italia, all'accordo con un'altra compagnia aerea oggetto di indagine, Germanwings, non è stata data esecuzione per tutta la durata prestabilita e il vettore aereo ha operato nell'aeroporto solo nel 2007. Nel corso dell'indagine, l'Italia ha chiarito che la compagnia aerea aveva deciso di smettere di operare sull'aeroporto di Alghero perché non era in grado di generare un traffico sufficiente ad assicurare il pareggio finanziario.
- (483) La Commissione conclude quindi che ai fini dell'analisi della redditività degli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e del 2010 si dovrebbe tenere conto unicamente del periodo stabilito negli accordi di servizi aeroportuali, ovvero cinque anni per l'accordo del 2006 e quattro anni per l'accordo del 2010 (i VAN indicati nella tabella 10 sono stati calcolati in base alla durata iniziale degli accordi, indicata negli accordi di servizi aeroportuali).
- (484) La Commissione osserva inoltre che gli accordi di servizi aeroportuali e gli accordi di marketing firmati nel 2006 e nel 2010 tra So.Ge.A.AL, Ryanair e AMS sono stati applicati retroattivamente:
- a) l'accordo di servizi aeroportuali e l'accordo di servizi di marketing del 2006 sono stati firmati il 3 aprile 2006 ma hanno avuto efficacia retroattiva dal 1° gennaio 2006;
  - b) l'accordo di servizi aeroportuali e l'accordo di servizi di marketing del 2010 sono stati firmati il 20 ottobre 2010 ma hanno avuto efficacia retroattiva dal 1° gennaio 2010.

<sup>(112)</sup> Verbale del consiglio di amministrazione di So.Ge.A.AL del 7 luglio 2009.

<sup>(113)</sup> Verbale del consiglio di amministrazione di So.Ge.A.AL del 9 settembre 2009.

<sup>(114)</sup> Verbale del consiglio di amministrazione di So.Ge.A.AL del 23 febbraio 2010.

- (485) La Commissione osserva anche che, stando a So.Ge.A.AL, le condizioni degli accordi in discussione con Ryanair e AMS nei periodi di applicazione retroattiva degli accordi del 2006 e 2010 (dal gennaio 2006 all'aprile 2006 nel caso degli accordi del 2006, e dal gennaio 2010 all'ottobre 2010 nel caso degli accordi del 2010) erano simili alle condizioni degli accordi che sono stati infine firmati nell'aprile 2006 e nell'ottobre 2010. Gli accordi conclusi nell'aprile 2006 e nell'ottobre 2010 si sono quindi limitati a formalizzare condizioni concordate in precedenza, prima del periodo di applicazione retroattiva degli accordi. Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che prendere in considerazione per ogni accordo il periodo di validità prestabilito è coerente con un approccio ex ante e che quindi nell'analisi della redditività degli accordi del 2006 e 2010 il periodo di applicazione retroattiva degli accordi non deve essere escluso.
- (486) Tuttavia, per i motivi sopra rappresentati, la Commissione ritiene che i benefici che un MEO prudente si aspetterebbe di ottenere da un accordo di servizi di marketing sarebbero strettamente limitati al periodo di operatività del vettore aereo nell'aeroporto, quale indicato nell'accordo di servizi aeroportuali. La Commissione ritiene quindi che dall'analisi debba essere escluso il «terminal value» inteso a rappresentare i futuri benefici dei servizi di marketing oltre il periodo di applicazione degli accordi. La Commissione constata inoltre che l'Italia non ha previsto l'utilizzo di un «terminal value» per rappresentare i benefici ottenuti dopo la scadenza del periodo di validità degli accordi conclusi tra So.Ge.A.AL e Alitalia, Meridiana, Volare e Germanwings (cfr. *infra*, considerando 528).
- (487) Inoltre, la Commissione constata che l'approccio seguito dall'Italia per stimare il numero di passeggeri e in base a ciò calcolare l'incremento atteso dei ricavi aeronautici e non aeronautici (ferma restando la valutazione espressa nel considerando precedente in relazione al «terminal value») è un approccio valido e fondato. Sebbene a parere della Commissione le ipotesi formulate circa le proiezioni del traffico normalmente dovrebbero basarsi solo sulle frequenze delle rotte e sugli obiettivi in termini di passeggeri stabiliti negli accordi di servizi aeroportuali, nonché sul fattore di riempimento che So.Ge.A.AL poteva ragionevolmente attendersi all'epoca della sottoscrizione dei singoli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair, visto che all'epoca della sottoscrizione degli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010 So.Ge.A.AL si attendeva che il traffico Ryanair avrebbe superato gli obiettivi minimi fissati negli accordi, la Commissione riconosce che le attese di So.Ge.A.AL all'epoca della conclusione degli accordi, indicate nei piani industriali, rappresentano la fonte più accurata da cui ricavare le previsioni di So. Ge.A.AL in merito al traffico Ryanair all'epoca della sottoscrizione degli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010.
- (488) La Commissione ritiene inoltre che le previsioni formulate da So.Ge.A.AL circa il fattore di riempimento degli aeromobili Ryanair all'epoca della sottoscrizione dei singoli accordi fossero ragionevoli, visto che si basavano sull'esperienza della società e sulla sua conoscenza del modello commerciale della compagnia aerea.
- (489) La Commissione fa notare che, secondo l'Italia, So.Ge.A.AL non si proponeva di recuperare il costo della nuova aerostazione passeggeri attraverso i diritti e corrispettivi pagati da Ryanair. In proposito, sembra che sia stato effettivamente lo sviluppo del turismo in generale a rendere necessario l'ampliamento della capacità dell'aerostazione di Alghero per far fronte alla crescita prevista del traffico. Prima che venissero effettuati gli investimenti destinati all'aeroporto di Alghero, lo sviluppo del turismo, malgrado le sue grandi potenzialità, era frenato dalle carenze legate alla connettività internazionale. I limiti di capacità dell'aeroporto di Alghero erano stati raggiunti nel 2003 e 2004 e quindi gli investimenti erano necessari per consentire allo scalo di gestire un maggior numero di passeggeri. Il piano industriale di So.Ge.A.AL per il periodo a partire dal 2004 prevedeva che il numero totale di passeggeri nell'aeroporto sarebbe aumentato del 30 % circa nel 2008, rispetto ai livelli registrati prima del potenziamento della capacità aeroportuale nel 2004. Sebbene dall'esame dei vari piani industriali elaborati da So. Ge.A.AL nel periodo in oggetto appaia evidente che il gestore aeroportuale individuava nelle compagnie aeree *low cost* un fattore propulsivo molto importante (e faceva affidamento sul fatto che la società sarebbe tornata alla redditività una volta ottenuta la concessione totale), tale obiettivo non era legato al rapporto con una specifica compagnia aerea. In effetti, nessuno degli accordi di servizi aeroportuali stipulati con Ryanair menziona investimenti che avrebbero dovuto essere effettuati dal gestore aeroportuale. In proposito, la Commissione osserva che l'investimento destinato all'ampliamento dell'aerostazione è stato approvato dal CIPE nel 1997, quindi molto tempo prima che Ryanair iniziasse a operare nell'aeroporto di Alghero. L'istanza presentata all'ENAC per l'ottenimento della concessione totale faceva parte della strategia con cui So.Ge.A.AL si proponeva di promuovere il turismo attirando vettori aerei *low cost*. Tale strategia presupponeva l'incremento della capacità dell'aerostazione per far fronte all'aumento previsto del traffico, una concessione «totale» per garantire un funzionamento efficiente ed efficace dell'aeroporto e contratti con i vettori *low cost*. Alla luce di quanto precede, la Commissione riconosce che i costi di investimento connessi alla nuova aerostazione non sono imputabili a nessuno degli accordi stipulati con Ryanair e non rientrano quindi nei costi incrementali.
- (490) La Commissione fa inoltre notare che i costi incrementali attesi sono stati stimati dall'Italia seguendo un approccio dal basso verso l'alto. Per calcolare i costi incrementali che So.Ge.A.AL avrebbe potuto attendersi alla data di sottoscrizione degli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair, è stata condotta un'analisi di regressione per stimare la variazione dei costi di esercizio al variare del numero di passeggeri. In una prima fase, è stata

effettuata un'analisi di regressione per individuare l'impatto della variazione del numero di passeggeri dello scalo sui costi di esercizio dello stesso. Sulla base dei risultati così ottenuti, combinati con le previsioni relative al numero di passeggeri Ryanair, è stata poi ricavata la stima dei costi di esercizio addizionali derivanti dagli accordi con Ryanair.

- (491) Per gli accordi del 2006 e del 2010, i dati sui costi incrementali utilizzati dall'Italia nella regressione si riferiscono a un periodo antecedente alla data di conclusione degli accordi e sarebbero stati a disposizione di So.Ge.A.AL alla data di stipula degli accordi in questione da parte del gestore aeroportuale. Tuttavia, poiché i dati sui costi sono disponibili solo per il periodo 1998-2010, se si seguisse un approccio simile per effettuare l'analisi di regressione per gli accordi del 2000, 2002 e 2003 sarebbero disponibili rispettivamente solo due, tre e quattro punti dati. La Commissione conviene sul fatto che questo numero di punti non sarebbe sufficiente ad assicurare la robustezza dei risultati. In assenza di dati ex ante sufficienti per ricostruire l'analisi della redditività sulla base dei dati che sarebbero stati a disposizione di So.Ge.A.AL all'epoca della sottoscrizione degli accordi in questione, in via eccezionale (cfr. considerando 284) la Commissione ritiene che per tali accordi una regressione basata sui dati ex post per l'intero periodo 1998-2010 dia una rappresentazione accettabile di quello che un MEO avrebbe potuto plausibilmente attendersi.
- (492) Sulla base di quanto precede, la Commissione ha ricostruito l'analisi ex ante della redditività degli accordi con Ryanair in base ai costi e ai ricavi incrementali che un operatore in un'economia di mercato che avesse agito al posto di So.Ge.A.AL si sarebbe potuto ragionevolmente attendere all'epoca della conclusione di ognuno degli accordi in esame nel presente caso. Dai vari piani industriali elaborati da So.Ge.A.AL risulta evidente che il gestore aeroportuale prevedeva una crescita del traffico basata sulla strategia volta a sviluppare il turismo attirando collegamenti *low cost* internazionali, ritenuti in grado di produrre un traffico passeggeri molto più elevato rispetto ai collegamenti nazionali <sup>(115)</sup>.
- (493) Nella tabella seguente sono indicati i VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi con Ryanair sulla base di quanto sopra riportato.

Tabella 11

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi con Ryanair**

Accordo di servizi aeroportuali	Periodo di validità prestabilito dell'accordo	VAN nel periodo di validità dell'accordo (milioni di EUR) <sup>(1)</sup>
Accordo del 2000	22 giugno 2000 — 21 giugno 2010	[4 — 8]
Accordo del 2002	1° gennaio 2002 — 31 dicembre 2012	[3 — 6]
Accordo del 2003	1° settembre 2003 — 1° settembre 2014	[9 — 12]
Accordo del 2006	1° gennaio 2006 — 31 dicembre 2010	[3 — 6]
Accordo del 2010	1° gennaio 2010 — 31 dicembre 2013	[2 — 4]

<sup>(1)</sup> Per attualizzare i flussi di cassa attesi sono stati utilizzati i tassi di riferimento della Commissione.

- (494) Poiché il risultato attualizzato atteso è positivo per ognuno degli accordi firmati con Ryanair, la Commissione conclude che per ognuno degli accordi di servizi aeroportuali con Ryanair So.Ge.A.AL prevedeva di raggiungere la redditività, all'epoca della sottoscrizione di tali accordi; stipulando gli accordi in questione, So.Ge.A.AL non ha quindi conferito un vantaggio economico a Ryanair e tali accordi non costituiscono di conseguenza aiuti di Stato.

<sup>(115)</sup> Benché questa strategia abbia dato risultati positivi e la crescita dei volumi di traffico sia stata considerevole e coerente con le attese, So. Ge.A.AL non è riuscita ad ottenere un aumento corrispondente della redditività, malgrado i contributi finanziari erogati dalle autorità pubbliche. Tale disallineamento è in gran parte da attribuire ai notevoli ritardi nell'affidamento della concessione «totale».

Accordi con vettori aerei diversi da Ryanair

Accordi con Alitalia, Volare, Meridiana e Germanwings

- (495) La Commissione ha esaminato gli accordi di *handling* e marketing conclusi tra So.Ge.A.AL e Alitalia, Volare, Meridiana e Germanwings, indicati nel dettaglio nella tabella 12:

Tabella 12

**Accordi tra So.Ge.A.AL e Alitalia, Volare, Meridiana e Germanwings**

<i>Alitalia</i>		
30.11.2010	Accordo di <i>handling</i>	1.12.2010 — 1.12.2015
20.10.2010	Accordo di marketing	7.6.2010 — 30.9.2010
<i>Volare</i>		
29.11.2007	Accordo di <i>handling</i>	28.10.2007 — 31.10.2010
29.11.2007	Accordo di marketing	28.10.2007 — 31.10.2010
<i>Meridiana</i>		
28.4.2010	Accordo di <i>handling</i>	4.2010 — 4.2011
20.10.2010	Accordo di marketing	6.2010 — 10.2010
<i>Germanwings</i>		
19.3.2007	Accordo di <i>handling</i>	25.3.2007 — 31.10.2009
25.3.2007	Accordo di marketing	2007 — 2009

i. Sulla valutazione congiunta degli accordi di *handling* e degli accordi di marketing

- (496) La Commissione rileva innanzitutto che in ognuno dei casi considerati esistono chiare indicazioni del fatto che gli accordi in questione sono stati negoziati e conclusi nell'ambito di un'unica operazione e reputa quindi che tali accordi debbano essere valutati come un'unica misura. In particolare:
- in base all'articolo 1 (scopo dell'accordo) dell'accordo di marketing con Meridiana, che si è applicato retroattivamente nel periodo giugno — ottobre 2010, Meridiana si impegnava a operare sulle rotte indicate (Milano, Verona, Bari) in base ai programmi operativi prestabiliti e quindi ad attuare un programma di comunicazione e marketing d'intesa con So.Ge.A.AL. L'accordo prevedeva inoltre la possibilità di rinnovo dello stesso accordo, subordinandola al conseguimento di determinati obiettivi di traffico passeggeri da parte di Meridiana;
  - in base all'accordo di marketing, che si è applicato retroattivamente nel periodo giugno-settembre 2010, Alitalia doveva definire un programma di comunicazione e marketing avente come oggetto la promozione della regione anche tramite l'attivazione delle nuove rotte (Barcellona, Parigi e Bruxelles);
  - gli accordi di *handling* e di marketing con Volare sono stati stipulati alla stessa data. In base all'accordo di marketing con Volare, l'accordo integrativo rappresentava una parte sostanziale dell'accordo standard di *handling*; pertanto, sarebbe rimasto in vigore fino al momento in cui l'accordo standard di *handling* fosse stato risolto per qualunque motivo; l'accordo integrativo sarebbe terminato alla stessa data, con tutti i diritti e gli obblighi da esso stabiliti. L'accordo di marketing fissava anche obiettivi di traffico passeggeri che il vettore aereo si impegnava a conseguire;

d) l'accordo di marketing con Germanwings stabiliva gli obiettivi e i traguardi che dovevano essere raggiunti da Germanwings in base alle richieste di AHO (Alghero). Le parti confermavano che il parametro utilizzato per la constatazione obiettiva del conseguimento degli obiettivi e traguardi summenzionati sarebbe stato costituito dal numero annuo di passeggeri e di voli operati da Germanwings da/per AHO (Alghero). L'accordo stabiliva premi per buone prestazioni nonché un contributo *una tantum* che doveva essere versato da So.Ge.A.AL.

(497) Pertanto, la Commissione ritiene che vi sia una evidente correlazione tra gli accordi di servizi aeroportuali e gli accordi di marketing, in quanto questi ultimi si basavano sulla conclusione di un accordo di servizi aeroportuali e sui servizi forniti dai vettori aerei.

ii. Sull'approccio seguito per stimare i costi e i ricavi incrementali

(498) Prima di stipulare gli accordi con queste compagnie aeree, So.Ge.A.AL non aveva eseguito un'analisi ex ante della loro redditività. Come già richiamato, con lettera del 25 marzo 2014 l'Italia ha trasmesso alla Commissione un'analisi ex ante ricostruita della redditività degli accordi siglati con Air One/Alitalia, Meridiana, Volare e Germanwings basata sui dati che sarebbero stati a disposizione di un MEO che avesse agito al posto di So.Ge.A.AL all'epoca della conclusione degli accordi in questione, nonché sugli sviluppi prevedibili a quella data.

(499) Secondo l'Italia, l'approccio seguito per l'analisi ricostruita riflette la metodologia che sarebbe stata adottata da un MEO e i risultati della valutazione della redditività di tali accordi dimostrerebbero che in una prospettiva ex ante si riteneva che anche detti accordi sarebbero stati redditizi per So.Ge.A.AL.

(500) L'analisi si basa sull'approccio illustrato ai considerando da 501 a 524.

(501) I ricavi aeronautici incrementali sono stati desunti applicando i diritti aeroportuali che si ritiene dovessero essere pagati da ciascuna compagnia aerea e combinando tali dati con le previsioni di traffico delle compagnie aeree in questione, per tutti i servizi diversi dai servizi di *handling*. I ricavi aeronautici derivanti dai servizi di *handling* sono basati sui diritti e corrispettivi negoziati tra So.Ge.A.AL e le singole compagnie aeree. Le previsioni di traffico si basano sui livelli di traffico della compagnia aerea nell'anno precedente alla firma dell'accordo, oppure sugli obiettivi di traffico stabiliti negli accordi.

(502) I ricavi non aeronautici incrementali si basano sui ricavi attesi da So.Ge.A.AL all'epoca della sottoscrizione degli accordi del 2007 e 2010 con le compagnie aeree; So.Ge.A.AL prevedeva, in seguito alla realizzazione della nuova aerostazione, ricavi non aeronautici pari a circa 5,00-6,00 EUR per passeggero in partenza (cfr. anche tabella 9).

(503) I costi di esercizio incrementali sono stati ricavati tenendo conto delle categorie di costi incrementali che So.Ge.A.AL prefigurava all'epoca della conclusione dei singoli accordi con Air One/Alitalia, Volare, Meridiana e Germanwings e comprendono: costi incrementali per il personale, costi incrementali per servizi di *handling*, costi incrementali per beni, servizi e materiali, costi incrementali per la concessione, e corresponsioni *una tantum* per il marketing in relazione a nuove rotte e premi per buone prestazioni.

(504) È stata effettuata un'analisi di regressione sul numero dei passeggeri e sui costi a livello dell'aeroporto per individuare l'impatto di una variazione del numero di passeggeri dello scalo di Alghero sui costi totali dello stesso.

(505) Per l'analisi della redditività degli accordi del 2010 con Alitalia e Meridiana, l'Italia ha condotto l'analisi di regressione su dati riguardanti i costi per il periodo antecedente alla firma degli accordi (vale a dire per il periodo 1998-2009), che sarebbero stati a disposizione di So.Ge.A.AL all'epoca della stipula di detti accordi.

(506) Tuttavia, a giudizio dell'Italia il numero di punti dati disponibili prima della sottoscrizione degli accordi del 2007 con Germanwings e Volare (1998-2006) è molto basso. Le stime risultanti relative ai costi incrementali per il personale e i materiali sono pari rispettivamente a 2,7 EUR e 9,3 EUR per passeggero in partenza, che sono considerati livelli insolitamente elevati. L'aggiunta o la cancellazione di un singolo punto dati in questo caso ha un impatto rilevante sui risultati. Su queste basi, l'analisi della redditività dà un VAN negativo per Germanwings, mentre il VAN dell'accordo con Alitalia rimane positivo. Secondo l'Italia, le stime ricavate dalle regressioni dei costi diventano più stabili al crescere del numero di punti dati e quindi per gli accordi del 2007 con Germanwings e Volare la regressione dovrebbe coprire tutto il periodo 1998-2010.

- (507) Nella seconda fase, sulla base dei risultati ottenuti nella prima fase, combinati con le previsioni relative al numero di passeggeri di ciascuna compagnia aerea, sono state ricavate le stime dei costi aggiuntivi totali derivanti dagli accordi specifici tra So.Ge.A.AL e le compagnie aeree considerate.
- a) I costi incrementali attesi per servizi di *handling*, beni, servizi e materiali nell'arco della durata di ogni accordo si basano sui costi medi di *handling* per movimento aereo e sui costi medi di beni, servizi e materiali per passeggero a livello dell'aeroporto nell'anno immediatamente precedente la sottoscrizione dell'accordo. Tali costi unitari sono adeguati applicando il tasso di inflazione programmata in ogni anno, quindi moltiplicati per il traffico previsto per ciascuna compagnia aerea.
- b) I costi della concessione variano al variare del numero dei passeggeri. I costi incrementali della concessione si basano sui costi medi della concessione per passeggero al livello dell'aeroporto nell'anno precedente la sottoscrizione di ciascun accordo, moltiplicati per il traffico previsto per la compagnia aerea considerata e corretti per tenere conto dell'inflazione.
- (508) I fattori di riempimento ipotizzati nell'analisi della redditività degli accordi conclusi con Alitalia, Germanwings, Volare e Meridiana si basano sull'esperienza e sulle conoscenze pregresse di So.Ge.A.AL riguardo alle operazioni e al modello commerciale <sup>(116)</sup> di ogni linea aerea e sono indicati nella tabella 13.

Tabella 13

**Fattori di riempimento ipotizzati**

Compagnia aerea	Fattore di riempimento
Air One/Alitalia	n.d.
Germanwings	60
Volare	50
Meridiana	65

— Air One/Alitalia

- (509) Le proiezioni sul traffico di Air One/Alitalia per il periodo di validità dell'accordo di *handling* sono state ricavate nel modo seguente:
- a) le proiezioni di traffico relative all'attivazione delle tre rotte internazionali da/per Barcellona, Bruxelles e Parigi si basano sull'accordo di marketing. Si è ipotizzato che per ognuna di queste rotte Air One/Alitalia avrebbe operato tre voli alla settimana;
- b) le proiezioni di traffico per i voli nazionali si basano sul numero di voli operati da Air One/Alitalia nel 2009, corretto in considerazione dell'ipotesi che il traffico nazionale sarebbe cresciuto dell'1 % ogni anno.

<sup>(116)</sup> Per Germanwings e Meridiana, il fattore di riempimento è specificato negli accordi con So.Ge.A.AL. Per Volare, il fattore di riempimento si basa sulle conoscenze pregresse di So.Ge.A.AL circa le operazioni della compagnia aerea. Poiché Volare operava su varie rotte nazionali, è stato ipotizzato un fattore di riempimento inferiore. Nel caso di Alitalia, le previsioni sul traffico non sono state ricavate da una particolare ipotesi riguardante il fattore di riempimento, dato che Alitalia utilizzava modelli di aeromobili diversi (con un numero massimo di posti per aeromobile compreso tra 90 e 180) a seconda del giorno della settimana e della stagione. Le previsioni di traffico sono state ricavate in base all'esperienza e alle conoscenze pregresse riguardo alle operazioni della compagnia aerea.

- (510) Le proiezioni di traffico sono state utilizzate per ottenere i ricavi incrementali previsti e i costi incrementali previsti. I ricavi aeronautici incrementali previsti si basano sulle proiezioni di traffico e sulle tariffe aeroportuali pubblicate per tutti i servizi tranne l'*handling*. Le tariffe per l'assistenza a terra si basano sull'accordo di *handling* del 2010. I ricavi non aeronautici attesi sono stati ottenuti come indicato al considerando 502.
- (511) I costi incrementali attesi sono stati ricavati sulla base delle ipotesi indicate ai considerando da 503 a 508 e comprendono il contributo di marketing *una tantum* corrisposto da So.Ge.A.AL per incentivare l'attivazione di rotte internazionali dall'aeroporto di Alghero da parte di Air One/Alitalia.
- (512) In base a tali ipotesi, il VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi del 2010 con Air One/Alitalia calcolato dall'Italia è presentato nella tabella 14.

Tabella 14

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto dell'accordo del 2010 con Air One/Alitalia (milioni di EUR)**

Anno	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Profitti incrementali	[0 — 1]	[3 — 6]	[3 — 6]	[3 — 6]	[3 — 6]	[3 — 6]
VAN <sup>(1)</sup> (nel periodo di validità dell'accordo)	[10 — 14]					

<sup>(1)</sup> Utilizzando un tasso di attualizzazione del 2,45 %.

— Volare

- (513) Le previsioni di traffico per Volare si basano sui movimenti aerei indicati nell'accordo di marketing, ossia 28 voli nel 2007, 207 voli nel 2008 e 2009 e 180 voli nel 2010.
- (514) I ricavi aeronautici incrementali si basano sulle tariffe aeroportuali pubblicate e sull'accordo di *handling*, combinati con le previsioni di traffico. I ricavi non aeronautici incrementali sono stimati conformemente al metodo descritto al considerando 502.
- (515) I costi incrementali si basano sugli oneri medi per unità e sulle proiezioni di traffico fondate sulle ipotesi indicate ai considerando 503 e 508 e comprendono il contributo *una tantum* di [...] EUR per il primo anno di attività.
- (516) Nel calcolo del VAN illustrato nella tabella 15, l'analisi di regressione è basata su dati di costo anteriori alla sottoscrizione dell'accordo, quindi sui costi del 1998-2006.

Tabella 15

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto dell'accordo del 2007 con Volare (migliaia di EUR)**

Anno	2007	2008	2009	2010
Profitti incrementali	[13 — 18]	[50 — 100]	[100 — 125]	[100 — 125]
VAN <sup>(1)</sup> (nel periodo di validità dell'accordo)	[250 — 300]			

<sup>(1)</sup> Utilizzando un tasso di attualizzazione del 6,42 %.

## — Meridiana

- (517) Le previsioni di traffico per Meridiana alla base delle ipotesi sui ricavi incrementali e sui costi incrementali attesi si basano sul numero di movimenti aerei sulle rotte da/per Milano, Verona e Bari, quale risulta dall'accordo di marketing del 2010.
- (518) I ricavi aeronautici incrementali si basano sulle tariffe aeroportuali pubblicate e sull'accordo di *handling*, combinati con le previsioni di traffico. I ricavi non aeronautici incrementali sono stimati conformemente al metodo descritto al considerando 502.
- (519) I costi incrementali si basano sugli oneri medi per unità e sulle proiezioni di traffico di cui ai considerando da 503 a 508 e comprendono il contributo *una tantum* di [...] EUR.
- (520) La Commissione osserva che l'accordo di marketing con Meridiana avrebbe dovuto applicarsi per un anno, nel periodo compreso tra giugno 2010 e ottobre 2010, e prevedeva un'eventuale proroga agli anni 2011 e 2012, se il numero di passeggeri trasportati dalla compagnia aerea avesse superato determinate soglie minime. L'Italia ha spiegato che all'epoca della sottoscrizione degli accordi So.Ge.A.AL si attendeva che Meridiana avrebbe raggiunto il livello minimo richiesto di traffico di passeggeri, e che quindi la compagnia aerea avrebbe rinnovato l'accordo di marketing (e di conseguenza l'accordo di *handling*) con So.Ge.A.AL a condizioni simili.
- (521) Sulla base di queste ipotesi, il VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi del 2010 con Meridiana è illustrato nella tabella 16 seguente. Come si evince dalla tabella 16, ai fini dell'analisi della redditività l'Italia ha preso in considerazione il periodo 2010-2013.

Tabella 16

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto dell'accordo del 2010 con Meridiana per il periodo 2010-2013**  
(migliaia di EUR)

Anno	2010	2011	2012	2013
Profitti incrementali	- [150 — 200]	[400 — 450]	[400 — 450]	[400 — 450]
VAN <sup>(1)</sup> (nel periodo di validità dell'accordo)	[950 — 1 100]			

<sup>(1)</sup> Utilizzando un tasso di attualizzazione del 2,24 %.

## — Germanwings

- (522) Le previsioni di traffico per Germanwings si basano sull'obiettivo fissato nell'accordo del 2007 per i movimenti aerei e sono alla base dei costi incrementali e dei ricavi incrementali attesi da So.Ge.A.AL all'epoca della sottoscrizione di tale accordo.
- (523) I ricavi aeronautici incrementali si basano sulle tariffe aeroportuali pubblicate e sull'accordo del 2007, combinati con le proiezioni di traffico summenzionate. I ricavi non aeronautici incrementali sono stimati conformemente al metodo descritto al considerando 502.
- (524) I costi incrementali si basano sugli oneri medi per unità e sulle proiezioni di traffico summenzionate e includono il contributo *una tantum* di [...] EUR del primo anno, nonché i premi per buone prestazioni (nell'analisi si ipotizza il conseguimento degli obiettivi di traffico passeggeri da parte di Germanwings). Nel calcolo del VAN illustrato nella tabella 17, l'analisi di regressione è basata su dati di costo anteriori alla sottoscrizione dell'accordo, e precisamente sui costi del 1998-2006.

Tabella 17

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto dell'accordo del 2007 con Germanwings (migliaia di EUR)**

Anno	2007	2008	2009
Profitti incrementali	- [130 — 150]	- [20 — 30]	- [5 — 10]
VAN <sup>(1)</sup> (nel periodo di validità dell'accordo)	- [150 — 200]		

<sup>(1)</sup> Utilizzando un tasso di attualizzazione del 6,42 %.

## iii. Valutazione

- (525) La Commissione riconosce la validità dell'approccio seguito dall'Italia per stimare il numero di passeggeri e in base a ciò calcolare l'incremento atteso dei ricavi aeronautici e non aeronautici.
- (526) Lo stesso vale per il calcolo dei costi incrementali, che includono gli importi corrisposti per il marketing. La Commissione ritiene tuttavia che l'analisi di regressione dovrebbe basarsi su dati che sarebbero stati a disposizione di So.Ge.A.AL al momento della stipula degli accordi in questione, e quindi dovrebbe essere condotta solo per il periodo antecedente la firma degli accordi in questione, ossia, nel presente caso, il periodo 1998-2006 per gli accordi con Germanwings e Volare e il periodo 1998-2009 per gli accordi con Alitalia e Meridiana.
- (527) Per gli accordi del 2000, 2002 e 2003 con Ryanair, per i quali la Commissione riconosce che non è possibile effettuare una regressione significativa sulla base di dati ex ante sui costi, sono stati utilizzati i dati sui costi riferiti al periodo 1998-2008 per avere un'approssimazione di quello che un MEO si sarebbe potuto plausibilmente attendere all'epoca della conclusione di tali accordi (cfr. considerando 491); viceversa, nel caso dell'accordo del 2007 con Germanwings e dell'accordo del 2010 con Meridiana è disponibile un maggior numero di punti dati per condurre l'analisi di regressione sui dati di costo ex ante che sarebbero stati a disposizione di So.Ge.A.AL all'epoca della sottoscrizione degli accordi in questione. Inoltre, la Commissione rileva anche che un simile approccio è stato accettato dall'Italia per l'analisi sugli accordi del 2006 con Ryanair, che precedono la firma dell'accordo del 2007 con Germanwings.
- (528) Inoltre, la Commissione constata che l'approccio dell'Italia non prevede l'utilizzo di un «terminal value» per rappresentare i benefici ottenuti dopo la scadenza del periodo di validità degli accordi conclusi tra So.Ge.A.AL e Alitalia, Meridiana, Volare e Germanwings. Tale approccio è coerente con il ragionamento della Commissione sviluppato nei considerando da 445 a 450.
- (529) La Commissione osserva inoltre che, analogamente agli accordi di servizi aeroportuali del 2006 e 2010 con Ryanair, gli accordi di marketing con Meridiana e Alitalia sono stati applicati retroattivamente tra il giugno 2010 e l'ottobre 2010. So.Ge.A.AL ha spiegato che in quel periodo discuteva condizioni simili a quelle dell'accordo successivamente sottoscritto con Meridiana e Alitalia il 20 ottobre 2010. La Commissione riconosce che questo approccio è coerente con quello che adotterebbe un MEO.
- (530) Infine, la Commissione constata che l'accordo di marketing con Meridiana, che aveva come periodo di validità il periodo compreso tra giugno 2010 e ottobre 2010, prevedeva un'eventuale proroga agli anni 2011 e 2012 se il numero di passeggeri trasportati dalla compagnia aerea avesse superato determinate soglie minime stabilite nello stesso accordo. L'Italia ha spiegato che all'epoca della sottoscrizione degli accordi So.Ge.A.AL si attendeva che Meridiana avrebbe raggiunto il livello minimo richiesto di traffico di passeggeri, e che quindi la compagnia aerea avrebbe rinnovato l'accordo di marketing (e di conseguenza l'accordo di *handling*) con So.Ge.A.AL a condizioni simili.
- (531) La Commissione non può accettare questo argomento. Anzitutto, l'accordo di *handling* con Meridiana non conteneva disposizioni esplicite su un eventuale rinnovo; tale clausola era presente solo nell'accordo di marketing. La Commissione conviene sul fatto che l'eventuale proroga dell'accordo di marketing, nell'ipotesi in cui Meridiana avesse raggiunto gli obiettivi di traffico, avrebbe comportato la proroga dell'accordo di *handling* con il vettore per un periodo analogo; ciò non toglie, tuttavia, che all'epoca della stipula dell'accordo di *handling*, nessun obbligo giuridico di continuare a operare nell'aeroporto oltre il termine di scadenza iniziale dell'accordo, ovvero aprile 2011, era posto in capo a Meridiana. Inoltre, l'accordo di marketing è stato firmato il 20 ottobre 2010, cioè più

di sei mesi dopo la sottoscrizione dell'accordo di *handling*. La Commissione ritiene che nell'aprile 2010, alla sottoscrizione dell'accordo di *handling*, So.Ge.A.AL non potesse fare assegnamento sul rinnovo di nessuno dei due accordi a condizioni simili, essendo tale rinnovo solo ipotetico. La Commissione ritiene perciò che l'analisi della redditività debba tenere conto solo della durata iniziale dell'accordo, pari a un anno.

- (532) Allo stesso tempo, la Commissione prende nota dell'approccio dell'Italia, che giustifica le aspettative di rinnovo dell'accordo di *handling* da parte di So.Ge.A.AL semplicemente sulla base della possibilità di una proroga dell'accordo di marketing (non dell'accordo di *handling*). La Commissione ritiene che questo approccio renda difficilmente accettabile l'argomento espresso nel corso dell'indagine da Ryanair e AMS, secondo cui gli accordi di marketing e di servizi aeroportuali possono essere facilmente disgiunti.
- (533) La Commissione ha ricostruito l'analisi sulla base delle considerazioni di cui ai considerando da 525 a 532. Il VAN risultante per questi accordi all'epoca della loro sottoscrizione, per il periodo di validità prestabilito, è presentato nella tabella 18.

Tabella 18

#### VAN degli accordi tra So.Ge.A.AL ed Air One/Alitalia, Meridiana, Volare e Germanwings

Compagnia aerea	Periodo di validità prestabilito dell'accordo	VAN nel periodo di validità dell'accordo (migliaia di EUR)
Volare	2007 — 2010	[250 — 300]
Air One/Alitalia	2010 — 2015	[12 500 — 13 000]
Meridiana	2010 — 2011	- [150 — 200]
Germanwings	2007 — 2009	- [150 — 200]

- (534) Poiché il risultato attualizzato atteso è negativo per gli accordi con Meridiana e Germanwings, la Commissione conclude che So.Ge.A.AL non ha agito come un MEO quando ha stipulato questi accordi. Per nessuno di questi due accordi il gestore aeroportuale poteva attendersi di coprire almeno i costi incrementali derivanti dal contratto. Poiché, come si è detto, So.Ge.A.AL non ha agito come un MEO, la sua decisione di concludere gli accordi alle condizioni alle quali essi sono stati stipulati ha conferito un vantaggio economico a Germanwings e Meridiana.
- (535) I costi e i ricavi incrementali che si potevano attendere all'epoca della sottoscrizione degli accordi con Meridiana e Germanwings sono presentati sinteticamente nella tabella 19.

Tabella 19

#### Redditività incrementale degli accordi con Germanwings e Meridiana

Germanwings	2007	2008	2009
Passeggeri attesi	15 000	15 000	15 000
Ricavi aeronautici incrementali attesi	[...]	[...]	[...]
Ricavi non aeronautici incrementali attesi	[...]	[...]	[...]
Costi incrementali attesi	[...]	[...]	[...]
Costi per il sostegno al marketing	[...]	[...]	[...]
<b>Risultato nominale atteso</b>	<b>- 140 482</b>	<b>- 24 616</b>	<b>- 8 745</b>

Meridiana	2010
Passeggeri attesi	59 631
Ricavi aeronautici incrementali attesi	[...]
Ricavi non aeronautici incrementali attesi	[...]
Costi incrementali attesi	[...]
Costi per il sostegno al marketing	[...]
<b>Risultato nominale atteso</b>	<b>- 175 174</b>

(536) Al contrario, per gli accordi con Volare e Alitalia si poteva attendere un risultato attualizzato positivo. Ne consegue che stipulando detti accordi So.Ge.A.AL non ha conferito un vantaggio economico a tali vettori.

iv. Conclusione

(537) Sulla base dell'analisi della redditività presentata dall'Italia relativamente agli accordi conclusi da So.Ge.A.AL con Alitalia e Volare, la Commissione conclude che sarebbe stato ragionevole, per un MEO guidato da prospettive di redditività, accettare le condizioni di tali accordi alla data di sottoscrizione degli stessi. Ne consegue che questi accordi non comportano un aiuto ai vettori aerei.

(538) Sulla base della valutazione di cui ai considerando da 525 a 536, la Commissione conclude invece che non era ragionevole per So.Ge.A.AL stipulare gli accordi con Meridiana e Germanwings. Ognuno di questi accordi comporta un vantaggio economico per il vettore aereo con cui l'accordo è stato concluso.

Accordi con bmibaby, Air Italy ed Air Vallée

(539) Come già accennato, con lettera del 10 giugno 2014, l'Italia ha trasmesso alla Commissione l'analisi ex ante della redditività degli accordi conclusi tra So.Ge.A.AL e le altre compagnie aeree oggetto di indagine, ovvero bmibaby, Air Italy ed Air Vallée.

(540) Gli accordi di *handling* conclusi tra So.Ge.A.AL e Air Italy, Air Vallée and bmibaby sono sintetizzati nella tabella 20:

Tabella 20

**Accordi di *handling* con bmibaby, Air Italy and Air Vallée**

Compagnia aerea	Durata prevista dell'accordo	Tariffe di <i>handling</i> per rotazione
Air Italy	1° giugno 2008 — 31 dicembre 2010	600
Air Vallée	9 agosto 2010 — 30 agosto 2010	300
Bmibaby	29 maggio 2010 — 30 settembre 2010	700

(541) La metodologia seguita dall'Italia per esaminare la redditività incrementale degli accordi stipulati tra So.Ge.A.AL ed Air Italy, Air Vallée e bmibaby è illustrata in dettaglio ai considerando da 542 a 545.

(542) I ricavi aeronautici incrementali comprendono i ricavi derivanti dai diritti di approdo, dalle tasse per la gestione del bagaglio da stiva, dalle tasse di imbarco passeggeri, dalle tasse per servizi di *handling* e dalla biglietteria. Tutti i diritti e i corrispettivi, ad eccezione delle tasse per servizi di *handling*, sono stati corrisposti sulla base del piano tariffario pubblicato dello scalo. I ricavi non aeronautici incrementali sono stimati conformemente al metodo descritto al considerando 502.

- (543) I costi incrementali attesi comprendono i costi relativi a personale <sup>(117)</sup>, servizi di *handling*, beni, servizi e materiali, nonché una quota dei costi di concessione sostenuti da So.Ge.A.AL. Poiché gli accordi conclusi da So. Ge.A.AL con Air Vallée e bmibaby non riguardano servizi di marketing, l'analisi non prende in considerazione i corrispettivi versati per il marketing. È stata effettuata un'analisi di regressione sul numero di passeggeri e sui costi a livello di aeroporto sulla base dei dati ex ante che sarebbero stati a disposizione di So.Ge.A.AL all'epoca della stipula degli accordi in questione, vale a dire 1998-2007 per l'accordo con Air Italy e 1998-2009 per gli accordi con Air Vallée e bmibaby.
- (544) Nella tabella 21 sono sintetizzati i profitti incrementali attesi per So.Ge.A.AL in seguito alla stipula dell'accordo con Air Italy. Il VAN dei profitti incrementali che So.Ge.A.AL avrebbe potuto attendersi in seguito alla conclusione dell'accordo con Air Italy è pari a 99 330 EUR <sup>(118)</sup>.

Tabella 21

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto dell'accordo del 2008 con Air Italy (EUR)**

Anno	2008	2009	2010
Profitti incrementali	[30 000 — 40 000]	[30 000 — 40 000]	[30 000 — 40 000]
VAN <sup>(1)</sup> (nel periodo di validità dell'accordo)	[90 000 — 110 000]		

<sup>(1)</sup> Utilizzando un tasso di attualizzazione del 6 %.

- (545) Nella tabella 22 sono sintetizzati i profitti incrementali attesi per So.Ge.A.AL per effetto della stipula degli accordi con Air Vallée e bmibaby. Il VAN dei profitti incrementali che So.Ge.A.AL avrebbe potuto attendersi in seguito alla conclusione degli accordi con Air Vallée e bmibaby è pari rispettivamente a 3 399 EUR e 25 330 EUR <sup>(119)</sup>. Secondo l'Italia, il VAN stimato è relativamente basso perché si riteneva che gli accordi conclusi tra So.Ge.A.AL, Air Vallée e bmibaby sarebbero durati soltanto un anno (o meno).

Tabella 22

**VAN dei flussi di cassa attesi per effetto degli accordi con Air Vallée e bmibaby (EUR)**

	Air Vallée	bmibaby
Profitti incrementali	[3 000 — 3 500]	[25 000 — 26 000]

- (546) La Commissione osserva che l'approccio adottato dall'Italia per stimare il numero di passeggeri e calcolare i ricavi incrementali aeronautici e non aeronautici attesi, nonché i costi incrementali degli accordi stipulati da So.Ge.A.AL con Air Italy, Air Vallée e bmibaby è lo stesso utilizzato per gli accordi con gli altri vettori. Di conseguenza, la Commissione conclude che all'epoca della sottoscrizione di questi accordi si riteneva che essi sarebbero stati redditizi per So.Ge.A.AL.

12.2.1.3. *Selettività*

- (547) Il vantaggio economico di cui al considerando 534 è stato conferito selettivamente, poiché solo Meridiana e Germanwings ne hanno beneficiato. Il vantaggio deriva dagli accordi di servizi aeroportuali e di marketing negoziati singolarmente dai due vettori, che non sono stati conclusi alle stesse condizioni con gli altri vettori

<sup>(117)</sup> Visti gli impegni limitati in termini di traffico, gli accordi con Air Vallée e bmibaby non richiedevano personale addizionale.

<sup>(118)</sup> Utilizzando un tasso di attualizzazione del 5,55 %.

<sup>(119)</sup> Utilizzando un tasso di attualizzazione del 2,24 %.

operanti sullo scalo. La Commissione fa notare che tutti gli accordi oggetto di indagine nel caso di specie sono sostanzialmente diversi e hanno comportato flussi di cassa diversi tra So.Ge.A.A.AL e i vettori operanti sullo scalo di Alghero.

#### 12.2.1.4. *Distorsione della concorrenza ed effetto sugli scambi*

- (548) Si ritiene che una misura concessa da uno Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza quando essa può influire positivamente sulla posizione concorrenziale del beneficiario rispetto ad altre imprese con le quali il beneficiario è in concorrenza <sup>(120)</sup>. In pratica, si può presumere che vi sia una distorsione della concorrenza quando uno Stato conferisce un vantaggio finanziario a un'impresa in un settore liberalizzato in cui vi è concorrenza (almeno potenziale). La giurisprudenza degli organi giurisdizionali europei ha stabilito che qualsiasi aiuto concesso a un'impresa che esercita le proprie attività sul mercato interno può incidere sugli scambi tra gli Stati membri <sup>(121)</sup>.
- (549) Dal 1° gennaio 1993, data di entrata in vigore del terzo pacchetto di liberalizzazione del trasporto aereo <sup>(122)</sup>, i vettori aerei possono operare liberamente voli su collegamenti intra-europei. Come ha osservato la Corte di giustizia,

«quando un'impresa opera in un settore [...] nel quale viene esercitata un'effettiva concorrenza da parte di produttori di vari Stati membri, qualsiasi aiuto che essa riceva dalle autorità pubbliche è idoneo a incidere sugli scambi tra gli Stati membri ed a pregiudicare la concorrenza, in quanto la sua conservazione sul mercato impedisce ai concorrenti di accrescere la loro quota di mercato e diminuisce le loro possibilità di incrementare le esportazioni» <sup>(123)</sup>.

- (550) La Commissione ha concluso che So.Ge.A.A.AL ha conferito un vantaggio selettivo a Germanwings e Meridiana. Queste compagnie aeree operano su un mercato liberalizzato in concorrenza e il vantaggio che hanno ricevuto era atto a migliorare la loro posizione concorrenziale sul mercato dei servizi di trasporto aereo verso/dall'aeroporto di Alghero a scapito degli altri vettori aerei dell'Unione. Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il vantaggio conferito a Germanwings e Meridiana era atto a falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra gli Stati membri.

#### 12.2.1.5. *Conclusione sugli accordi con le compagnie aeree*

- (551) Pertanto, la Commissione conclude che le misure adottate da So.Ge.A.A.AL attraverso l'accordo stipulato nel 2010 con Meridiana e attraverso l'accordo stipulato nel 2007 con Germanwings hanno comportato un aiuto di Stato a favore di dette compagnie aeree, per un importo rispettivamente di circa 175 174 EUR e 140 482 EUR. Poiché all'aiuto derivante da ciascuno di questi accordi è stata data esecuzione senza l'autorizzazione della Commissione, esso costituisce un aiuto di Stato illegale.

#### 12.2.2. **Compatibilità dell'aiuto alle compagnie aeree**

- (552) Per gli aiuti all'avviamento, gli orientamenti del 2014 per il settore dell'aviazione stabiliscono quanto segue:

«la Commissione applica i principi di cui ai presenti orientamenti a tutte le misure di aiuto all'avviamento notificate in merito alle quali è chiamata a prendere una decisione a decorrere dal 4 aprile 2014, anche se le misure sono state notificate prima di tale data. In conformità alla comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi, la Commissione applicherà agli aiuti all'avviamento alle compagnie aeree illegalmente concessi le norme in vigore all'epoca in cui l'aiuto è stato concesso. Di conseguenza, essa non applicherà i principi di cui ai presenti orientamenti nel caso di aiuti all'avviamento illegalmente concessi alle compagnie aeree a decorrere dal 4 aprile 2014».

<sup>(120)</sup> Causa C-730/79, *Philip Morris Holland BV/Commissione delle Comunità europee* (Raccolta 1980, pag. 2671, punto 11) e cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a T-607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, *Alzetta Mauro e altri/Commissione delle Comunità europee* (Raccolta 2000, pag. II-2325, punto 80).

<sup>(121)</sup> Causa C-730/79, *Philip Morris Holland BV/Commissione delle Comunità europee* (Raccolta 1980, pag. 2671, punti 11 e 12) e causa T-214/95, *Het Vlaamse Gewest (Regione fiamminga)/Commissione delle Comunità europee* (Raccolta 1998, pag. II-717, punti da 48 a 50).

<sup>(122)</sup> Regolamento (CEE) n. 2407/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sul rilascio delle licenze ai vettori aerei (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 1), regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8) e regolamento (CEE) n. 2409/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sulle tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e di merci (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 15).

<sup>(123)</sup> Causa C-305/89, *Italia/Commissione* (Raccolta 1991, pag. I-1603, punto 26).

(553) Gli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione, a loro volta, stabiliscono quanto segue:

«La Commissione esaminerà la compatibilità [...] di ogni aiuto di avviamento erogato senza la sua autorizzazione, e pertanto in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato [ora articolo 108, paragrafo 3, del trattato], in base ai presenti orientamenti qualora l'erogazione dell'aiuto sia iniziata dopo la loro pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea».

(554) Poiché gli accordi con Meridiana e Germanwings sono stati conclusi dopo il 9 dicembre 2005, data in cui gli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale, detti orientamenti costituiscono la base giuridica applicabile per la valutazione della loro compatibilità con il mercato interno.

#### 12.2.2.1. Valutazione della compatibilità a norma degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione

(555) Gli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione definiscono al punto 79 una serie di condizioni che gli aiuti all'avviamento devono soddisfare per risultare compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

i. Gli aiuti devono essere versati a vettori aerei detentori di una licenza d'esercizio in corso di validità, rilasciata da uno Stato membro in applicazione del regolamento (CEE) n. 2407/92

(556) Nel caso di specie i beneficiari sono vettori aerei quali definiti nel regolamento (CE) n. 1008/2008 <sup>(124)</sup>. La prima condizione stabilita negli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione è quindi soddisfatta.

ii. Gli aiuti devono essere versati per rotte che collegano un aeroporto regionale delle categorie C e D con un altro aeroporto dell'Unione

(557) Dal 2005 l'aeroporto di Alghero si qualifica come aeroporto regionale di categoria C ai sensi degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione. L'aiuto è stato concesso a compagnie aeree che hanno attivato nuove rotte tra lo scalo di Alghero e altri aeroporti situati nell'Unione. La seconda condizione è quindi soddisfatta.

iii. Gli aiuti riguardano esclusivamente l'attivazione di nuove rotte o di nuove frequenze che si traducono in un incremento del volume netto di passeggeri. Gli aiuti non devono incoraggiare un semplice spostamento del traffico da una linea o da una compagnia ad un'altra. Non devono in particolare comportare uno sviamento ingiustificato del traffico in relazione alla frequenza e alla redditività dei servizi esistenti in partenza da un altro aeroporto situato in una stessa città, uno stesso agglomerato urbano <sup>(125)</sup> o uno stesso sistema aeroportuale <sup>(126)</sup>, che serve la stessa destinazione o una destinazione comparabile secondo gli stessi criteri

(558) L'aiuto è stato concesso per incoraggiare le compagnie aeree ad attivare nuove rotte dall'aeroporto di Alghero verso una o più destinazioni dell'Unione e ha quindi determinato un incremento del volume netto di passeggeri. Non vi sono altri aeroporti situati nella stessa città o nello stesso agglomerato urbano; inoltre, nessuna delle rotte in questione era servita da servizi di trasporto ferroviario ad alta velocità. La terza condizione stabilita negli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione è quindi soddisfatta.

iv. La linea sovvenzionata deve risultare redditizia a termine, ossia coprire perlomeno le spese senza finanziamenti pubblici. Questo è il motivo per cui gli aiuti di avviamento devono essere decrescenti e limitati nel tempo

(559) Gli aiuti a Germanwings e Meridiana sono stati limitati alla durata degli accordi conclusi con So.Ge.A.AL, ossia rispettivamente uno e tre anni. Tuttavia, negli accordi non sono state incluse condizioni che imponessero, per i collegamenti con l'aeroporto di Alghero operati dai vettori, una redditività a termine senza l'apporto di finanziamenti pubblici. La Commissione osserva inoltre che gli importi dell'aiuto ricevuto da Germanwings, elencati nella tabella 19, sono stati decrescenti, ma Germanwings ha cessato di operare sullo scalo di Alghero nel 2007 e quindi non ha mai operato senza finanziamenti pubblici.

<sup>(124)</sup> In seguito all'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1008/2008, il regolamento (CEE) n. 2407/92 è stato abrogato e, ai sensi dell'articolo 27 del regolamento (CE) n. 1008/2008, i riferimenti al regolamento abrogato si intendono fatti al regolamento (CE) n. 1008/2008.

<sup>(125)</sup> Regolamento (CEE) n. 2408/92.

<sup>(126)</sup> Quale definito nell'articolo 2, lettera m), del regolamento (CEE) n. 2408/92.

cfr. L'importo dell'aiuto deve essere strettamente legato ai costi ammissibili

(560) Negli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione, i costi ammissibili sono definiti come «costi supplementari di avviamento connessi all'apertura del nuovo collegamento o della nuova frequenza, che l'operatore aereo non dovrà più sostenere una volta raggiunto il ritmo di crociera». Dalle informazioni presentate dall'Italia non risulta che il finanziamento a Germanwings e Meridiana si limitasse a coprire i costi ammissibili e che i costi di esercizio a regime non sarebbero stati sovvenzionati. Questa condizione non è quindi soddisfatta.

vi. L'aiuto decrescente può essere concesso per una durata massima di tre anni. L'importo dell'aiuto non può superare, ogni anno, il 50 % dell'importo delle spese ammissibili dell'anno considerato e, per l'intera durata dell'aiuto, una media del 30 % delle spese ammissibili

(561) Gli accordi con le compagnie aeree in questione non facevano riferimento alle spese delle compagnie aeree e non indicavano che l'aiuto dovesse essere limitato a una certa percentuale delle spese ammissibili. La Commissione conclude perciò che questa condizione non è soddisfatta.

vii. Il periodo durante il quale ad una determinata compagnia aerea viene concesso un aiuto per l'apertura di nuovi collegamenti deve essere ampiamente inferiore al periodo per il quale tale compagnia si impegna ad esercitare le sue attività in partenza dall'aeroporto considerato

(562) La Commissione constata che non è stata imposta una condizione in base alla quale i collegamenti attivati dai vettori dovevano essere in grado di sostentarsi dopo il periodo nel quale veniva erogato un contributo per l'esercizio degli stessi.

viii. Il versamento dell'aiuto deve essere rapportato all'aumento effettivo del numero di passeggeri trasportati

(563) La Commissione rileva che esiste una evidente correlazione tra il numero di passeggeri trasportati e l'importo dell'aiuto. In particolare, gli accordi con Germanwings e Meridiana stabilivano i premi per buone prestazioni che So.Ge.A.AL doveva pagare ove fossero stati conseguiti gli obiettivi di traffico stabiliti.

ix. L'ente pubblico che intenda erogare ad una compagnia, sia attraverso un aeroporto che senza il suo tramite, aiuti all'avviamento di una nuova rotta è tenuto a rendere pubblico il proprio progetto entro un termine e con una pubblicità sufficienti a permettere a tutte le compagnie aeree interessate di proporre i loro servizi. In tale comunicazione occorre precisare in particolare la rotta e i criteri obiettivi in termini di importo e durata degli aiuti

(564) Nel corso dell'indagine l'Italia ha sostenuto che l'intenzione dell'aeroporto di concludere accordi con le compagnie aeree interessate all'apertura di nuove rotte di collegamento con l'aeroporto di Alghero è stata sufficientemente pubblicizzata tra i vettori aerei potenzialmente interessati; tuttavia, non ha prodotto alcuna evidenza in tal senso. In particolare, non esistono elementi da cui emerga che l'aeroporto abbia reso pubblica la propria intenzione di concedere tale aiuto alle compagnie aeree e le condizioni dell'aiuto entro un termine e con una pubblicità sufficienti. La procedura per la selezione delle compagnie aeree non è stata quindi sufficientemente chiara da garantire un trattamento non discriminatorio dei vettori interessati.

x. La compagnia aerea che proponga un servizio ad un ente pubblico che intende erogare un aiuto di avviamento è tenuta a presentare, insieme alla propria candidatura, un piano economico-finanziario che dimostri la redditività della linea per un periodo congruo dopo la cessazione dell'aiuto. Prima di concedere l'aiuto di avviamento l'ente pubblico dovrà realizzare un'analisi di impatto della nuova rotta sulle linee concorrenti

(565) Né l'Italia, né le parti interessate hanno fornito nel corso dell'indagine alcuna evidenza del fatto che i vettori abbiano dovuto presentare preliminarmente un piano economico-finanziario per le rotte in questione al fine di dimostrare che tali rotte sarebbero state in grado di sostentarsi autonomamente dopo un certo periodo di tempo. Inoltre, So.Ge.A.AL non ha segnalato di aver realizzato una valutazione dell'impatto delle nuove rotte in questione sulle altre rotte. Questa condizione non è quindi soddisfatta.

xi. Gli Stati provvedono a pubblicare ogni anno, per ogni aeroporto, l'elenco delle rotte sovvenzionate indicando per ciascuna di esse la fonte di finanziamento pubblico, la compagnia beneficiaria, l'importo degli aiuti erogati e il numero di passeggeri

(566) Non vi sono elementi da cui risulti che l'aeroporto di Alghero abbia pubblicato ogni anno l'elenco delle rotte che hanno ricevuto contributi pubblici, con l'indicazione della fonte di finanziamento pubblico, del vettore aereo beneficiario, dell'importo effettivamente erogato e del numero di passeggeri trasportati. Questa condizione non è quindi soddisfatta.

- xii. Gli Stati membri devono predisporre meccanismi di ricorso idonei a porre rimedio a tutte le situazioni discriminatorie che potrebbero sorgere in seguito alla concessione di aiuti pubblici
- (567) L'Italia non ha segnalato di aver predisposto meccanismi di ricorso per la gestione delle denunce riguardanti la concessione di aiuti ai vettori aerei che operavano rotte sull'aeroporto di Alghero. Questa condizione non è quindi soddisfatta.
- xiii. Occorre prevedere un sistema di sanzioni da applicare in caso di mancato rispetto da parte di una compagnia aerea degli impegni assunti nei confronti dell'aeroporto al momento dell'erogazione dell'aiuto. Un sistema di recupero dell'aiuto o di escussione di una garanzia inizialmente versata dal vettore può consentire all'aeroporto di assicurarsi che la compagnia aerea rispetti i propri impegni
- (568) La Commissione constata che gli accordi con le compagnie aeree prevedono un sistema di sanzioni (o penali) da applicare in caso di mancato rispetto, da parte delle compagnie aeree, degli obiettivi di traffico ivi stabiliti. Questa condizione è quindi soddisfatta.
- xiv. Gli aiuti di avviamento di nuove attività non potranno cumularsi con altri tipi di aiuti erogati per lo sfruttamento di una linea, come gli aiuti a carattere sociale per certe categorie di passeggeri o le compensazioni per la prestazione di servizi pubblici. Gli aiuti non possono neppure essere concessi quando l'accesso ad una determinata rotta è riservato ad un unico vettore aereo a norma dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 2408/92, in particolare a norma del paragrafo 1, lettera d), del suddetto articolo. Né gli aiuti possono, in base alle regole di proporzionalità enunciate in precedenza, cumularsi con altri aiuti relativi agli stessi costi, neppure quando tali aiuti siano corrisposti in un altro Stato membro
- (569) L'Italia ha confermato che l'aiuto in questione non è stato concesso per l'attivazione di rotte oggetto di OSP a norma del regolamento (CE) n. 1008/2008; tuttavia, non ha confermato che l'aiuto non si è cumulato con altri aiuti relativi agli stessi costi.
- (570) Pertanto, l'aiuto alle compagnie aeree non può essere considerato un aiuto di avviamento compatibile ai sensi degli orientamenti del 2005 per il settore dell'aviazione. L'aiuto di Stato a cui è stata data esecuzione a favore di Meridiana e Germanwings costituisce quindi un aiuto di Stato illegale e incompatibile e deve essere recuperato.

### 12.3. CONCLUSIONE

- (571) Pertanto, la Commissione conclude che:
- L'Italia ha dato esecuzione all'aiuto all'investimento a favore dell'aeroporto di Alghero in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato; l'aiuto all'investimento è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato;
  - i contributi di cui al considerando 257 concessi al gestore dell'aeroporto di Alghero prima del 12 dicembre 2000 esulano dal campo di applicazione della presente decisione;
  - L'Italia ha dato esecuzione all'aiuto al funzionamento a favore dell'aeroporto di Alghero in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato; l'aiuto al funzionamento è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato;
  - gli accordi di servizi aeroportuali (o di *handling*) e gli accordi di marketing stipulati tra So.Ge.A.AL da una parte e Ryanair, Air One/Alitalia, Volare, bmibaby, Air Vallée ed Air Italy dall'altra non costituiscono aiuto di Stato;
  - gli accordi di *handling* e di marketing stipulati tra So.Ge.A.AL da una parte e Meridiana e Germanwings dall'altra costituiscono aiuti di Stato illegali e incompatibili.

### 13. RECUPERO

- (572) Conformemente al trattato e alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione, qualora abbia accertato l'incompatibilità di un aiuto col mercato interno, è competente a decidere che lo Stato membro interessato deve abolire o modificare tale aiuto<sup>(127)</sup>. Sempre secondo la giurisprudenza costante della Corte,

<sup>(127)</sup> Causa C-70/72, *Commissione/Germania* (Raccolta 1973, pag. 813, punto 13).

l'obbligo imposto a uno Stato di sopprimere un aiuto che la Commissione considera incompatibile con il mercato interno è finalizzato al ripristino dello *status quo ante* <sup>(128)</sup>. La Corte ha stabilito al riguardo che tale obiettivo è raggiunto quando il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi a titolo di aiuti illegali, perdendo quindi il vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti, e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata <sup>(129)</sup>.

- (573) Facendo seguito a tale giurisprudenza, l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/99 del Consiglio <sup>(130)</sup> ha stabilito che «nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di prendere tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».
- (574) L'aiuto di Stato indicato nella tabella 19 cui è stata data esecuzione a favore di Meridiana e Germanwings deve quindi essere rimborsato all'Italia nella misura in cui è stato corrisposto.
- (575) Riguardo agli importi da recuperare, la Commissione tiene in considerazione l'analisi ex ante dei costi e dei ricavi incrementali attesi degli accordi, indicati nella tabella 19, con le seguenti osservazioni aggiuntive:
- per ogni accordo o coppia di accordi, l'importo dell'aiuto annuo da recuperare dovrebbe corrispondere al flusso di cassa negativo incrementale annuo all'epoca in cui è stata presa la decisione di stipulare l'accordo, per ogni anno di applicazione del contratto. I flussi di cassa negativi corrispondono all'importo del finanziamento necessario per rendere positivo il valore attuale netto dell'accordo, quindi per assicurare la conformità dell'accordo alle condizioni di mercato;
  - la Commissione ritiene che il periodo di tempo da prendere in considerazione per l'analisi della redditività riferita a Germanwings sia il 2007. Come indicato al considerando 117 che precede, Germanwings ha operato sullo scalo di Alghero solo nel 2007. Il vantaggio effettivo ricevuto dalla compagnia aerea è limitato alla durata effettiva degli accordi in questione; dopo la cessazione della validità dell'accordo, infatti, Germanwings non ha ricevuto un ulteriore vantaggio dall'aeroporto.
- (576) La tabella 23 riporta gli importi indicativi da recuperare (flussi incrementali negativi); l'importo relativo a Germanwings è comprensivo delle riduzioni dovute al fatto che l'accordo stipulato con tale vettore non è giunto al termine del periodo di validità prestabilito.

Tabella 23

**Informazioni sugli importi indicativi dell'aiuto ricevuto, da recuperare e già recuperati**

Identità del beneficiario	Importo indicativo totale dell'aiuto ricevuto (EUR)	Importo indicativo totale dell'aiuto da recuperare (EUR) (capitale)	Importo totale già rimborsato (EUR)	
			Capitale	Interessi
Germanwings	140 482	140 482		
Meridiana	175 174	175 174		

- (577) Per tenere conto del vantaggio effettivo ricevuto da ciascuna compagnia aerea e dalle sue controllate in virtù degli accordi, gli importi indicati nella tabella 23 possono essere corretti alla luce della documentazione di supporto prodotta dall'Italia, in base a quanto segue: i) differenza tra gli importi presentati ex post effettivamente corrisposti dalla compagnia aerea a titolo di pagamento dei diritti aeroportuali e i flussi di cassa previsti ex ante per queste voci di entrata, indicati nella tabella 19; ii) differenza tra gli importi presentati ex post effettivamente corrisposti per il marketing alle compagnie aeree in applicazione degli accordi di marketing e le spese per il marketing previste ex ante, corrispondenti agli importi indicati nella tabella 19.

<sup>(128)</sup> Cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Spagna/Commissione* (Raccolta 1994, pag. I-4103, punto 75).

<sup>(129)</sup> Causa C-75/97 *Belgio/Commissione*, (Raccolta 1999, pag. I-3671, punti 64-65).

<sup>(130)</sup> 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).

(578) Inoltre, l'Italia deve aggiungere all'importo dell'aiuto gli interessi per il recupero, calcolati dalla data in cui l'aiuto illegale è stato posto a disposizione del beneficiario fino alla data del suo recupero <sup>(131)</sup>, a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 <sup>(132)</sup>. Poiché nel caso in esame i flussi di cassa corrispondenti agli importi dell'aiuto sono complessi e gli importi sono stati corrisposti in date diverse nel corso dell'anno, e poiché entrambi i contratti sono rimasti in vigore solo per un anno, la Commissione ritiene accettabile, per il calcolo degli interessi per il recupero, considerare che la data di corresponsione dell'aiuto a Germanwings e Meridiana sia la data di risoluzione (anticipata) dei rispettivi accordi,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

1. I contributi diretti per infrastrutture, impianti e lavori e apparecchiature che l'Italia ha concesso all'aeroporto di Alghero costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. L'aiuto di Stato è stato concesso dall'Italia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.
2. L'aiuto di Stato di cui al paragrafo 1 è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

#### *Articolo 2*

1. I conferimenti di capitale cui l'Italia ha dato esecuzione a favore dell'aeroporto di Alghero costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. L'aiuto di Stato è stato concesso dall'Italia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.
2. L'aiuto di Stato di cui al paragrafo 1 è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

#### *Articolo 3*

Le misure cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Ryanair, Air One/Alitalia, Volare, bmibaby, Air Vallée ed Air Italy non costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

#### *Articolo 4*

1. Le misure cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Meridiana e Germanwings costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. L'aiuto di Stato è stato concesso dall'Italia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.
2. L'aiuto di Stato di cui al paragrafo 1 è incompatibile con il mercato interno.

#### *Articolo 5*

1. L'Italia procede al recupero dell'aiuto di Stato incompatibile di cui all'articolo 4 presso i beneficiari.
2. Le somme da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui si considerano poste a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro effettivo recupero.

<sup>(131)</sup> Regolamento (CE) n. 659/99, *cit.*, articolo 14, paragrafo 2.

<sup>(132)</sup> 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).

3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004.
4. L'Italia annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto di cui all'articolo 4 con effetto alla data di adozione della presente decisione.

*Articolo 6*

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 5 è immediato ed effettivo.
2. L'Italia garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

*Articolo 7*

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, l'Italia trasmette le seguenti informazioni:
  - a) l'importo complessivo dell'aiuto ricevuto dai beneficiari;
  - b) l'importo complessivo (capitale e interessi per il recupero) che deve essere recuperato presso ciascun beneficiario;
  - c) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
  - d) i documenti attestanti che ai beneficiari è stato imposto di rimborsare l'aiuto.
2. L'Italia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 4. L'Italia trasmette immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Essa fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

*Articolo 8*

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 1° ottobre 2014

*Per la Commissione*  
Joaquín ALMUNIA  
Vicepresidente

**DECISIONE (UE) 2015/1585 DELLA COMMISSIONE****del 25 novembre 2014****relativa al regime di aiuti SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) [cui la Germania ha dato esecuzione a sostegno dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili e degli utenti a forte consumo di energia]**

[notificata con il numero C(2014) 8786]

**(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,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni, ai sensi dei suddetti articoli <sup>(1)</sup>, e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

**1. PROCEDIMENTO**

- (1) Tramite una denuncia pervenuta nel dicembre 2011, la Commissione ha appreso che la Germania aveva dato esecuzione a un aiuto di Stato a sostegno dell'elettricità prodotta da fonti rinnovabili e degli utenti a forte consumo di energia fissando un massimale per la sovrattassa destinata a finanziare il sostegno all'energia elettrica da fonti rinnovabili (*EEG-Umlage* o «sovrattassa EEG»).
- (2) Con lettera del 18 dicembre 2013, la Commissione ha comunicato alla Germania la decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato in relazione all'aiuto («la decisione di avvio»).
- (3) La decisione di avvio è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(2)</sup>. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito all'aiuto.
- (4) La Commissione ha trasmesso alla Germania le osservazioni formulate dalle parti interessate, offrendole la possibilità di commentarle; le ultime osservazioni delle autorità tedesche sono pervenute con lettere del 20 gennaio 2014 e 14 novembre 2014.
- (5) Con lettera del 22 settembre 2014, la Germania ha rinunciato al diritto, sancito dall'articolo 342 del trattato in combinato disposto con l'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 1/1958 <sup>(3)</sup>, all'adozione della presente decisione in lingua tedesca e ha accettato che sia adottata in lingua inglese.

**2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO****2.1. La legge EEG 2012**

- (6) La legge EEG 2012 (*Erneuerbare-Energien-Gesetz*) è stata adottata il 28 luglio 2011 ed è entrata in vigore il 1° gennaio 2012 <sup>(4)</sup>. È stata poi notevolmente modificata dalla legge EEG 2014 <sup>(5)</sup>. La Commissione ha approvato il nuovo regime di aiuti risultante da tale modifica il 23 luglio 2014 <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> GU C 37 del 7.2.2014, pag. 73, e GU C 250 dell'1.8.2014, pag. 15.

<sup>(2)</sup> Cfr. nota 1.

<sup>(3)</sup> Regolamento (CEE) n. 1/1958 che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea (GU 17 del 6.10.1958, pag. 385).

<sup>(4)</sup> Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien (*Erneuerbare-Energien-Gesetz — EEG*), modificata dalla legge «Gesetz zur Neuregelung des Rechtsrahmens für die Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 1634», e dalla legge «Gesetz zur Änderung des Rechtsrahmens für Strom aus solarer Strahlungsenergie und zu weiteren Änderungen im Recht der erneuerbaren Energien vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 1754».

<sup>(5)</sup> Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 1066.

<sup>(6)</sup> Aiuto di Stato SA.38632 (2014/N) — Germania: EEG 2014 — Riforma della legge sull'energia prodotta da fonti rinnovabili (non ancora pubblicata nella GU).

- (7) Al primo livello del sistema istituito dalla legge EEG 2012, i gestori di rete (nella maggior parte dei casi i gestori dei sistemi di distribuzione) sono tenuti ad acquistare l'energia elettrica prodotta nella zona servita dalla loro rete da fonti energetiche rinnovabili («energia elettrica da fonti rinnovabili») e da gas da estrazione (l'energia elettrica da fonti rinnovabili e l'energia elettrica prodotta da gas da estrazione di seguito sono denominate congiuntamente «elettricità EEG»). I prezzi di acquisto sono stabiliti dalla legge («tariffe di riacquisto»). Invece di richiedere il pagamento delle tariffe di riacquisto, i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili e da gas da estrazione hanno anche la possibilità di vendere l'elettricità direttamente sul mercato («commercializzazione diretta»). In tal caso, possono ottenere un premio di mercato dal gestore di rete, il cui importo è stabilito dalla legge.
- (8) Al secondo livello, i gestori di rete devono trasferire immediatamente l'elettricità EEG ai gestori dei rispettivi sistemi di trasmissione (in Germania ne esistono quattro), che hanno un obbligo di compensazione nei loro confronti per quanto riguarda il costo complessivo risultante dalle tariffe di riacquisto e dai premi di mercato.
- (9) La legge EEG 2012 istituisce inoltre un meccanismo di perequazione mediante il quale l'onere finanziario risultante dall'obbligo di acquisto è ripartito fra i quattro gestori dei sistemi di trasmissione in modo che alla fine ciascuno copra i costi di una quantità di elettricità corrispondente alla quota media di elettricità EEG rispetto all'elettricità totale erogata ai consumatori finali in ogni zona servita dal singolo gestore del sistema di trasmissione nell'anno civile precedente (articolo 36 della legge EEG 2012). Questo è il terzo livello.
- (10) I gestori dei sistemi di trasmissione sono tenuti a vendere l'elettricità EEG sul mercato a pronti e possono farlo singolarmente o collettivamente. Se il prezzo ottenuto sul mercato a pronti non basta a coprire l'onere finanziario risultante dagli obblighi di pagamento nei confronti dei gestori di rete, la legge autorizza i gestori dei sistemi di trasmissione a chiedere ai fornitori di elettricità di sostenere una parte di tale onere, che dovrebbe essere proporzionale alla quantità di elettricità rispettivamente erogata dai fornitori ai consumatori finali. Tale parte dell'onere deve essere determinata in modo che ciascun fornitore di elettricità sostenga gli stessi costi per ogni kilowattora di elettricità erogata al consumatore finale. Per il pagamento di questa sovrattassa devono essere effettuati versamenti mensili anticipati. L'onere che il gestore del sistema di trasmissione recupera presso i fornitori di elettricità è esplicitamente designato dalla legge EEG 2012 come sovrattassa EEG (cfr. articolo 37, paragrafo 2, della legge EEG 2012). I quattro gestori dei sistemi di trasmissione sono tenuti a indicare tutti i pagamenti percepiti in un conto comune EEG e a pubblicare tale conto (articolo 7 AusglMechV (?)). Questo è il quarto livello.
- (11) I quattro gestori dei sistemi di trasmissione devono stabilire congiuntamente la sovrattassa EEG per l'anno n+1 in ottobre (articolo 3, paragrafo 2, AusglMechV). La metodologia da utilizzare e gli elementi su cui basare il calcolo sono definiti nell'*Ausgleichsmechanismusverordnung* (AusglMechV) e nell'*Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung* (AusglMechAV) (?), le cui disposizioni non lasciano ai gestori dei sistemi di trasmissione alcun margine di discrezionalità. In particolare, l'articolo 3 dell'AusglMechV prevede:

### «Articolo 3 Sovrattassa EEG

- 1) I gestori dei sistemi di trasmissione calcolano la sovrattassa EEG a norma dell'articolo 37, paragrafo 2, della legge sull'energia rinnovabile [cioè la legge EEG 2012] in maniera trasparente come:
1. la differenza fra le entrate previste di cui al paragrafo 3, punti 1 e 3, per l'anno civile successivo e le spese previste di cui al paragrafo 4 per l'anno civile successivo e
  2. la differenza fra il reddito effettivo di cui al paragrafo 3 e la spesa effettiva di cui al paragrafo 4 al momento del calcolo.
- 2) La sovrattassa EEG per l'anno civile successivo deve essere pubblicata sul sito web del gestore del sistema di trasmissione entro il 15 ottobre di ogni anno in forma aggregata ed espressa in centesimi per kilowattora erogato ai consumatori; l'articolo 43, paragrafo 3, della legge sull'energia rinnovabile si applica di conseguenza.

(?) *Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus vom 17. Juli 2009, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 2101*, modificata dall'articolo 2 della legge «Gesetz vom 17. August 2012, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 1754».

(\*) *Verordnung zur Ausführung der Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus (Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung — AusglMechAV) vom 22. Februar 2010, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 134*, modificato da *Zweite Verordnung zur Änderung der Ausgleichsmechanismus-Ausführungsverordnung vom 19. Februar 2013, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 310*.

- 3) Per entrate s'intende:
1. introiti derivanti dalla commercializzazione sul mercato del giorno prima e infragiornaliero, ai sensi dell'articolo 2;
  2. introiti derivanti dalla sovrattassa EEG;
  - 2a. introiti derivanti dai pagamenti a norma dell'articolo 35, paragrafo 2, della legge sull'energia rinnovabile, purché l'esercizio di compensazione a norma dell'articolo 35, paragrafo 3, di detta legge presenti un saldo positivo per il gestore del sistema di trasmissione;
  3. introiti derivanti dagli interessi di cui al paragrafo 5;
  4. introiti derivanti dal regolamento dell'energia di compensazione del gruppo di compensazione EEG;
  5. introiti di cui all'articolo 35, paragrafo 4, o all'articolo 38 della legge sull'energia rinnovabile e al paragrafo 6.
- 4) Per spese s'intende:
1. tariffe di riacquisto e pagamenti compensativi a norma dell'articolo 16 o dell'articolo 35, paragrafo 1, della legge sull'energia rinnovabile;
  - 1a. pagamenti di premi ai sensi degli articoli 33 g o 33i o dell'articolo 35, paragrafo 1a, della legge sull'energia rinnovabile;
  - 1b. pagamenti a norma dell'articolo 35, paragrafo 1b, della legge sull'energia rinnovabile;
  2. rimborsi ai sensi del paragrafo 6;
  3. pagamenti relativi all'interesse di cui al paragrafo 5;
  4. costi necessari per il regolamento delle operazioni infragiornaliere;
  5. costi necessari per il regolamento dell'energia di compensazione del gruppo di compensazione EEG;
  6. costi necessari per l'elaborazione delle previsioni del giorno prima e infragiornaliere;
  7. costi necessari per l'istituzione e il mantenimento di un registro degli impianti, purché i gestori dei sistemi di trasmissione siano tenuti a mantenere tale registro sulla base di un decreto adottato ai sensi dell'articolo 64e, punto 2, della legge sull'energia rinnovabile.
- 5) Le differenze fra le entrate e le spese sono soggette a interesse. Il tasso di interesse per un mese civile è pari a 0,3 punti percentuali al di sopra della media mensile del tasso interbancario in euro fissato per il reperimento di liquidità a un mese dei primi indirizzi nei paesi partecipanti all'Unione monetaria europea (EURIBOR) per un periodo di un mese.
- 6) Qualora sorgano diritti in conseguenza di discrepanze fra i pagamenti mensili a norma dell'articolo 37, paragrafo 2, terza frase, della legge sull'energia rinnovabile e il regolamento finale ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 2, di detta legge, tali diritti devono essere compensati fino al 30 settembre dell'anno successivo al riacquisto.
- 7) Quando elaborano la previsione delle entrate e delle spese di cui al paragrafo 1, punto 1, per calcolare la sovrattassa EEG, i gestori dei sistemi di trasmissione possono tenere conto di una riserva di liquidità, che non può essere superiore al 10 % della differenza di cui al paragrafo 1, punto 1.»
- (12) I quattro gestori dei sistemi di trasmissione stabiliscono quindi congiuntamente la sovrattassa EEG in base al fabbisogno finanziario previsto per il pagamento delle tariffe di riacquisto e dei premi, agli introiti previsti derivanti dalla vendita di elettricità EEG sul mercato a pronti e al consumo previsto di elettricità. Per il calcolo della sovrattassa EEG occorre inoltre tenere conto di una serie di entrate e spese legate alla sua gestione. Nel 2012 la sovrattassa EEG ammontava a 3,592 cent/kWh, nel 2013 era pari a 5,277 cent/kWh e nel 2014 a 6,240 cent/kWh.

- (13) Dalle disposizioni descritte al considerando 11 discende altresì che la sovrattassa EEG garantisce che tutti i costi supplementari a carico dei gestori di rete e dei gestori dei sistemi di trasmissione in conseguenza degli obblighi giuridici previsti dalla legge EEG 2012 nei confronti, rispettivamente, dei produttori di elettricità EEG e dei gestori di rete siano compensati mediante la sovrattassa EEG. Se in un dato anno gli introiti derivanti dalla sovrattassa EEG sono superiori ai costi, l'eccedenza è riportata all'anno successivo e la sovrattassa EEG viene proporzionalmente ridotta; se sono inferiori, la sovrattassa EEG viene proporzionalmente aumentata. Questi adeguamenti sono automatici e non richiedono un ulteriore intervento del legislatore o del ramo esecutivo.

## 2.2. Il privilegio dell'elettricità verde

- (14) Secondo l'articolo 39 della legge EEG 2012, per i fornitori di elettricità in un dato anno civile la sovrattassa EEG viene ridotta di 2 centesimi per kilowattora (cent/kWh), se l'elettricità EEG che erogano a tutti i loro consumatori finali soddisfa determinate condizioni (il cosiddetto *privilegio dell'elettricità verde*).
- (15) La riduzione è concessa quando il fornitore ha acquistato l'elettricità EEG direttamente dai produttori nazionali in base a modalità di commercializzazione diretta ai sensi dell'articolo 33b, paragrafo 2, della legge EEG 2012 (cioè modalità di commercializzazione diretta in base alle quali il produttore di elettricità EEG non richiede il sostegno a norma della legge EEG 2012) e la quantità di elettricità EEG acquistata raggiunge le seguenti soglie:
- almeno il 50 % dell'elettricità erogata dal fornitore a tutti i consumatori finali è elettricità EEG; e
  - almeno il 20 % dell'elettricità è costituito da energia elettrica eolica o solare ai sensi degli articoli da 29 a 33 della legge EEG 2012.
- (16) La riduzione di 2 cent/kWh è applicata all'intero portafoglio dell'elettricità. Ciò significa che, se un fornitore ottiene il 50 % della propria elettricità da fonti di energia tradizionali, mentre l'altra metà è costituita da elettricità EEG acquistata in base alle modalità di commercializzazione diretta descritte al considerando 15, tale fornitore riceve un pagamento di 4 cent/kWh. Questo pagamento può essere trasferito integralmente o in parte ai produttori di elettricità EEG.
- (17) Al riguardo, le autorità tedesche hanno spiegato che i fornitori di elettricità che richiedono il privilegio ottengono la riduzione di 2 cent/kWh per l'intero portafoglio soltanto se almeno il 50 % di quest'ultimo è costituito da elettricità EEG. Onde evitare o ridurre al minimo il rischio di ottenere un valore di poco inferiore alla soglia del 50 % (nel qual caso la sovrattassa EEG sarebbe dovuta integralmente per l'intero portafoglio), i fornitori di elettricità acquistano l'elettricità EEG con un margine di sicurezza, cioè in quantità superiore al 50 % necessario, a volte arrivando fino al 60 %. In tal caso, per calcolare il vantaggio in termini di costi potenzialmente trasferibile ai produttori di elettricità EEG, la riduzione della sovrattassa EEG ottenuta per l'intero portafoglio, ossia 2 cent/kWh, deve essere divisa per una quota maggiore di elettricità EEG. Per una quota del 60 %, per esempio, il vantaggio effettivo in termini di costi che si potrebbe trasferire non ammonterebbe a 4 cent/kWh, ma a soli 3,3 cent/kWh. Mediamente, il vantaggio massimo risultante dal *privilegio dell'elettricità verde* è stato pari a 3,8 cent/kWh nel 2012, 3,2 cent/kWh nel 2013 e 3,9 cent/kWh nel 2014.
- (18) Per determinare l'entità della discriminazione storica potenziale a norma degli articoli 30 e 110 del trattato, al fine di trovarvi rimedio, la Germania ha stimato che tra il 1° gennaio 2012 e il 31 luglio 2014, periodo durante il quale era in vigore la legge EEG 2012, le importazioni di garanzie d'origine corrispondenti a impianti di produzione di elettricità EEG che sarebbero stati ammessi a beneficiare del sostegno a norma della legge EEG 2012 ammontavano a 1,3 TWh.

Anno	2012	2013	2014
Importazioni di elettricità EEG ammissibili coperte da garanzie d'origine (in GWh)	519	283	547

- (19) Le autorità tedesche osservano che, se tutte queste importazioni avessero beneficiato del *privilegio dell'elettricità verde*, a circa 4 cent/kWh, le entrate derivanti dalla sovrattassa EEG a carico dei fornitori di elettricità che hanno acquistato tale elettricità, alle quali lo Stato avrebbe rinunciato, sarebbero ammontate a circa 50 milioni di EUR. La Germania si è impegnata a reinvestire questo importo in infrastrutture di interconnessione e progetti europei riguardanti l'energia.

### 2.3. Il massimale della sovrattassa EEG a favore delle imprese a forte consumo di energia

- (20) La legge EEG 2012 non impone ai fornitori di elettricità l'obbligo di trasferire ai clienti la sovrattassa EEG. Tuttavia stabilisce come il fornitore di elettricità debba indicarla nella fattura dell'energia elettrica nel caso in cui sia trasferita. Nella pratica, tutti i fornitori di elettricità trasferiscono integralmente la sovrattassa EEG.
- (21) L'articolo 40 della legge EEG 2012 limita l'importo della sovrattassa che i fornitori di elettricità possono trasferire agli utenti a forte consumo di energia: su richiesta, il *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle* («BAFA»), un'autorità pubblica, adotta un atto amministrativo con cui vieta al fornitore di elettricità di trasferire la totalità della sovrattassa EEG all'utente finale quando quest'ultimo è un'impresa manifatturiera ad alto consumo di energia elettrica <sup>(9)</sup>. Questa disposizione è la cosiddetta «regola di compensazione speciale» (*Besondere Ausgleichsregelung*, «BesAR»).
- (22) Secondo l'articolo 40 della legge EEG 2012, la limitazione ha lo scopo di ridurre i costi dell'elettricità a carico di tali imprese al fine di salvaguardarne la competitività internazionale, purché sia compatibile con gli obiettivi della legge EEG 2012 e il limite imposto sia compatibile con gli interessi degli utenti di energia elettrica nel loro insieme.
- (23) L'articolo 41, paragrafo 1, della legge EEG 2012 subordina la limitazione della sovrattassa EEG alle seguenti condizioni:
- nell'esercizio finanziario precedente l'energia elettrica acquistata presso un fornitore di elettricità e utilizzata dalle imprese stesse era almeno pari a 1 GWh;
  - nell'esercizio finanziario precedente il rapporto tra i costi di energia elettrica a carico dell'impresa e il suo valore aggiunto lordo era almeno del 14 %;
  - nell'esercizio finanziario precedente la sovrattassa EEG è stata trasferita all'impresa;
  - l'impresa è stata sottoposta ad audit energetico certificato (questa condizione non si applica alle imprese con un consumo di elettricità inferiore a 10 GWh).
- (24) In linea di principio, l'articolo 41, paragrafo 3, punto 1, prevede che, per un utente a forte consumo di energia, la sovrattassa EEG sia assoggettata a un massimale progressivo, come segue:
- consumo fino a 1 GWh: nessun massimale — sovrattassa EEG integrale;
  - consumo tra 1 GWh e 10 GWh: 10 % della sovrattassa EEG;
  - consumo tra 10 GWh e 100 GWh: 1 % della sovrattassa EEG;
  - consumo superiore a 100 GWh: 0,05 cent/kWh.
- (25) Se un utente a forte consumo di energia ha un consumo superiore a 100 GWh e se i costi di elettricità rappresentano più del 20 % del valore aggiunto lordo, le diverse soglie descritte al considerando 24 non si applicano e la sovrattassa EEG è limitata a 0,05 cent/kWh per la totalità del consumo di elettricità dell'utente (articolo 41, paragrafo 3, punto 2).
- (26) La decisione del BAFA è vincolante non solo per il fornitore di elettricità, ma anche per il gestore del sistema di trasmissione. Ciò significa che, se il BAFA decide che un utente a forte consumo di energia deve versare al proprio fornitore di elettricità una sovrattassa EEG ridotta, anche l'obbligo del fornitore di tale utente di versare al gestore del sistema di trasmissione la sovrattassa EEG si riduce proporzionalmente. Il gestore del sistema di trasmissione ne tiene conto quando stabilisce la sovrattassa EEG. Eventuali controversie in merito alla decisione del BAFA devono essere sottoposte ai tribunali amministrativi, in quanto si tratta di un atto amministrativo. Pertanto tali decisioni sono anche immediatamente esecutive.

### 2.4. Il piano di adeguamento

- (27) Al fine di allineare le riduzioni della sovrattassa EEG alle disposizioni di cui ai punti 196 e seguenti della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 <sup>(10)</sup> («la disciplina del 2014»), la Germania ha presentato un piano di adeguamento.

<sup>(9)</sup> Il massimale è previsto anche per le imprese ferroviarie. Questo massimale non è esaminato nell'ambito della presente decisione. La Commissione si riserva il diritto di valutare l'articolo 42 della legge EEG 2012 in un procedimento distinto.

<sup>(10)</sup> GU C 200 del 28.6.2014, pag. 1.

- (28) Per le imprese che hanno beneficiato della BesAR, ma che hanno versato meno di quanto avrebbero dovuto secondo le norme di cui alla sezione 3.7.2 della disciplina del 2014 (segnatamente, i criteri di ammissibilità di cui ai punti 185, 186 e 187 e i criteri di proporzionalità di cui ai punti 188 e 189), la sovrattassa EEG corretta per il 2013 non deve essere superiore al 125 % della sovrattassa effettivamente versata in tale anno. La sovrattassa corretta dovuta per il 2014 non deve essere superiore al 150 % dello stesso valore di riferimento, cioè la sovrattassa effettivamente versata nel 2013. Allo scopo di sveltire il recupero, e poiché i dati sui consumi per gli anni interessati non sono ancora disponibili per tutte le imprese interessate, la Germania utilizzerà innanzitutto i consumi di elettricità indicati nelle domande per calcolare un importo preliminare da recuperare immediatamente, al fine di soddisfare il criterio stabilito nella sentenza *Deggendorf* <sup>(11)</sup>. Successivamente, la Germania applicherà i dati sui consumi effettivi negli anni interessati per determinare gli importi definitivi da recuperare e adotterà i provvedimenti necessari per assicurare il recupero o il rimborso sulla base di tali importi definitivi.
- (29) Dal 2015 il meccanismo di adeguamento è modificato. Secondo l'articolo 103, paragrafo 3, della legge EEG 2014 <sup>(12)</sup>, il BAFA limiterà la sovrattassa EEG a carico degli utenti a forte consumo di energia per il periodo 2015-2018 in modo che, per un dato anno  $x$ , la sovrattassa EEG non possa essere superiore al doppio della sovrattassa EEG versata nell'esercizio commerciale precedente l'anno della domanda ( $x - 2$ ). La sovrattassa EEG sarà dunque adeguata verso l'alto ogni anno, ma la sovrattassa da versare nel 2015 sarà limitata al doppio di quella del 2013, così come le sovrattasse da versare negli anni successivi fino al 2018.

### 2.5. Trasparenza, contabilità EEG e controllo dello Stato

- (30) Alcuni compiti di controllo, supervisione ed esecuzione sono affidati all'agenzia federale delle reti (*Bundesnetzagentur*, «BNetzA»).
- (31) I produttori di elettricità EEG, i gestori di rete, i gestori dei sistemi di trasmissione e i fornitori di elettricità sono tenuti a fornirsi reciprocamente i dati necessari per la corretta attuazione del sistema EEG. La legge EEG 2012 stabilisce in modo dettagliato il tipo di informazioni da comunicare sistematicamente agli altri operatori e il momento dell'anno in cui comunicarle. I gestori di rete, i gestori dei sistemi di trasmissione e i fornitori di elettricità possono chiedere che i dati siano sottoposti a revisione contabile.
- (32) La legge EEG 2012 ha istituito un organismo per la risoluzione delle controversie, incaricato dal ministero federale per l'Ambiente, la conservazione della natura e la sicurezza nucleare di fornire chiarimenti e risolvere le controversie fra produttori di elettricità EEG, gestori di reti, gestori di sistemi di trasmissione e fornitori di elettricità (*Clearingstelle*).
- (33) Ai sensi della legge EEG 2012 e dei decreti di esecuzione (*AusglMechV* e *AusglMechAV*), i gestori di rete e i gestori dei sistemi di trasmissione sono inoltre tenuti a pubblicare alcuni dati sui rispettivi siti web (quantità di elettricità EEG acquistata e relativo prezzo). I gestori dei sistemi di trasmissione devono mantenere tutte le operazioni connesse alla legge EEG 2012 separate dalle loro altre attività. Essi hanno l'obbligo di iscrivere tutti i flussi finanziari relativi alla legge EEG 2012 in conti finanziari separati e deve esistere un conto bancario distinto, amministrato in comune dai quattro gestori dei sistemi di trasmissione, per tutte le spese e le entrate connesse alla legge EEG 2012 (articolo 5 *AusglMechAV*).
- (34) I gestori dei sistemi di trasmissione hanno l'obbligo di pubblicare, su un sito web comune denominato «conto EEG», gli introiti mensili aggregati risultanti dalla vendita di elettricità EEG sul mercato a pronti e dalla sovrattassa EEG e i costi aggregati (compensazione ai gestori di rete e altre spese connesse alla gestione del sistema). Sono inoltre tenuti a pubblicare in anticipo la sovrattassa EEG prevista per l'anno successivo.
- (35) La legge EEG 2012 ha istituito l'obbligo di registrare gli impianti presso un organismo pubblico. La registrazione è una condizione per poter beneficiare delle tariffe di riacquisto. Il registro non è ancora stato istituito, ma esiste già un obbligo distinto che impone la registrazione degli impianti solari e degli impianti a biomassa liquida per poter beneficiare delle tariffe di riacquisto. La BNetzA gestisce il registro degli impianti solari e il *Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung* gestisce il registro degli impianti a biomassa liquida.
- (36) I gestori di rete e i gestori dei sistemi di trasmissione devono comunicare alla BNetzA i dati che ricevono dai gestori degli impianti (ubicazione dell'impianto, capacità di produzione ecc.), il livello della rete (distribuzione o trasmissione) al quale gli impianti sono collegati, le tariffe aggregate e individuali corrisposte agli impianti, le fatture finali inviate ai fornitori di elettricità e i dati necessari per verificare l'accuratezza delle cifre così fornite. I

<sup>(11)</sup> Cause riunite T-244/93 e T-486/93, *TWD Textilwerke Deggendorf/Commissione*, ECLI:EU:T:1995:160.

<sup>(12)</sup> *Gesetz zur grundlegenden Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und zur Änderung weiterer Bestimmungen des Energiewirtschaftsrechts vom 21. Juli 2014*, *Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 1066*.

fornitori di elettricità sono tenuti a comunicare alla BNetzA la quantità di elettricità fornita ai rispettivi clienti e i propri conti definitivi. La BNetzA ha anche poteri di audit nei riguardi dei titolari di impianti di produzione di elettricità EEG, al fine di verificare come i gestori di rete e i gestori dei sistemi di trasmissione abbiano ottemperato ai rispettivi obblighi.

- (37) I gestori dei sistemi di trasmissione devono inoltre comunicare alla BNetzA dati dettagliati in merito alla definizione della sovrattassa EEG. In particolare, devono fornire i dati relativi alle diverse voci di entrata e spesa utilizzate per il calcolo della sovrattassa EEG, articolo 7, paragrafo 2, dell'AusglMechV.
- (38) Su richiesta, i beneficiari di una riduzione della sovrattassa EEG devono fornire al ministero federale per l'ambiente, la conservazione della natura e la sicurezza nucleare tutte le informazioni necessarie per consentirgli di valutare se gli obiettivi perseguiti dall'articolo 40, saranno rispettati.
- (39) La BNetzA è incaricata di assicurare che:
- i gestori dei sistemi di trasmissione vendano sul mercato a pronti l'elettricità per la quale vengono corrisposte tariffe di riacquisto in conformità delle norme applicabili (cioè l'AusglMechV);
  - i gestori dei sistemi di trasmissione definiscano, stabiliscano e pubblichino correttamente la sovrattassa EEG;
  - i gestori dei sistemi di trasmissione addebitino correttamente la sovrattassa EEG ai fornitori di elettricità;
  - i gestori di rete addebitino correttamente le tariffe di riacquisto e i premi ai gestori dei sistemi di trasmissione;
  - la sovrattassa EEG sia ridotta soltanto per i fornitori di elettricità che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 39.
- (40) Per quanto riguarda la definizione della sovrattassa EEG, la BNetzA ha numerosi poteri e compiti esecutivi relativi alle diverse voci di spesa e di entrata che i gestori dei sistemi di trasmissione possono includere nel calcolo della sovrattassa EEG. Innanzitutto, la BNetzA può stabilire, d'accordo con i ministeri competenti <sup>(13)</sup>, le regole per la determinazione delle voci considerate come entrate o spese per la definizione della sovrattassa EEG e il tasso di interesse applicabile. Su tali basi, la BNetzA ha fornito maggiori precisazioni nell'AusglMechAV sui tipi di costi che possono essere presi in considerazione. In secondo luogo, si devono fornire alla BNetzA tutti gli elementi e i documenti pertinenti relativi al calcolo della sovrattassa EEG. In terzo luogo, la BNetzA può richiedere informazioni supplementari, inclusa la contabilità (articolo 5, paragrafo 3, AusglMechAV). Infine, i gestori dei sistemi di trasmissione sono tenuti a dimostrare l'accuratezza e la necessità di alcune voci di costo prima che se ne possa tenere conto per il calcolo della sovrattassa EEG (per esempio, cfr. articolo 6, paragrafo 2, AusglMechAV).
- (41) La BNetzA può impartire istruzioni ai gestori dei sistemi di trasmissione e definire moduli uniformi per i dati che essi sono tenuti a comunicarle.
- (42) La BNetzA può anche definire, in accordo con il ministero federale dell'ambiente, della conservazione della natura e della sicurezza nucleare, i criteri relativi alla commercializzazione dell'elettricità EEG sul mercato a pronti da parte dei gestori dei sistemi di trasmissione e istituire incentivi ai fini della commercializzazione migliore possibile dell'elettricità. Ciò è stato fatto mediante l'AusglMechAV.
- (43) La BNetzA ha poteri esecutivi. Per esempio, può adottare provvedimenti quando i gestori dei sistemi di trasmissione non definiscono la sovrattassa EEG in conformità alle regole (cfr. articolo 38, punto 5; articolo 61, paragrafo 1, punto 2) e può anche stabilire il livello della sovrattassa. Secondo l'articolo 6, paragrafo 3, dell'AusglMechAV, la differenza tra la sovrattassa EEG riscossa e la sovrattassa EEG autorizzata dalla BNetzA in conformità di una decisione esecutiva adottata a norma dell'articolo 61, paragrafo 1, punti 3 e 4, della legge EEG 2012 costituisce anch'essa un'entrata o una spesa ai sensi dell'articolo 3, paragrafi 3 e 4, dell'AusglMechV. A differenza di quanto afferma la Germania, ciò dimostra che la BNetzA può adottare decisioni esecutive per correggere il livello della sovrattassa. A tal fine, la base giuridica è l'articolo 61, paragrafi 1 e 2, in combinato disposto con gli articoli 65 e seguenti della *Energiewirtschaftsgesetz* (EnWG) <sup>(14)</sup>, disposizioni che consentono alla BNetzA di adottare decisioni vincolanti applicabili agli operatori privati. La BNetzA può anche infliggere ammende (cfr. articolo 62, paragrafi 1 e 2, della legge EEG 2012).
- (44) La stessa BNetzA è soggetta ad alcuni obblighi di comunicazione e deve mettere a disposizione del ministero federale dell'Ambiente, della conservazione della natura e della sicurezza nucleare e del ministero federale dell'Economia e della tecnologia alcuni dati a fini statistici e di valutazione.

<sup>(13)</sup> Secondo l'articolo 11 dell'AusglMechV, la BNetzA può adottare regolamenti in accordo con il ministero federale per l'ambiente, la conservazione della natura e la sicurezza nucleare (ora ministero federale per l'ambiente, la conservazione della natura, l'edilizia e la sicurezza nucleare) e il ministero federale dell'economia e della tecnologia (ora ministero federale degli affari economici e dell'energia).

<sup>(14)</sup> *Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz — EnWG) vom, 7. Juli 2005, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 1970, 3621, modificata dall'articolo 3, paragrafo 4, della legge «Gesetz vom 4. Oktober 2013, Bundesgesetzblatt, Teil I, Seite 3746».*

- (45) L'agenzia federale dell'Ambiente (*Umweltbundesamt*, «UBA») tiene il registro delle garanzie d'origine conformemente all'articolo 15 della direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(15)</sup>. In questo contesto, l'UBA è responsabile del rilascio, del trasferimento e della revoca delle garanzie d'origine.

### 3. LA DECISIONE DI AVVIARE IL PROCEDIMENTO D'INDAGINE FORMALE

- (46) Il 18 dicembre 2013 la Commissione ha deciso di avviare il procedimento d'indagine formale, in quanto riteneva che la legge EEG 2012 costituisse un aiuto di Stato a favore dei produttori di elettricità EEG, dei fornitori di elettricità beneficiari del *privilegio dell'elettricità verde* e degli utenti a forte consumo di energia e nutrivano dubbi in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato interno.
- (47) Per quanto riguarda l'esistenza di un aiuto di Stato, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che la legge EEG 2012 comportava il conferimento di vantaggi economici selettivi i) ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili e da gas da estrazione, segnatamente tramite le tariffe di riacquisto e ii) agli utenti a forte consumo di energia, tramite la riduzione della sovrattassa EEG.
- (48) La Commissione è altresì pervenuta alla conclusione preliminare che tali vantaggi erano finanziati con risorse statali, considerato in particolare: i) che il legislatore tedesco sembrava aver introdotto un prelievo specifico destinato a finanziare il sostegno alla produzione di elettricità EEG, cioè la sovrattassa EEG; ii) che il legislatore tedesco e il ramo esecutivo avevano affidato ai gestori dei sistemi di trasmissione il compito di amministrare collettivamente tale sovrattassa conformemente alle regole stabilite dallo Stato nella legge EEG 2012 e nei regolamenti di esecuzione; iii) che l'amministrazione di tale risorsa da parte dei gestori dei sistemi di trasmissione era oggetto di attento monitoraggio.
- (49) Sebbene il sostegno all'elettricità EEG sia stato considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la Commissione ha espresso dubbi in merito alla compatibilità delle riduzioni della sovrattassa EEG a norma del trattato, in particolare dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere b) e c).
- (50) Infine la Commissione ha espresso dubbi riguardo alla compatibilità del finanziamento del sostegno all'elettricità EEG ai sensi della legge EEG 2012 con gli articoli 30 e 110 del trattato, dal momento che, sebbene la sovrattassa EEG favorisse soltanto la produzione di elettricità EEG in Germania, essa veniva imposta anche sul consumo di elettricità EEG importata, i cui produttori avrebbero potuto beneficiare di sostegno ai sensi della legge EEG 2012 se avessero avuto sede in Germania.

### 4. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

- (51) Gli interessati hanno presentato osservazioni sulla decisione di avvio e sull'applicazione della disciplina del 2014 alla presente decisione, a norma del punto 248 della disciplina stessa.
- (52) La maggior parte degli interessati ha affermato che la legge EEG 2012 non dovrebbe essere intesa nel senso che comporta un aiuto di Stato al livello dei produttori di elettricità EEG o in favore degli utenti a forte consumo di energia. Essi ritengono che lo Stato tedesco si sia limitato a organizzare un sistema basato su pagamenti (consecutivi) fra operatori privati, nell'ambito del quale gli operatori utilizzano le proprie risorse finanziarie. A loro parere, il semplice fatto che tale sistema tragga origine dalla legislazione statale (legge EEG 2012 e relative disposizioni di esecuzione) o preveda l'intervento della BNetzA, del Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft, dell'UBA e del BAFA, le cui competenze sarebbero limitate, non può mutare la natura essenzialmente privata del sistema. Questa analisi si basa perlopiù sulle sentenze pronunciate dalla Corte nelle cause *PreussenElektra* <sup>(16)</sup> e *Doux Élevage* <sup>(17)</sup>. Se si dovesse constatare l'esistenza di un aiuto, gli interessati affermano che esso andrebbe considerato alla stregua di un aiuto esistente, alla luce della decisione della Commissione relativa a un regime tedesco precedente esaminato nel caso NN 27/2000 <sup>(18)</sup>.
- (53) Gli interessati hanno inoltre sostenuto che le riduzioni della sovrattassa EEG sono compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) o lettera c), del trattato. A loro parere, la legge EEG 2012 persegue un duplice obiettivo, cioè sostenere lo sviluppo della produzione di elettricità EEG e preservare la base industriale della Germania e dell'Unione. Gli interessati osservano che l'elemento d'aiuto presente nella legge EEG 2012 è un mezzo idoneo e proporzionato per conseguire tale duplice finalità. Ad ogni modo, affermano che la Commissione non dovrebbe applicare la disciplina del 2014 nel caso in esame, perché tale applicazione sarebbe retroattiva. Dovrebbe inoltre astenersi dall'imporre il recupero, data la necessità di tutelare il legittimo affidamento dei beneficiari nel fatto che l'aiuto fosse stato concesso legittimamente.

<sup>(15)</sup> Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE (GU L 140 del 5.6.2009, pag. 16).

<sup>(16)</sup> Causa C-379/98, *PreussenElektra/Schleswig*, ECLI:EU:C:2001:160.

<sup>(17)</sup> Causa C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348.

<sup>(18)</sup> GU C 164 del 10.7.2002, pag. 5.

- (54) Per contro, l'associazione tedesca dei consumatori di energia (*Bund der Energieverbraucher*), che aveva inizialmente presentato alla Commissione una denuncia relativa alla legge EEG 2012, ha sostenuto che le riduzioni della sovrattassa EEG costituiscono un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, a favore degli utenti a forte consumo di energia e che danneggiano le imprese e i consumatori tedeschi che devono pagare una sovrattassa EEG più elevata, senza beneficiare di simili riduzioni. L'associazione ha inoltre sostenuto che le riduzioni non possono essere dichiarate compatibili a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Questi argomenti sono stati proposti anche da vari cittadini tedeschi.
- (55) Le argomentazioni delle parti interessate sono trattate in modo più approfondito nella sezione 7.

#### 5. OSSERVAZIONI DELLA GERMANIA SULLA DECISIONE DI AVVIO E SULLE OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

- (56) La Germania fa notare che la maggior parte dei partecipanti al sistema istituito dalla legge EEG 2012 è costituita da soggetti privati, un aspetto già emerso nella causa *PreussenElektra*, e che tali soggetti non fanno parte della pubblica amministrazione. L'unico intervento dello Stato riguarda l'adozione della legislazione e il controllo rigoroso della sua applicazione. Le autorità pubbliche interessate, cioè la BNetzA e il BAFA, rispetterebbero rigorosamente le proprie competenze limitate, senza gestire fondi. Secondo la Germania, tali autorità non hanno alcun margine di discrezionalità. La Germania rileva inoltre che la sovrattassa EEG in quanto tale non è stabilita dallo Stato, ma si basa su un meccanismo di mercato, dato che dipende dagli introiti derivanti dalla vendita di elettricità EEG sul mercato a pronti. Infine la Germania sottolinea che la legge EEG 2012 non impone ai fornitori di trasferire la sovrattassa ai consumatori e ciò significa che il trasferimento fa parte della politica dei fornitori di elettricità in materia di prezzi. Inoltre nessuno degli operatori interessati al sistema dispone di poteri speciali conferiti dal diritto pubblico; essi devono anzi ricorrere alla procedura giudiziale civile per far valere le proprie richieste di pagamento nei confronti degli altri operatori.
- (57) Le autorità tedesche hanno presentato i seguenti argomenti giuridici, analoghi a quelli adottati dalle parti interessate, cioè:
- l'assenza di vantaggi economici selettivi, in quanto il sostegno all'elettricità EEG soddisfa i criteri della sentenza *Altmark* <sup>(19)</sup> e le riduzioni a favore degli utenti a forte consumo di energia si limitano ad attenuare uno svantaggio esistente per l'industria tedesca;
  - l'assenza di risorse statali e di controllo dello Stato, in quanto la situazione di diritto e di fatto della legge EEG 2012 non è paragonabile alle situazioni esaminate dalla Corte nelle cause *Essent* <sup>(20)</sup> e *Vent de colère* <sup>(21)</sup>;
  - il fatto che, se costituissero un aiuto di Stato, i pagamenti effettuati a norma della legge EEG 2012 sarebbero un aiuto esistente, alla luce della decisione della Commissione relativa all'aiuto di Stato NN 27/2000;
  - la compatibilità dell'eventuale aiuto concesso con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere b) e c);
  - l'assenza di una violazione degli articoli 30 e 110 del trattato, in quanto l'elettricità EEG importata non può essere paragonata a quella prodotta internamente, in particolare alla luce della recente sentenza *Ålands Vindkraft* <sup>(22)</sup>.

- (58) Le argomentazioni della Germania sono esaminate e confutate in modo più approfondito nella sezione 7.

#### 6. IMPEGNI OFFERTI DALLA GERMANIA

- (59) Come indicato al considerando 19, la Germania ha proposto l'impegno seguente, concernente il reinvestimento di 50 milioni di EUR in infrastrutture di interconnessione e progetti europei riguardanti l'energia:

«Per la legge EEG 2012, si potrebbe individuare una soluzione globale per il Grünstromprivileg e per la questione degli articoli 30/110. La soluzione consisterebbe nel reinvestimento di un importo stimato pari alla presunta discriminazione in infrastrutture di interconnessione o progetti europei analoghi riguardanti l'energia. Il reinvestimento potrebbe essere effettuato parallelamente all'avanzamento del progetto pertinente. Sulla base delle cifre comunicate dalla Germania, il reinvestimento dovrebbe ammontare a 50 milioni di EUR per il periodo gennaio 2012 — luglio 2014. Anche in questo caso, la Germania propone il presente impegno fatta salva la propria posizione giuridica (assenza di discriminazione)».

<sup>(19)</sup> Causa C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

<sup>(20)</sup> Causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413.

<sup>(21)</sup> Causa C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851.

<sup>(22)</sup> Causa C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037.

- (60) La Germania ha inoltre proposto il seguente impegno, concernente il piano di adeguamento di cui ai considerando 27 e seguenti:

«Il recupero [l'importo da recuperare] presso una determinata impresa è dato dalla differenza tra i costi EEG pertinenti, determinati in base alla disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 ("la disciplina del 2014"), e i costi EEG determinati in base alla legge EEG 2012. Al riguardo, il piano di adeguamento limita il pagamento da effettuare sulla base della disciplina del 2014 a un massimo del 125 % (per il 2013) e un massimo del 150 % (per il 2014) del pagamento effettuato in relazione al 2013, secondo la legge EEG 2012. Gli importi negativi non sono presi in considerazione».

## 7. VALUTAZIONE DELL'AUTO

### 7.1. Esistenza dell'aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato

- (61) L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato recita: «Salvo deroghe contemplate dai trattati, 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».
- (62) Al fine di accertare se una misura costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, la Commissione deve applicare i criteri seguenti: la misura deve essere imputabile allo Stato e comportare l'uso di risorse statali, deve conferire un vantaggio a talune imprese o taluni settori che falsa o minaccia di falsare la concorrenza e può incidere sugli scambi tra Stati membri.

#### 7.1.1. Esistenza di vantaggi selettivi che incidono sugli scambi e falsano la concorrenza

- (63) Nella decisione di avvio la Commissione ha constatato che la legge EEG 2012 comportava due tipi di vantaggi selettivi che incidono sugli scambi e falsano la concorrenza.
- (64) Il primo vantaggio era conferito ai produttori di elettricità EEG. La Commissione ha infatti constatato che le tariffe di riacquisto e i premi garantivano loro un prezzo superiore a quello di mercato per l'elettricità da essi prodotta. Ciò riguardava anche la commercializzazione diretta dell'elettricità EEG, in virtù del diritto di versare una sovrattassa EEG ridotta a norma dell'articolo 39 della legge EEG 2012, in quanto questa disposizione consentiva ai produttori di elettricità EEG di ottenere un prezzo superiore a quello di mercato per la loro elettricità. La misura era selettiva, perché ne beneficiavano soltanto i produttori di elettricità EEG. Inoltre, il mercato dell'elettricità era stato liberalizzato e i produttori erano attivi in settori nei quali avvenivano scambi tra Stati membri (considerando 76 della decisione di avvio).
- (65) Il secondo vantaggio era costituito dalla riduzione della sovrattassa EEG per taluni utenti a forte consumo di energia a norma della BesAR. La Commissione ha constatato che gli utenti a forte consumo di energia nel settore manifatturiero godevano di un vantaggio in quanto la sovrattassa EEG a loro carico era soggetta a un massimale. Gli articoli 40 e 41 della legge EEG 2012 li hanno liberati di un onere che normalmente avrebbero dovuto sostenere. Infatti il massimale ha impedito ai gestori dei sistemi di trasmissione e ai fornitori di elettricità di recuperare i costi supplementari del sostegno all'elettricità EEG presso gli utenti a forte consumo di energia. La misura è stata considerata selettiva anche perché potevano beneficiarne soltanto gli utenti a forte consumo di energia del settore manifatturiero. Infine la misura poteva falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri, in quanto i beneficiari erano produttori di beni ad alta intensità di energia (per esempio produttori di metalli ferrosi e non ferrosi, industria della carta, industria chimica, produttori di cemento) attivi in settori nei quali avvenivano scambi tra gli Stati membri (considerando da 77 a 80 della decisione di avvio).
- (66) Le autorità tedesche ritengono che non vi sia un vantaggio economico né al livello dei produttori di elettricità EEG né al livello degli utenti a forte consumo di energia che beneficiano della BesAR, per i seguenti motivi:
- a) i produttori di elettricità EEG non godrebbero di un vantaggio economico risultante dalla sovrattassa EEG di per sé, anche nel caso in cui dovesse essere considerata una risorsa statale, perché le tariffe di riacquisto alle quali essi sono remunerati sono indipendenti dalla sovrattassa. Anzi, la sovrattassa EEG si limita a compensare le perdite subite dai gestori dei sistemi di trasmissione. La remunerazione dei produttori di elettricità EEG sarebbe inoltre conforme ai criteri di cui alla sentenza *Altmark* <sup>(23)</sup>;

<sup>(23)</sup> Causa C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, punti da 87 a 93. I criteri *Altmark* sono stati definiti dalla Corte per chiarire le circostanze in cui una compensazione prevista da un'autorità pubblica per la prestazione di un servizio di interesse economico generale si configura come un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

- b) per quanto riguarda gli utenti a forte consumo di energia, la Germania sostiene che la BesAR non conferisce un vantaggio economico, ma compensa uno svantaggio concorrenziale subito da tali imprese rispetto ai concorrenti in altri Stati membri (i cui costi di finanziamento dell'energia da fonti rinnovabili sono inferiori) <sup>(24)</sup> e nei paesi terzi (che per la maggior parte non sostengono oneri analoghi).
- (67) Alcuni interessati hanno contestato la conclusione che la sovrattassa EEG ridotta costituisca un vantaggio economico in grado di falsare la concorrenza. Ritengono anzi che la misura ristabilisca il piano di parità concorrenziale nell'Unione, in quanto i costi dell'elettricità industriale in Germania sono più elevati che in altri paesi. Alcuni interessati rilevano inoltre che i beneficiari che consumano più di 10 GWh l'anno devono sostenere i costi finanziari associati agli audit di efficienza energetica obbligatori.
- (68) Le autorità tedesche e le parti interessate hanno contestato anche la conclusione che i vantaggi economici siano selettivi e possano incidere sugli scambi e sulla concorrenza, affermando in particolare che la BesAR si applica a tutte le imprese del settore manifatturiero e alle imprese di ogni dimensione. Secondo alcuni interessati, le riduzioni non sarebbero selettive, poiché i beneficiari non si trovano in una situazione paragonabile a quella di altre imprese, dato che i principali criteri di ammissibilità sono l'intensità di energia elettrica e il consumo di elettricità e dato che le imprese a forte consumo di energia elettrica sono esposte a un rischio di gran lunga maggiore, a causa della sovrattassa EEG, rispetto alle imprese che non vi sono soggette. Affermano inoltre che, anche nel caso in cui le sovrattasse ridotte fossero a prima vista selettive, esse sarebbero insite nella natura e nella logica del sistema di sostegno all'elettricità EEG: senza le riduzioni, non sarebbe possibile finanziare il sostegno all'elettricità EEG, perché gli utenti a forte consumo di energia si trasferirebbero al di fuori della Germania.
- (69) Gli argomenti proposti dalla Germania e dalle parti interessate non sono persuasivi.

#### 7.1.1.1. Piano di parità tra le imprese nei diversi Stati membri

- (70) Innanzitutto, il fatto che un'impresa riceva una compensazione per costi e oneri che ha già sostenuto non esclude, in linea di principio, l'esistenza di un vantaggio economico <sup>(25)</sup>. Né si può escludere l'esistenza di tale vantaggio per il semplice fatto che imprese concorrenti in altri Stati membri si trovino in una posizione più favorevole <sup>(26)</sup>, in quanto la nozione di vantaggio si basa su un'analisi della situazione finanziaria di un'impresa nel suo contesto di fatto e di diritto, con e senza la particolare misura. Nondimeno, se si escludono imposte e tasse, i prezzi dell'elettricità per i consumatori industriali in Germania sono inferiori a quelli mediamente applicati negli altri Stati membri.
- (71) Il Tribunale ha recentemente riaffermato il principio secondo cui l'esistenza di un vantaggio deve essere valutata indipendentemente dalle condizioni concorrenziali presenti in altri Stati membri <sup>(27)</sup>. Il Tribunale ha stabilito che la natura stessa della tariffa agevolata, cioè il fatto che ad *Alcoa Trasformazioni* fosse rimborsata la differenza tra la tariffa elettrica fatturata dall'ENEL e la tariffa prevista dal decreto del 1995, è sufficiente a concludere che l'impresa interessata non sosteneva la totalità degli oneri che avrebbero dovuto normalmente gravare sul suo bilancio <sup>(28)</sup>. Il Tribunale è giunto a concludere che l'esistenza di un vantaggio deriva dalla semplice descrizione del meccanismo di determinazione della tariffa agevolata, cioè un meccanismo compensativo mirante a sollevare una società dal pagamento di una parte dei costi per l'elettricità necessari alla produzione dei beni che essa commercializza nel territorio dell'Unione <sup>(29)</sup>. Il Tribunale ha inoltre ribadito <sup>(30)</sup> il principio secondo cui un aiuto di Stato deve essere valutato di per sé, e non alla luce degli obiettivi tendenti, per esempio, a rimediare al carattere imperfettamente concorrenziale di un mercato.
- (72) Analogamente, le riduzioni della sovrattassa EEG concesse a norma della BesAR migliorano la situazione finanziaria dei beneficiari, sollevandoli da un onere che in circostanze normali dovrebbero sostenere. Infatti, se non fosse per la BesAR e per la decisione del BAFA, essi dovrebbero versare la sovrattassa EEG integralmente, come qualsiasi altro consumatore di elettricità. La Germania ha sottolineato la necessità delle riduzioni al fine di sostenere la competitività dei beneficiari rispetto agli utenti a forte consumo di energia in altri Stati membri e nei paesi terzi. In tal modo, la Germania riconosce implicitamente che i beneficiari ricevono un trattamento vantaggioso dal punto di vista economico.

<sup>(24)</sup> A sostegno di questo argomento, la Germania cita il rapporto del Consiglio dei regolatori europei dell'energia (CEER) del 25 giugno 2013, intitolato *Status Review of Renewable and Energy Efficiency Support Schemes in Europe* (in particolare, le tabelle alle pagine 18-20).

<sup>(25)</sup> Causa C-387/92, *Banco Exterior de España*, ECLI:EU:C:1994:100, punto 13; causa C-156/98, *Germania/Commissione*, ECLI:EU:C:2000:467, punto 25; causa C-6/97, *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:1999:251, punto 15; causa C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130, punto 36; causa C-126/01, *GEMO SA*, ECLI:EU:C:2003:622, punti 28-31, relativa alla raccolta e all'eliminazione gratuite di rifiuti.

<sup>(26)</sup> Causa 173/73, *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:1974:71, punto 36. Cfr. anche causa T-55/99, *CETM/Commissione*, ECLI:EU:T:2000:223, punto 85.

<sup>(27)</sup> Causa T-177/10, *Alcoa Trasformazioni/Commissione*, ECLI:EU:T:2014:897, punti 82-85.

<sup>(28)</sup> Causa T-177/10, *Alcoa Trasformazioni/Commissione*, ECLI:EU:T:2014:897, punto 82.

<sup>(29)</sup> Causa T-177/10, *Alcoa Trasformazioni/Commissione*, ECLI:EU:T:2014:897, punto 84.

<sup>(30)</sup> Causa T-177/10, *Alcoa Trasformazioni/Commissione*, ECLI:EU:T:2014:897, punto 85.

## 7.1.1.2. Selettività

- (73) Per quanto riguarda l'asserita mancanza di selettività della BesAR, va ricordato che «né il numero elevato di imprese beneficiarie né la diversità e la rilevanza dei settori ai quali queste imprese appartengono consentono di ritenere un'iniziativa statale come un provvedimento generale di politica economica»<sup>(31)</sup>, purché altri settori, come per esempio quello dei servizi, siano esclusi dall'ambito dei beneficiari. Questo è ciò che già avviene nel caso in esame, in quanto soltanto il settore manifatturiero beneficia dell'aiuto (senza necessità che la Commissione esamini ulteriori motivi di selettività). Pertanto le riduzioni della sovrattassa EEG non si applicano alle imprese che si trovano in una situazione paragonabile a quella dei beneficiari. Inoltre, le diverse riduzioni della sovrattassa EEG basate sul consumo determinano differenziazioni tra entità che si trovano nella stessa situazione di diritto e di fatto, cioè gli utenti a forte consumo di energia, e sono di per sé selettive.
- (74) Per quanto riguarda l'argomento secondo cui l'ambito di applicazione della BesAR e le differenziazioni sono giustificati dalla natura e dalla struttura generale del sistema, si deve ricordare che «una misura in deroga rispetto all'applicazione del sistema tributario generale può essere giustificata qualora tale misura discenda direttamente dai principi informatori o basilari di tale sistema tributario. In proposito occorre distinguere tra, da un lato, gli obiettivi che persegue un determinato regime tributario e che sono ad esso esterni e, dall'altro, i meccanismi inerenti al sistema tributario stesso, che sono necessari per il raggiungimento di tali obiettivi»<sup>(32)</sup>. Tuttavia, né la tutela dell'ambiente né la salvaguardia della competitività del settore si possono considerare principi informatori o basilari inerenti al sistema della sovrattassa. Essi sono, al contrario, obiettivi esterni perseguiti da tale sistema. Come in altri casi precedenti<sup>(33)</sup>, l'obiettivo della tutela dell'ambiente non può, nella fattispecie, modificare la conclusione che le riduzioni della sovrattassa EEG costituiscano un aiuto di Stato. Innanzitutto, la salvaguardia della concorrenza non è nemmeno elencata tra gli obiettivi della legge all'articolo 1 della legge EEG 2012. Al contrario, all'articolo 40, seconda frase, si precisa che la salvaguardia della competitività è subordinata alla condizione che ciò non comprometta gli obiettivi di cui all'articolo 1 della legge EEG 2012.

7.1.1.3. Vantaggio derivante dalla sovrattassa EEG; giurisprudenza *Altmark*

- (75) Per quanto riguarda l'affermazione della Germania secondo cui la sovrattassa sull'energia elettrica da fonti rinnovabili di per sé non costituisce un vantaggio per i produttori di elettricità EEG, la Commissione ritiene che le misure di sostegno migliorino la situazione finanziaria dei produttori di elettricità EEG al di là dei profitti che sarebbero in grado di realizzare vendendo la loro elettricità al prezzo di mercato. La sovrattassa EEG è destinata a finanziare tali misure di sostegno. Al contrario di quanto afferma la Germania, il fatto che le tariffe di riacquisto possano o non possano essere influenzate dal livello della sovrattassa EEG è irrilevante al fine di determinare se tali tariffe costituiscano un vantaggio economico.
- (76) Le autorità tedesche hanno osservato che il sostegno ai produttori di elettricità EEG costituisce una compensazione adeguata per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico ai sensi della sentenza *Altmark*.
- (77) Nella sentenza *Altmark*, la Corte ha statuito che un intervento statale non ricade nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato quando tale intervento deve essere considerato «come una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza»<sup>(34)</sup>.
- (78) Tuttavia, perché questa conclusione sia applicabile, devono ricorrere quattro presupposti<sup>(35)</sup>:
- a) «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».
  - b) «In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti.»

<sup>(31)</sup> Causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, ECLI:EU:C:2001:598, punto 48.

<sup>(32)</sup> Cause riunite da C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos*, ECLI:EU:C:2011:550, punto 69.

<sup>(33)</sup> Causa C-75/97, *Belgio/Commissione*, ECLI:EU:C:1999:311, punti 38 e segg.; causa C-172/03, *Heiser*, ECLI:EU:C:2005:130; causa C-487/06 P, *British Aggregates Association/Commissione*, ECLI:EU:C:2008:757, punti da 86 a 92; causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline*, ECLI:EU:C:2001:598, punti 43, 52 e segg.

<sup>(34)</sup> Causa C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, punto 87.

<sup>(35)</sup> Causa C-280/00, *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415, punti da 89 a 93.

- c) «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.»
- d) «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.»
- (79) La Germania afferma che il sostegno ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili soddisfa la prima condizione, data l'esistenza di un obiettivo di comune interesse, definito all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2009/28/CE, cioè promuovere l'uso dell'energia da fonti rinnovabili. Inoltre, secondo le autorità tedesche, l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(36)</sup> indica che la promozione dell'energia da fonti rinnovabili può essere oggetto di obblighi di servizio pubblico imposti alle imprese che operano nel settore dell'elettricità.
- (80) La Germania ritiene che anche il secondo criterio *Altmark* sia soddisfatto. A suo parere, i parametri per la compensazione dei produttori di elettricità EEG sono stati definiti preventivamente in modo obiettivo e trasparente nella legge EEG 2012.
- (81) La Germania considera soddisfatto il terzo criterio poiché, nella decisione di avvio, la Commissione ha concluso che i produttori di elettricità EEG non riceveranno una compensazione eccessiva.
- (82) Infine la Germania asserisce che il livello di sostegno accordato ai produttori di elettricità EEG è determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi, avrebbe dovuto sopportare per adempiere i propri obblighi. Al riguardo, le autorità tedesche rinviando alla conclusione della Commissione relativa alla valutazione di compatibilità nella decisione di avvio, secondo cui le misure di sostegno accordate ai produttori di elettricità EEG hanno un effetto incentivante e sono proporzionate. Entrambi i fatti dimostrerebbero che i beneficiari delle tariffe di riacquisto sono gestiti in modo efficiente.
- (83) La Commissione ritiene che tali argomenti non siano persuasivi.
- (84) Secondo il primo criterio *Altmark*, il prestatore del servizio pubblico deve essere incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico.
- (85) A norma della legge EEG 2012, i produttori non hanno l'obbligo di produrre, ma rispondono a un incentivo economico offerto dallo Stato tedesco.
- (86) La Commissione conclude pertanto che il primo criterio *Altmark* non è soddisfatto.
- (87) Poiché i criteri *Altmark* sono cumulativi, senza dover esaminare se il secondo, terzo e quarto criterio siano soddisfatti, la Commissione conclude che gli argomenti della Germania, secondo cui le tariffe di riacquisto per i produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili costituiscono una compensazione adeguata per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico ai sensi della sentenza *Altmark*, non possono essere accolti.

#### 7.1.1.4 Van der Kooy, Danske Busvognmænd e Hotel Cipriani

- (88) Per quanto riguarda le riduzioni della sovrattassa EEG a norma della Besar, la Germania e alcune parti interessate hanno citato la sentenza della Corte nella causa *Van der Kooy* e le sentenze del Tribunale nelle cause *Danske Busvognmænd* e *Hotel Cipriani* per sostenere che tali riduzioni non costituiscono un vantaggio economico <sup>(37)</sup>.

<sup>(36)</sup> Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 55).

<sup>(37)</sup> Cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy et al.*, ECLI:EU:C:1988:38; causa T-157/01, *Danske Busvognmænd/Commissione*, ECLI:EU:T:2004:76; cause riunite T-254/00, T-270/00 e T-277/00, *Hotel Cipriani et al./Commissione*, ECLI:EU:T:2008:537.

- (89) Nella sentenza *Van der Kooy*, la Corte ha statuito che una tariffa preferenziale per il gas naturale accordata alle imprese impegnate nell'orticoltura in serre riscaldate non costituirebbe un aiuto se «nel contesto del mercato di cui trattasi, [fosse] obiettivamente giustificata da motivi economici, quali la necessità di lottare contro la concorrenza su questo mercato di altre fonti di energia, il cui prezzo sia competitivo»<sup>(38)</sup>. Tuttavia, a differenza di quanto affermano la Germania e altre parti interessate, la questione esaminata dalla Corte in tale causa riguardava la concorrenza tra diversi combustibili sul medesimo mercato e il modo in cui un'impresa che vende tali combustibili possa fissare le proprie tariffe in base al mercato stesso, vale a dire l'applicazione del principio dell'investitore privato operante in economia di mercato. La questione era se le imprese orticoltrici sarebbero passate al carbone a causa dei prezzi più elevati del gas e se le tariffe preferenziali potessero quindi costituire un comportamento economico razionale da parte della società di distribuzione del gas. Nel caso in esame, nulla indica che la Germania si sia comportata come un investitore privato, e infatti le autorità tedesche non hanno mai affermato che le riduzioni della sovrattassa EEG concesse agli utenti a forte consumo di energia debbano considerarsi conformi al principio dell'investitore privato operante in economia di mercato.
- (90) Inoltre le *obiter dicta* nelle sentenze del Tribunale nelle cause *Danske Busvognmænd*<sup>(39)</sup> e *Hotel Cipriani*<sup>(40)</sup> sono state nel frattempo annullate dalla Corte e da sentenze più recenti del Tribunale stesso. Nella causa *Comitato «Venezia vuole vivere»*<sup>(41)</sup>, la Corte ha precisato che una misura non costituisce un vantaggio soltanto se l'intervento statale rappresenta una compensazione a titolo di contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese incaricate di un servizio di interesse economico generale per assolvere obblighi di servizio pubblico, se tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e se l'intervento non ha l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza<sup>(42)</sup>. La Corte ha aggiunto che la circostanza che uno Stato membro cerchi di ravvicinare, attraverso misure unilaterali, le condizioni di concorrenza in un determinato settore economico a quelle prevalenti in altri Stati membri non può togliere a tali misure il carattere di aiuto<sup>(43)</sup>. Inoltre, i provvedimenti destinati a compensare eventuali svantaggi ai quali le imprese installate in una determinata regione di uno Stato membro sono soggette possono costituire benefici selettivi<sup>(44)</sup>.
- (91) Del pari, il Tribunale ha concluso che la giurisprudenza *Danske Busvognmænd* non si applica quando lo Stato si fa carico di oneri che normalmente graverebbero sul bilancio di un'impresa. Il Tribunale ha riaffermato il principio secondo cui la finalità di una compensazione, cioè eliminare svantaggi concorrenziali, non esclude il carattere di aiuto della compensazione stessa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato<sup>(45)</sup>.
- (92) In una sentenza successiva, il Tribunale ha riconosciuto che l'obiettivo di compensare gli svantaggi concorrenziali subiti dalle imprese, perseguito dalla riduzione di determinati contributi, non può togliere a tali agevolazioni il carattere di aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Pertanto una misura destinata a compensare uno svantaggio strutturale non può sottrarsi alla qualificazione come aiuto di Stato, a meno che ricorrano le condizioni stabilite nella sentenza *Altmark*<sup>(46)</sup>.
- (93) Gli argomenti proposti dalla Germania e da alcune parti interessate non possono quindi essere accolti.
- (94) La Commissione conclude che la misura comporta vantaggi selettivi per i produttori di elettricità EEG che possono falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

#### 7.1.2. Imputabilità

- (95) Nella decisione di avvio la Commissione ha affermato che i vantaggi erano imputabili allo Stato tedesco, poiché le tariffe di riacquisto e i premi, la sovrattassa EEG e il massimale ad essa applicato derivavano dalla legislazione statale e dai relativi decreti di esecuzione e poiché il massimale della sovrattassa era stabilito soltanto dopo che il BAFA, un ente pubblico, aveva verificato il rispetto delle condizioni prescritte.
- (96) La Germania e le parti interessate hanno contestato l'imputabilità allo Stato per il motivo che quest'ultimo si è limitato a promulgare una legge e i gestori di rete agiscono di propria iniziativa.

<sup>(38)</sup> Cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, *Kwekerij Gebroeders van der Kooy et al.*, ECLI:EU:C:1988:38, punto 30.

<sup>(39)</sup> Causa T-157/01, *Danske Busvognmænd/Commissione*, ECLI:EU:T:2004:76, punto 57.

<sup>(40)</sup> Cause riunite T-254/00, T-270/00 e T-277/00, *Hotel Cipriani et al./Commissione*, ECLI:EU:T:2008:537, punto 185.

<sup>(41)</sup> Causa C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» et al./Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368.

<sup>(42)</sup> Causa C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» et al./Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368, punto 92.

<sup>(43)</sup> Causa C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» et al./Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368, punto 95.

<sup>(44)</sup> Causa C-71/09 P, *Comitato «Venezia vuole vivere» et al./Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368, punto 96.

<sup>(45)</sup> Causa T-295/12, *Germania/Commissione*, ECLI:EU:T:2014:675, punto 144; causa T-309/12, *Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Commissione*, ECLI:EU:T:2014:676, punto 261.

<sup>(46)</sup> Causa T-226/09, *British Telecommunications et al./Commissione*, ECLI:EU:T:2013:466, punto 71.

- (97) La questione dell'imputabilità può richiedere un'attenta valutazione quando riguarda soltanto il comportamento di imprese pubbliche. Tuttavia non sussistono dubbi sul fatto che gli interventi della pubblica amministrazione e del legislatore di uno Stato siano sempre imputabili allo Stato <sup>(47)</sup>.

### 7.1.3. Esistenza di risorse statali

- (98) Per quanto riguarda il sostegno ai produttori di elettricità EEG, nella decisione di avvio la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che, ai sensi della legge EEG 2012, i gestori dei sistemi di trasmissione erano stati incaricati dallo Stato di amministrare la sovrattassa EEG e che le entrate da essa derivanti costituivano una risorsa statale (considerando 138).
- (99) Lo Stato non solo ha stabilito chi dovesse beneficiare del vantaggio e quali fossero i criteri di ammissibilità e il livello del sostegno, ma ha anche fornito le risorse finanziarie per coprire i costi del sostegno all'elettricità EEG. A differenza della situazione esaminata nella causa *Doux Élevage* <sup>(48)</sup>, la sovrattassa EEG è istituita e imposta dalla legge, vale a dire dallo Stato, non è una semplice iniziativa privata dei gestori dei sistemi di trasmissione che lo Stato rende obbligatoria per compensare svantaggi concorrenziali. Lo Stato ha definito lo scopo e la destinazione della sovrattassa: serve a finanziare una politica di sostegno definita dallo Stato e non è un'iniziativa adottata dai gestori dei sistemi di trasmissione. Questi ultimi non sono liberi di definire la sovrattassa come desiderano e sono soggetti a rigoroso controllo per quanto attiene al modo in cui la sovrattassa è calcolata, riscossa e gestita. Anche le modalità di vendita dell'elettricità EEG sono soggette al controllo statale. Le disposizioni che disciplinano la definizione della sovrattassa EEG assicurano che essa fornisca fondi sufficienti a finanziare il sostegno dell'elettricità EEG, nonché i costi di gestione del sistema. Tali disposizioni non prevedono la riscossione di introiti supplementari, al di là della copertura di questi costi. I gestori dei sistemi di trasmissione non sono autorizzati a usare la sovrattassa EEG per finanziare alcun altro tipo di attività e i flussi finanziari ad essa connessi devono essere iscritti in una contabilità separata (punto 137 della decisione di avvio).
- (100) Secondo la giurisprudenza della Corte, sia i vantaggi conferiti direttamente dallo Stato sia quelli concessi da enti pubblici o privati designati o istituiti dallo Stato rientrano nella nozione di risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato <sup>(49)</sup>. Pertanto, il semplice fatto che il vantaggio non sia finanziato direttamente dal bilancio dello Stato non è sufficiente a escludere la possibilità che comporti risorse statali <sup>(50)</sup>. Inoltre, la natura originariamente privata delle risorse non impedisce di considerarle risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato <sup>(51)</sup>. Nemmeno il fatto che le risorse non siano permanentemente in possesso dello Stato impedisce di qualificarle come risorse statali, se sono sotto controllo pubblico <sup>(52)</sup> (cfr. punti 82, 83 e 84 della decisione di avvio).
- (101) In più occasioni la Corte ha dunque statuito che i contributi riscossi da operatori privati possono costituire un aiuto di Stato in virtù del fatto che un ente sia stato specificamente designato o istituito per gestire tali contributi conformemente alla legislazione statale <sup>(53)</sup> (cfr. punti da 85 a 89 della decisione di avvio). Infatti, «i fondi di cui trattasi sono alimentati mediante contributi obbligatori, imposti dalla legge, e vengono gestiti e ripartiti — come dimostrano i fatti in esame — in conformità alla legislazione statale. Essi vanno quindi considerati “risorse statali” ai sensi dell'[articolo 107], anche qualora siano amministrati da enti distinti dagli organi statali» <sup>(54)</sup>.
- (102) Nella decisione di avvio la Commissione ha pertanto concluso, richiamandosi alle conclusioni del Tribunale <sup>(55)</sup>, che il criterio pertinente al fine di valutare l'esistenza di risorse pubbliche, qualunque sia la loro origine iniziale, è quello del livello di intervento dell'autorità pubblica nella definizione delle misure di cui trattasi e delle loro modalità di finanziamento.
- (103) La Corte ha escluso l'esistenza di risorse statali nelle sentenze *PreussenElektra* e *Doux Élevage*, ma ciò è dovuto alle circostanze specifiche esaminate in tali cause. Nella causa *PreussenElektra* <sup>(56)</sup> non vi erano sovrattasse o contributi, né un ente istituito o nominato per gestire i fondi, in quanto gli operatori privati dovevano adempiere

<sup>(47)</sup> Cfr. conclusioni dell'avvocato generale Wathelet nella causa C-242/13, *Commerz Nederland*, ECLI:EU:C:2014:308, punti 75 e segg.

<sup>(48)</sup> Causa C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348.

<sup>(49)</sup> Causa C-78/76, *Steinike & Weinlig/Germania*, ECLI:EU:C:1977:52, punto 21.

<sup>(50)</sup> Causa C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punto 35.

<sup>(51)</sup> Causa C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punti 16-20.

<sup>(52)</sup> Causa C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punto 21.

<sup>(53)</sup> Causa C-78/76, *Steinike & Weinlig/Germania*, ECLI:EU:C:1977:52, punto 21; causa 173/73, *Italia/Commissione*, EU:C:1974:71, punto 35; causa 259/85, *Francia/Commissione*, ECLI:EU:C:1987:478, punto 23; causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punto 66.

<sup>(54)</sup> Causa 173/73, *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:1974:71, punto 16.

<sup>(55)</sup> Causa T-139/09, *Francia/Commissione*, ECLI:EU:T:2012:496, punti 63 e 64.

<sup>(56)</sup> Causa C-379/98, *PreussenElektra/Schleswig*, ECLI:EU:C:2001:160.

agli obblighi loro imposti con risorse proprie. La causa *Doux Élevage* in effetti riguardava un contributo reso obbligatorio dallo Stato, ma l'organizzazione privata era libera di usare gli introiti derivanti da tale contributo come riteneva opportuno. Non veniva quindi esercitato un controllo pubblico sui fondi riscossi.

- (104) Applicando questi principi al regime di sostegno istituito dalla legge EEG 2012, la Commissione è giunta alle conclusioni preliminari esposte in appresso.
- (105) Mediante la legge EEG 2012, lo Stato ha introdotto un prelievo speciale, la sovrattassa EEG, e ne ha definito lo scopo, cioè finanziare la differenza tra i costi sostenuti dai gestori dei sistemi di trasmissione quando acquistano l'elettricità EEG e le entrate generate dalla vendita di tale elettricità. La legge EEG 2012 stabilisce anche le modalità di calcolo per determinare il livello della sovrattassa, nonché il principio secondo cui le eccedenze e i disavanzi sono corretti l'anno successivo. Ciò assicura che i gestori dei sistemi di trasmissione non subiscano perdite, ma implica anche che essi non possono destinare le entrate derivanti dalla sovrattassa a usi diversi dal finanziamento dell'elettricità EEG. La Commissione ha concluso che, a differenza della causa *PreussenElektra*, lo Stato ha fornito a tali imprese le risorse finanziarie necessarie per finanziare il sostegno dell'elettricità EEG (cfr. punti da 97 a 103 della decisione di avvio).
- (106) La Commissione ha altresì stabilito che i gestori dei sistemi di trasmissione sono stati designati per amministrare la sovrattassa. Essi sono tenuti a:
- acquistare l'elettricità EEG prodotta nella loro zona direttamente dal produttore se è collegato al sistema di trasmissione o dai gestori dei sistemi di distribuzione alle tariffe di riacquisto, oppure pagare il premio di mercato. Il risultato è che l'elettricità EEG e l'onere finanziario del sostegno previsto dalla legge EEG 2012 sono centralizzati al livello di ciascuno dei quattro gestori dei sistemi di trasmissione;
  - applicare il *privilegio dell'elettricità verde* ai fornitori che lo richiedono e che soddisfano le condizioni pertinenti, definite all'articolo 39, paragrafo 1, della legge EEG 2012;
  - operare una perequazione della quantità di elettricità EEG fra loro, in modo che ciascuno acquisti la stessa quota di tale elettricità;
  - vendere l'elettricità EEG sul mercato a pronti, in conformità alle regole definite nella legge EEG 2012 e nelle relative disposizioni di esecuzione, attività che possono svolgere congiuntamente;
  - calcolare congiuntamente la sovrattassa EEG, il cui importo deve essere identico per ogni kWh consumato in Germania, come differenza tra le entrate derivanti dalla vendita di elettricità EEG e le spese connesse all'acquisto di elettricità EEG;
  - pubblicare congiuntamente la sovrattassa EEG in un formato specifico su un sito web comune;
  - pubblicare anche dati aggregati sull'elettricità EEG;
  - confrontare la sovrattassa EEG prevista con quella effettiva per un determinato anno e adeguare la sovrattassa per l'anno successivo;
  - pubblicare previsioni per diversi anni in anticipo;
  - riscuotere la sovrattassa EEG dai fornitori di elettricità;
  - tenere (ciascuno) tutti i flussi finanziari (spese e entrate) connessi alla legge EEG 2012 in conti bancari separati.
- (107) Infine la Commissione ha concluso che i gestori dei sistemi di trasmissione erano soggetti a un rigoroso controllo pubblico per quanto attiene alla gestione della sovrattassa (considerando da 110 a 113 della decisione di avvio). Il controllo è esercitato dalla BNetzA, che è anche dotata dei necessari poteri esecutivi. In particolare, la BNetzA verifica il modo in cui i gestori dei sistemi di trasmissione vendono sul mercato a pronti l'elettricità EEG per la quale sono corrisposte tariffe di riacquisto, che i gestori dei sistemi di trasmissione definiscano, fissino e pubblichino correttamente la sovrattassa EEG, che addebitino correttamente la sovrattassa EEG ai fornitori di elettricità, che le tariffe di riacquisto e i premi siano addebitati correttamente ai gestori dei sistemi di trasmissione e che la sovrattassa EEG sia ridotta soltanto per i fornitori di elettricità che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 39 della legge EEG 2012. La BNetzA riceve inoltre informazioni dai gestori dei sistemi di trasmissione sul sostegno dell'elettricità EEG e sugli addebiti ai fornitori. Infine la BNetzA può infliggere ammende e adottare decisioni, comprese decisioni che influenzano il livello della sovrattassa EEG. La Commissione ha altresì concluso che il BAFA, un organismo statale, concede agli utenti a forte consumo di energia il diritto a un massimale della sovrattassa EEG su richiesta dei potenziali beneficiari.

- (108) La Germania contesta l'esistenza di risorse statali. In primo luogo, dichiara che il meccanismo di sostegno per l'elettricità EEG riguarda soltanto imprese private, che siano gestori di impianti di produzione di elettricità EEG, gestori di rete, gestori di sistemi di trasmissione o fornitori di elettricità, categorie che sono tutte prevalentemente di proprietà privata, anche se lo Stato o enti pubblici conservano la proprietà di un numero significativo di tali imprese. Quando impone obblighi a tali imprese, la legge EEG 2012 non opera distinzioni in base al fatto che siano di proprietà privata o pubblica. Nella misura in cui gli enti pubblici intervengono nel processo (BNetzA, BAFA, UBA), essi non controllerebbero né la riscossione né l'uso delle risorse, ma si limiterebbero a un ruolo di vigilanza sulla legittimità e sul funzionamento del sistema.
- (109) In secondo luogo, la Germania sottolinea che il livello della sovrattassa EEG non è determinato dalla legge EEG 2012, né da un ente pubblico. Tale livello è determinato dal funzionamento del mercato, dato che i gestori dei sistemi di trasmissione innanzitutto vendono l'elettricità EEG sul mercato a pronti e poi determinano i costi rimanenti, che devono essere coperti dalla sovrattassa EEG.
- (110) Alcune parti interessate condividono l'analisi della Germania secondo cui la legge EEG 2012 non costituisce un aiuto di Stato. In particolare, contestano la conclusione preliminare della Commissione secondo cui la sovrattassa EEG è amministrata da enti privati designati dallo Stato. Sostengono inoltre che la BNetzA, più che esercitare un controllo sulle entrate derivanti dalla sovrattassa EEG o sul livello della sovrattassa stessa, si limita a monitorare la legittimità senza esercitare alcuna influenza sulla gestione dei fondi. Infine, sebbene la riduzione della sovrattassa EEG si basi sulla legge EEG 2012 e sia attuata dal BAFA, ciò non dovrebbe mutare la natura privata dei fondi, in quanto i pagamenti sono effettuati tra imprese private e non escono mai dal settore privato, cosicché lo Stato non può esercitare un controllo su di essi. Affermano inoltre che il trasferimento della sovrattassa EEG dai gestori dei sistemi di trasmissione ai fornitori di elettricità e successivamente dai fornitori ai consumatori di elettricità avviene rispettivamente a discrezione dei gestori dei sistemi di trasmissione e dei fornitori di elettricità, il che rende la sovrattassa un elemento della politica delle imprese private in materia di prezzi e in nessun modo un onere imposto dallo Stato.
- (111) Questi argomenti non possono tuttavia alterare la conclusione preliminare raggiunta nella decisione di avvio.

#### 7.1.3.1 Esistenza di una sovrattassa introdotta dallo Stato

- (112) Riguardo all'argomento della Germania secondo cui la sovrattassa EEG non entra né transita mai nel bilancio dello Stato, si rammenta, come già rilevato al considerando 100, che il semplice fatto che il vantaggio non sia finanziato direttamente dal bilancio dello Stato non è sufficiente a escludere la possibilità che comporti risorse statali, purché lo Stato abbia designato o istituito un ente per gestire i fondi.
- (113) La Germania ha posto in rilievo la natura privata dei pagamenti della sovrattassa EEG che i fornitori di elettricità devono effettuare a favore dei gestori dei sistemi di trasmissione, i quali non hanno alcuna autorità né poteri conferiti dal diritto pubblico per far valere le proprie richieste di compensazione nei confronti dei fornitori. Anzi, come qualsiasi altra impresa privata, essi devono ricorrere alla procedura giudiziale civile. Tuttavia questa analisi non tiene conto del fatto che i pagamenti in questione non si basano su contratti negoziati liberamente fra le parti interessate, bensì su obblighi di legge (*gesetzliche Schuldverhältnisse*) imposti loro dallo Stato. I gestori dei sistemi di trasmissione sono quindi tenuti per legge a recuperare la sovrattassa EEG presso i fornitori di elettricità.
- (114) Al riguardo, è giurisprudenza consolidata<sup>(57)</sup> che gli enti designati al fine di gestire l'aiuto possono essere pubblici o privati. Pertanto, il fatto che i gestori dei sistemi di trasmissione siano operatori privati non può escludere di per sé l'esistenza di risorse statali. La Corte ha inoltre stabilito che «[l]a distinzione tra aiuti concessi dagli Stati e aiuti concessi mediante risorse statali è intesa a ricomprendere nella nozione di aiuto non solo gli aiuti direttamente concessi dagli Stati, ma anche quelli concessi da enti pubblici o privati designati o istituiti dagli Stati»<sup>(58)</sup>. Nella sentenza *Sloman Neptun*<sup>(59)</sup>, la Corte ha stabilito che sussistono risorse statali quando la disciplina in questione, esaminata sotto il profilo delle sue finalità e della sua struttura generale, è intesa a creare un vantaggio atto a costituire un onere supplementare per lo Stato o per gli enti privati designati o istituiti dallo Stato<sup>(60)</sup>. È dunque sufficiente che il vantaggio riduca le risorse spettanti a un ente privato per constatare l'esistenza di risorse statali. La riduzione della sovrattassa EEG a carico degli utenti a forte consumo di energia ha precisamente questo effetto di ridurre gli importi riscossi dai fornitori di elettricità presso tali utenti.

<sup>(57)</sup> Causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punto 70; causa C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punto 20.

<sup>(58)</sup> Causa C-72/91, *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, punto 19.

<sup>(59)</sup> Causa C-72/91, *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97.

<sup>(60)</sup> Causa C-72/91, *Sloman Neptun/Bodo Ziesemer*, ECLI:EU:C:1993:97, punto 21.

- (115) Il fatto che i fornitori di elettricità non siano tenuti a trasferire la sovrattassa EEG ai consumatori non porta a concludere che le entrate riscosse siano private, poiché i fornitori di elettricità stessi hanno l'obbligo, previsto dalla legge EEG 2012, di pagare la sovrattassa ai gestori dei sistemi di trasmissione. L'obbligo, va ribadito, non si basa su un contratto stipulato liberamente fra gli operatori: è un obbligo di legge (*gesetzliches Schuldverhältnis*) che discende direttamente dalla legislazione statale. Inoltre, come osservato al considerando 100, la natura originariamente privata delle risorse non impedisce di considerarle risorse statali. A differenza della causa *PreussenElektra*, nella quale gli operatori privati dovevano usare risorse proprie per pagare il prezzo di acquisto di un prodotto, i gestori dei sistemi di trasmissione sono collettivamente designati al fine di amministrare una sovrattassa che i fornitori di elettricità sono tenuti a pagare senza ricevere in contropartita benefici equivalenti.
- (116) Secondo la Germania, alcuni giudici nazionali hanno esaminato la sovrattassa EEG e i fondi riscossi a tale titolo e in effetti hanno concluso che lo Stato non ha alcun controllo su di essi. In un caso citato dalle autorità tedesche <sup>(61)</sup>, il giudice nazionale ha osservato che, istituendo un sistema autonomo per perseguire un obiettivo di politica pubblica, lo Stato tedesco ha in certa misura esternalizzato il finanziamento del sostegno all'energia elettrica da fonti rinnovabili affidandolo a operatori privati. Per questo motivo, il giudice nazionale ha ritenuto che la sovrattassa EEG non costituisca un tributo speciale (*Sonderabgabe*) ai sensi del diritto costituzionale tedesco, in quanto i proventi della sovrattassa EEG non erano allocati al bilancio dello Stato e le autorità pubbliche non potevano disporre dei fondi, nemmeno indirettamente. La Commissione fa notare che la conclusione del giudice nazionale si limitava all'applicazione del diritto costituzionale tedesco, in particolare all'interpretazione della nozione giuridica di «tributo speciale». Il giudice nazionale non ha esaminato la questione se la legge EEG 2012 configuri un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Sebbene possano esistere similarità fra il principio applicato dal giudice nazionale ai fini del diritto costituzionale tedesco e la valutazione che la Commissione deve effettuare a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, dalla giurisprudenza della Corte discende che le risorse non devono necessariamente confluire nel bilancio dello Stato o appartenere allo Stato per essere considerate risorse statali. Poiché possono sussistere risorse statali anche nel caso in cui un ente pubblico o privato sia istituito o nominato al fine di amministrarle, la nozione di risorse statali è più ampia del principio applicato dal giudice nazionale ai sensi del diritto costituzionale tedesco <sup>(62)</sup>.

#### 7.1.3.2 Designazione dei gestori dei sistemi di trasmissione al fine di amministrare la sovrattassa

- (117) La Germania contesta la conclusione della Commissione secondo cui i gestori dei sistemi di trasmissione sono collettivamente designati al fine di amministrare una risorsa statale. Secondo le autorità tedesche, lo Stato non avrebbe affidato alcun incarico ai gestori dei sistemi di trasmissione. Anzi, i diversi operatori cui si applica la legge EEG 2012, come tutti gli operatori economici, si limitano a risolvere fra loro questioni private che sorgono dai diritti loro conferiti dalla legge.
- (118) La Commissione ritiene invece che la legge EEG 2012 affidi chiaramente ai gestori dei sistemi di trasmissione una serie di obblighi e di compiti di monitoraggio in relazione al sistema EEG, che li pongono al centro del funzionamento del sistema (cfr. considerando 106). Ciascuno dei quattro gestori dei sistemi di trasmissione tedeschi centralizza, per la propria zona, tutta l'elettricità EEG e tutti i costi risultanti dall'acquisto di tale elettricità e dal pagamento dei premi di mercato, nonché i costi risultanti dall'amministrazione della sovrattassa EEG. Ciascuno di essi centralizza anche i proventi della sovrattassa EEG per la propria zona. È dunque chiaro che i gestori dei sistemi di trasmissione non si limitano a risolvere fra loro questioni private, ma adempiono ai propri obblighi ai sensi della legge EEG 2012.

#### 7.1.3.3 Controllo dello Stato, in particolare della BNetzA

- (119) La Germania e le parti interessate sostengono inoltre che le competenze delle autorità pubbliche, segnatamente la BNetzA e il BAFA, sono troppo limitate per conferire loro un livello significativo di controllo sulla sovrattassa EEG. La BNetzA e il BAFA si limitano a vigilare sulla legittimità degli interventi degli operatori privati interessati e, se necessario, infliggono sanzioni amministrative (BNetzA) o accertano se un utente a forte consumo di energia sia ammesso a beneficiare della sovrattassa ridotta (BAFA). Essi non possono influenzare i flussi finanziari e non decidono il livello della sovrattassa EEG. Secondo la Germania, il fatto che la legge EEG 2012 stabilisca le modalità di calcolo della sovrattassa e gli obblighi di trasparenza, così come la supervisione svolta dalla BNetzA, mirano soltanto a prevenire l'indebito arricchimento di un operatore privato lungo la filiera di pagamento. Tuttavia ciò deve poi essere fatto valere dagli operatori privati mediante procedimenti giudiziari civili.
- (120) Al contrario di quanto asseriscono la Germania e le parti interessate, il BAFA adotta una decisione amministrativa allorché, su richiesta dei potenziali beneficiari, determina il diritto degli utenti a forte consumo di energia di

<sup>(61)</sup> Oberlandesgericht Hamm, sentenza del 14 maggio 2013, rif. 19 U 180/12.

<sup>(62)</sup> Cfr. causa C-78/76, *Steinike & Weinlig/Germania*, ECLI:EU:C:1977:52, punto 21.

beneficiare del massimale della sovrattassa EEG. Tale decisione può essere impugnata soltanto dinanzi ai tribunali amministrativi tedeschi, non ai tribunali civili, ed è automaticamente esecutiva. Ai sensi della EnWG, la BNetzA è inoltre dotata di importanti poteri esecutivi e può esercitarli per infliggere ammende a tutti gli operatori interessati al sistema e per imporre il rispetto della legge EEG 2012.

- (121) Peraltro la Corte ha recentemente confermato, nella sentenza *Elcogás*, che sussistono risorse statali anche quando l'ente pubblico incaricato di distribuire gli importi riscossi non ha margini di discrezionalità a tal fine <sup>(63)</sup>.
- (122) Più specificamente, a differenza di quanto affermato dalla Commissione al punto 134 della decisione di avvio, la Germania e le parti interessate sostengono che la BNetzA non può fissare il livello della sovrattassa EEG. Tuttavia, come già constatato al considerando 43, l'articolo 6, paragrafo 3, dell'AusglMechAV dimostra che la BNetzA può adottare decisioni esecutive per correggere il livello della sovrattassa. La misura in cui la BNetzA abbia esercitato i propri poteri è inoltre irrilevante, ciò che conta è che ne sia dotata. La BNetzA potrebbe semplicemente aver ritenuto che non fosse necessario adottare decisioni esecutive.

#### 7.1.3.4 La conclusione relativa al controllo statale in generale

- (123) La Germania e varie parti interessate hanno criticato la Commissione perché avrebbe indebitamente esaminato le diverse fasi e relazioni previste dal sistema EEG come un tutto unico al fine di sostenere che il sistema è soggetto a controllo statale. Affermano che, se la Commissione avesse esaminato le fasi separatamente e si fosse concentrata su un tipo di relazione alla volta (produttore di elettricità EEG — gestore del sistema di distribuzione o trasmissione; gestore del sistema di trasmissione — BNetzA; gestore del sistema di trasmissione — fornitore; fornitore — consumatore), la Commissione avrebbe dovuto concludere che non sussisteva controllo statale. Secondo quanto asserito, il ruolo del BAFA si limiterebbe alla valutazione dell'ammissibilità e a tal fine esso non godrebbe di alcun margine di discrezionalità.
- (124) Al contrario, sono la Germania e le parti interessate a cadere in errore adottando una visione troppo frammentaria del sistema di finanziamento istituito dalla legge EEG 2012. Nella sentenza *Bouygues*, la Corte ha statuito: «poiché gli interventi statali assumono forme diverse e devono essere analizzati in funzione dei loro effetti, non si può escludere [...] che più interventi consecutivi dello Stato debbano essere considerati un solo intervento ai fini dell'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE» <sup>(64)</sup>. La Corte ha aggiunto che ciò «può verificarsi, in particolare, nel caso in cui interventi consecutivi siano connessi tra loro, segnatamente per quanto riguarda la loro cronologia, il loro scopo e la situazione dell'impresa al momento di tali interventi, in modo tanto stretto da renderne impossibile la dissociazione» <sup>(65)</sup>. Questa è precisamente la situazione che viene a crearsi nell'ambito del sistema EEG. La legge EEG 2012 e le competenze e gli interventi della BNetzA, del BAFA, dell'UBA e del Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung sono interdipendenti e connessi tra loro in modo tanto stretto da doverli necessariamente considerare indissociabili.
- (125) La Germania sostiene altresì che la Commissione avrebbe erroneamente desunto il controllo statale dalle modalità di gestione dei disavanzi e delle eccedenze nella contabilità EEG. Innanzitutto le autorità tedesche fanno notare che non esiste alcun nesso tra la contabilità EEG e il bilancio dello Stato. Lo Stato non compensa un disavanzo nella contabilità EEG, né — come nella causa *Essent* — le eventuali eccedenze sono allocate al bilancio dello Stato. In realtà, i disavanzi e le eccedenze determinano il livello della sovrattassa EEG nell'anno successivo. Si opera dunque una perequazione fra gli operatori privati interessati, riguardo alla quale lo Stato non ha voce in capitolo.
- (126) La Commissione ritiene tuttavia che il controllo statale sulle risorse non comporti necessariamente flussi finanziari da e verso il bilancio dello Stato <sup>(66)</sup> connessi a tali risorse. Perché lo Stato eserciti un controllo sulle risorse è sufficiente che esso disciplini la procedura da seguire in caso di disavanzo o eccedenza nella contabilità EEG. L'elemento determinante è che lo Stato ha istituito un sistema in base al quale i costi sostenuti dai gestori di rete sono interamente compensati dalla sovrattassa EEG e i fornitori di elettricità sono autorizzati a trasferire la sovrattassa ai consumatori.
- (127) La Germania rileva inoltre che la regolamentazione e la supervisione di flussi finanziari privati di per sé non può costituire un aiuto di Stato. Le autorità tedesche paragonano il sistema istituito dalla legge EEG 2012 ad altri ambiti di regolamentazione delle attività economiche, quali la tutela dei consumatori nel settore bancario, l'obbligo di sottoscrivere una polizza assicurativa imposto ai conducenti di veicoli, o la regolamentazione dei

<sup>(63)</sup> Causa C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, punto 29.

<sup>(64)</sup> Causa C-399/10 P, *Bouygues et al./Commissione*, ECLI:EU:C:2013:175, punto 103.

<sup>(65)</sup> Causa C-399/10 P, *Bouygues et al./Commissione*, ECLI:EU:C:2013:175, punto 104.

<sup>(66)</sup> Causa C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punto 19; causa C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, punto 24.

prezzi nei settori delle telecomunicazioni e della sanità. Esse sostengono che la regolamentazione di un'attività economica privata non comporti di per sé un controllo statale. La BNetzA, secondo la Germania, non farebbe altro che garantire la tutela dei consumatori. Esiste tuttavia una differenza significativa tra i settori in cui lo Stato si limita a prevedere un regime di tutela dei consumatori e la situazione in esame. Nel caso in esame lo Stato ha promulgato un atto legislativo specifico, la legge EEG 2012, il cui scopo primario non è la tutela dei consumatori. Lo Stato in questo caso garantisce un flusso finanziario continuo nel settore al fine di perseguire gli obiettivi politici di detta legge. Inoltre, è giurisprudenza consolidata <sup>(67)</sup> che fondi alimentati mediante contributi obbligatori imposti dalla legislazione dello Stato membro, gestiti e ripartiti conformemente a tale legislazione, devono essere considerati risorse statali, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, anche qualora siano amministrati da enti distinti dagli organi statali. La legge EEG 2012 non può quindi essere paragonata a interventi statali sui quali lo Stato non esercita un'influenza o per i quali non garantisce il finanziamento.

- (128) Secondo la Germania, la situazione sarebbe paragonabile a quella della causa *Doux Élevage*. Nella sentenza *Doux Élevage*, la Corte ha stabilito che i fondi costituiti con i contributi non transitavano nel bilancio dello Stato, che lo Stato non rinunciava ad alcuna risorsa, che i fondi conservavano in ogni momento il carattere privato e che in caso di omesso pagamento si doveva ricorrere alla procedura giudiziale civile <sup>(68)</sup>. Inoltre i contributi non si trovavano «costantemente sotto il controllo pubblico», non erano «a disposizione delle autorità statali» <sup>(69)</sup> e in realtà le autorità statali non erano autorizzate a sottoporre i contributi a un controllo «diverso da quello di regolarità e di legittimità» <sup>(70)</sup>. A dispetto di quanto afferma la Germania, la situazione in esame non è paragonabile a quella della causa *Doux Élevage*. La differenza sta nel fatto che, nella causa *Doux Élevage*, «è l'organizzazione interprofessionale interessata che decide in merito all'utilizzazione delle proprie risorse, interamente destinate ad obiettivi dalla stessa determinati» <sup>(71)</sup>. Nel caso in esame lo scopo della sovrattassa EEG è stato definito dallo Stato e la sua applicazione è pienamente soggetta al controllo statale. Inoltre nella causa *Doux Élevage* le autorità francesi si erano limitate a rendere obbligatorio un contributo volontario preesistente per tutti gli operatori delle categorie interessate, mentre nel caso in esame lo Stato ha definito l'intero meccanismo di calcolo e perequazione dei costi tra gli operatori privati.
- (129) La Germania sostiene che, nella valutazione del controllo statale, la Commissione usa il termine «Stato» in modo ambiguo. Come dimostra la sentenza *Doux Élevage*, la nozione di «Stato» dovrebbe comprendere principalmente il ramo esecutivo, cioè il governo e gli organi amministrativi, ma non la legislazione applicabile in generale, adottata dal parlamento. Il semplice fatto che lo Stato abbia legiferato in relazione all'*AusglMechV* non costituisce un controllo statale.
- (130) La nozione di «Stato» va però interpretata in senso ampio. Innanzitutto, la Corte ha più volte statuito che la nozione di Stato naturalmente comprende anche il legislatore <sup>(72)</sup>. Inoltre, come osservato al considerando 124, il controllo statale è esercitato da una serie di misure di regolamentazione e controllo che non dovrebbero essere valutate isolatamente. Nel caso in esame la legislazione pertinente è articolata a un livello di dettaglio tale che il sistema assicura il controllo statale senza necessità di ulteriori interventi da parte delle autorità pubbliche. La BNetzA dispone inoltre di notevoli poteri per influenzare il processo.
- (131) Per contro, la Germania sostiene che la legge EEG 2012 è notevolmente diversa dalla situazione esaminata nella causa *Essent*. In quest'ultimo caso, il livello del tributo era definito dalla legge indipendentemente dai costi che doveva coprire. Inoltre, se l'importo del gettito era superiore a 400 milioni di NLG, l'eccedenza veniva trasferita al bilancio dello Stato. Il livello della sovrattassa EEG è invece determinato dai gestori dei sistemi di trasmissione sulla base delle vendite sul mercato a pronti e lo Stato non ha alcuna possibilità di intervenire. Inoltre, nella contabilità EEG, le eccedenze rimangono all'interno del sistema, in quanto incidono sulla determinazione della sovrattassa nell'anno successivo.
- (132) Come indicato al considerando 126, il controllo statale sulle risorse non comporta necessariamente flussi finanziari da e verso il bilancio dello Stato <sup>(73)</sup> connessi a tali risorse. Inoltre nel caso in esame il livello della sovrattassa EEG è calcolato conformemente alle disposizioni normative, tenendo conto del prezzo di mercato ottenuto dai gestori dei sistemi di trasmissione. Come spiegato al considerando 13 della decisione di avvio, il modo in cui i gestori dei sistemi di trasmissione calcolano la sovrattassa EEG una volta noto il prezzo ottenuto sul mercato a pronti è interamente disciplinato e definito nella legge EEG 2012.

<sup>(67)</sup> Causa C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punto 25; causa 173/73, *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:1974:71, punto 16.

<sup>(68)</sup> Causa C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punto 32.

<sup>(69)</sup> Causa C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punto 36.

<sup>(70)</sup> Causa C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punto 38.

<sup>(71)</sup> Cfr. nota 69.

<sup>(72)</sup> Causa C-279/08 P, *Commissione/Paesi Bassi*, ECLI:EU:C:2011:551, punti 102-113.

<sup>(73)</sup> Causa C-262/12, *Association Vent de Colère!*, ECLI:EU:C:2013:851, punto 19; causa C-275/13, *Elcogás*, ECLI:EU:C:2014:2314, punto 24.

- (133) La Germania sostiene inoltre che, nella causa *Essent*, un ente specifico era stato incaricato di amministrare il tributo, mentre la legge EEG 2012 di fatto impone obblighi a un numero imprecisato di operatori privati, cioè i gestori di rete, i gestori dei sistemi di trasmissione e i fornitori di elettricità, e tali obblighi sono definiti in termini generali. Non si tratta di un incarico e non è possibile ritenere che un numero tanto elevato di operatori privati sia designato dallo Stato al fine di amministrare un tributo. Come indicato al considerando 118, sono i gestori dei sistemi di trasmissione, e non altri operatori, gli enti designati al fine di amministrare la sovrattassa EEG. Non sembrano inoltre esistere fondamenti giuridici che impediscano a uno Stato membro di affidare a più di un ente l'amministrazione di risorse statali.
- (134) La Germania e le parti interessate evidenziano inoltre le presunte differenze tra la legge EEG 2012 e la recente sentenza pronunciata nella causa *Vent de colère* <sup>(74)</sup>. In Francia il contributo era riscosso presso i consumatori da un fondo gestito dallo Stato, mentre in Germania i gestori dei sistemi di trasmissione privati riscuotono la sovrattassa EEG presso fornitori privati, i quali possono poi trasferirla ai consumatori. In Francia il livello del contributo era determinato mediante decreto ministeriale, mentre in Germania è calcolato dai gestori dei sistemi di trasmissione sulla base dei costi da essi effettivamente sostenuti. In Francia, in caso di disavanzo, lo Stato interviene, mentre in Germania un disavanzo deve essere sopportato dai gestori dei sistemi di trasmissione, prima di essere compensato da un incremento della sovrattassa nell'anno successivo.
- (135) Sostenendo che sussistono risorse statali soltanto quando i fondi sono a disposizione del ramo esecutivo dello Stato, la Germania interpreta erroneamente la giurisprudenza. Come spiegato al considerando 130, la nozione di Stato non si limita al ramo esecutivo, ma comprende anche il legislatore, e non è necessario che lo Stato possa disporre dei fondi come se fossero iscritti nel proprio bilancio. Come osservato al considerando 114, è irrilevante se l'ente che amministra le risorse statali sia privato o pubblico. Inoltre, i gestori dei sistemi di trasmissione calcolano la sovrattassa EEG sulla base dei costi che sostengono e secondo le modalità definite nella legge EEG 2012, e il fatto che lo Stato abbia introdotto nel sistema un meccanismo di mercato non incide sull'esistenza di risorse statali. Lo Stato stabilisce anche la procedura da seguire in caso di disavanzo. In effetti lo Stato non compensa direttamente il disavanzo, ma disciplina e controlla il modo in cui il disavanzo viene coperto, da ultimo anche dalla sovrattassa EEG.
- (136) La Germania sostiene altresì che la sentenza *Vent de colère* presuppone il potere discrezionale dello Stato di disporre delle risorse finanziarie in qualsiasi momento, mentre ai sensi della legge EEG 2012 lo Stato, essendosi limitato a promulgare la legislazione, non gode di tale potere discrezionale. Secondo la Germania, la Commissione non ha operato una distinzione sufficiente tra i mezzi reali di controllo esecutivo e la semplice attività legislativa. Il controllo pubblico implica che lo Stato gode di un potere discrezionale al fine di disporre delle risorse finanziarie. Nella sentenza *Vent de colère*, al punto 21, la Corte riafferma questa conclusione.
- (137) Secondo la Germania, l'assenza di controllo pubblico è dimostrata anche dal fatto che lo Stato non può determinare il livello della sovrattassa EEG. Infatti, poiché il livello della sovrattassa dipende dalle entrate generate dai gestori dei sistemi di trasmissione tramite la vendita di elettricità EEG sul mercato a pronti, tale livello è interamente determinato dal mercato. La Commissione riconosce che lo Stato non sempre determina il livello preciso della sovrattassa EEG, ma stabilisce il modo in cui essa deve essere calcolata, tenendo conto del prezzo di vendita dell'elettricità. Inoltre lo Stato può introdurre meccanismi di mercato nel sistema di finanziamento senza rinunciare a esercitare un controllo sul finanziamento. Al riguardo la Commissione non rileva alcuna differenza fra un tributo statale stabilito dalle autorità pubbliche e un obbligo giuridico imposto dallo Stato mediante la legislazione. In entrambi i casi lo Stato organizza un trasferimento di risorse finanziarie mediante la legislazione e stabilisce le finalità per le quali tali risorse possono essere utilizzate.
- (138) La Commissione conferma pertanto la propria valutazione, secondo cui il sostegno ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili e alla produzione di energia elettrica da gas da estrazione mediante tariffe di riacquisto è finanziato con risorse statali.

#### 7.1.4. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi

- (139) Infine, i vantaggi conferiti sia ai produttori di elettricità EEG sia agli utenti a forte consumo di energia sembrano atti a falsare la concorrenza e incidere sugli scambi, in quanto i beneficiari operano in settori in cui i mercati sono stati liberalizzati e in cui hanno luogo scambi tra gli Stati membri.

#### 7.1.5. Conclusione in merito all'esistenza di un aiuto di Stato

- (140) La Commissione conclude pertanto che la legge EEG 2012 comporta un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107 del trattato, sia a favore dei produttori di elettricità EEG sia, in virtù della BesAR, a favore degli utenti a forte consumo di energia.

<sup>(74)</sup> Cfr. nota 21.

## 7.2. Aiuto esistente/nuovo aiuto e legittimità dell'aiuto

- (141) Nella decisione di avvio, la Commissione ha affermato di avere a suo tempo dichiarato che la legge tedesca sull'energia elettrica da fonti rinnovabili, entrata in vigore il 1° aprile 2000 («legge EEG 2000») e precorritrice della legge EEG 2012, non comportava aiuti di Stato (decisione della Commissione nel caso NN 27/2000) <sup>(75)</sup>. La Commissione ha tuttavia ritenuto che le modifiche introdotte dalla legge EEG 2012 fossero sostanziali e che l'aiuto concesso a norma di detta legge costituisse un nuovo aiuto, non contemplato dalla precedente decisione della Commissione (considerando 150 della decisione di avvio).
- (142) Ciò è stato contestato dalle autorità tedesche e da varie parti interessate.
- (143) La Germania e le parti interessate sostengono che i cambiamenti intervenuti tra la versione iniziale della legge EEG 2000 e la legge EEG 2012 non hanno modificato il regime di aiuti in modo sostanziale e di conseguenza la legge EEG 2012 costituisce un aiuto esistente.
- (144) La Germania nondimeno ammette che esistono due differenze tra la legge EEG 2012 e la legge EEG 2000:
- a) è stato modificato il meccanismo di perequazione: il flusso fisico originario di elettricità EEG verso i fornitori è sostituito dall'obbligo dei gestori dei sistemi di trasmissione di vendere direttamente l'elettricità EEG sul mercato a pronti. A fronte del pagamento della sovrattassa EEG per una determinata quantità di elettricità, i fornitori possono etichettare tale quantità come elettricità EEG. Secondo la Germania, ciò significa che i fornitori di elettricità acquistano il «carattere rinnovabile» dell'elettricità e di conseguenza la possibilità di comunicare ai consumatori la misura in cui hanno pagato la sovrattassa (cfr. articoli 53, paragrafo 1, e 54, paragrafo 1, della legge EEG 2012);
  - b) la legge EEG 2000 non prevede la BesAR.
- (145) A parte queste due differenze, secondo le autorità tedesche il meccanismo descritto ai considerando 7, 8 e 9, sarebbe identico a quello previsto dalla legge EEG 2000. Esse sostengono, in particolare, che la caratteristica essenziale, cioè che i fornitori di elettricità compensano i costi supplementari sostenuti dai gestori dei sistemi di trasmissione per l'acquisto di elettricità EEG utilizzando risorse finanziarie proprie, era già presente nella legge EEG 2000.
- (146) La Commissione conferma la propria conclusione che l'aiuto di Stato connesso alla legge EEG 2012 costituisce un nuovo aiuto, poiché detta legge è stata notevolmente modificata rispetto alla legge EEG 2000.
- (147) Infatti le differenze riconosciute dalla Germania, segnatamente la modifica del meccanismo di perequazione e l'introduzione della BesAR, costituiscono modifiche sostanziali.

### 7.2.1 Modifica del meccanismo di perequazione

- (148) Come osservazione preliminare, la Commissione rileva che, sebbene nel 2002 avesse concluso che la legge EEG 2000 non comportava il trasferimento di risorse statali, tale valutazione era stata condotta subito dopo la sentenza *PreussenElektra*. Tuttavia, nuove pronunce della Corte hanno in seguito chiarito e persino circoscritto la sentenza *PreussenElektra*. Alla luce delle sentenze pronunciate nelle cause *Essent*, *Vent de colère* e *Elcogás*, parrebbe che, in base al meccanismo di perequazione iniziale, i gestori dei sistemi di trasmissione fossero già stati incaricati dallo Stato di amministrare il regime di aiuti, che era finanziato dal gettito di una sovrattassa a carico dei fornitori di elettricità.
- (149) L'aspetto decisivo è che il meccanismo di perequazione è stato notevolmente modificato. Non è più composto di una serie di obblighi relativi agli acquisti fisici di elettricità (i gestori di reti dai produttori di elettricità EEG; i gestori dei sistemi di trasmissione dai gestori di reti; i fornitori di elettricità dai gestori dei sistemi di trasmissione). Ora il trasferimento fisico si interrompe al livello dei gestori dei sistemi di trasmissione, che sono tenuti a commercializzare l'elettricità EEG. Tale commercializzazione è stata dissociata dal meccanismo di perequazione. Quest'ultimo riguarda unicamente la ripartizione finanziaria dei costi tra i diversi operatori. Lo Stato ha affidato ai gestori dei sistemi di trasmissione la responsabilità di centralizzare e calcolare tali costi e di addebitarli ai fornitori di elettricità.
- (150) Peraltro la legge EEG 2000 non specificava se si dovesse imporre anche ai consumatori di elettricità di partecipare ai costi di produzione dell'elettricità EEG. Tale decisione era demandata all'autorità di regolamentazione competente, che all'epoca aveva ancora il potere di regolamentare i prezzi dell'elettricità per i consumatori finali. La legge EEG 2012 consente espressamente ai fornitori di trasferire i costi ai rispettivi clienti, e di fatto tutti li trasferiscono.

<sup>(75)</sup> GUC 164 del 10.7.2002, pag. 5.

- (151) Inoltre la BNetzA, che non svolgeva alcun ruolo ai sensi della legge EEG 2000, ha ora poteri che le permettono di monitorare tali flussi finanziari e di imporre il rispetto della legge EEG 2012, in particolare a fini di tutela dei consumatori. Il BAFA, anch'esso privo di competenze ai sensi della legge EEG 2000, ora adotta la decisione di concedere una riduzione della sovrattassa EEG a determinate imprese sulla base dei criteri definiti nella legge EEG 2012.

#### 7.2.2. La Besondere Ausgleichsregelung (BesAR)

- (152) Il corollario logico dell'inclusione dei consumatori di elettricità nella ripartizione degli oneri è la riduzione della sovrattassa accordata alle imprese a forte consumo di energia. Ai sensi della legge EEG 2012, il BAFA, al quale non era attribuito alcun ruolo particolare nel quadro della legge EEG 2000, è responsabile di certificare, mediante decisione amministrativa, che gli utenti a forte consumo di energia soddisfano le condizioni previste dalla BesAR. Alcune parti interessate hanno sostenuto che il semplice fatto che alcuni consumatori di elettricità beneficino di un massimale della sovrattassa non può mutare la natura privata delle risorse finanziarie da essi versate. La Commissione ritiene tuttavia che l'esistenza della BesAR costituisca una prova ulteriore del fatto che la legge EEG 2012 non si fonda più su obblighi di acquisto riguardanti risorse private, bensì su un sistema completo di ripartizione dei costi, basato in certa misura su considerazioni di giustizia distributiva, organizzato dallo Stato e soggetto al controllo delle autorità pubbliche.
- (153) Per concludere, le numerose differenze tra la legge EEG 2000 e la legge EEG 2012 sono riepilogate nella tabella riprodotta di seguito. Esse dimostrano che la legge EEG 2012 costituisce un sistema del tutto nuovo.

Elemento	Legge EEG 2000	Legge EEG 2012
Trasferimento della sovrattassa	Obblighi degli operatori della filiera di acquistare elettricità EEG	Trasferimento dei costi dissociato dal trasferimento di elettricità EEG
Meccanismo di perequazione al terzo livello	Perequazione dei costi associata all'acquisto di elettricità EEG	Perequazione dei costi risultante dalle vendite di elettricità EEG sul mercato a pronti
I consumatori finali devono sostenere i costi, ma alcuni beneficiano di un massimale.	Non previsto	BesAR: gli utenti a forte consumo di energia possono richiedere una riduzione della sovrattassa
Ruolo della BNetzA	Nessun ruolo	Supervisione e vigilanza sulla corretta determinazione della sovrattassa
Ruolo del BAFA	Nessun ruolo	Autorizza la riduzione della sovrattassa
Livello della sovrattassa	0,2 cent/kWh (2000)	6,24 cent/kWh (2014)
Riacquisto di elettricità EEG	Meno di 1 miliardo di EUR (2000).	Più di 20 miliardi di EUR (2013).

- (154) Poiché la legge EEG 2012 si applica soltanto alle riduzioni della sovrattassa EEG accordate per il 2013 e il 2014, solo le riduzioni concesse in tali due anni comportano aiuti di Stato <sup>(76)</sup>.

### 7.3. Compatibilità con il mercato interno

- (155) Nella decisione di avvio, la Commissione ha concluso che l'aiuto di Stato a favore dei produttori di elettricità EEG poteva essere dichiarato compatibile con il mercato interno. Tuttavia nutriva dubbi sul fatto che la concessione di tale aiuto potesse essere valutata indipendentemente dal suo meccanismo di finanziamento, cioè la sovrattassa EEG. È inoltre giunta alla conclusione preliminare che la sovrattassa EEG costituisca una violazione dell'articolo 30 o dell'articolo 110 del trattato.

<sup>(76)</sup> La legge EEG 2012 è entrata in vigore il 1° gennaio 2012, perciò le prime riduzioni per le quali gli utenti a forte consumo di energia hanno potuto presentare domanda ai sensi di detta legge sono quelle concesse nel 2013. Le riduzioni accordate per il 2012 si basavano su un'altra legge, antecedente la legge EEG 2012, e non sono quindi esaminate nell'ambito del presente procedimento.

- (156) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi anche sul fatto che la BesAR potesse essere dichiarata compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato.

7.3.1. *Fondamento giuridico e portata della valutazione di compatibilità della BesAR*

- (157) La valutazione di compatibilità comprende soltanto i nuovi aiuti concessi a norma della legge EEG 2012. La base giuridica per i pagamenti della sovrattassa EEG ridotta relativi al 2012 era l'atto amministrativo adottato dal BAFA alla fine del 2011. Essi rientrano pertanto nell'ambito di applicazione dell'articolo 1, lettera b), punto ii), del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio <sup>(77)</sup>.
- (158) La presente decisione non riguarda i pagamenti della sovrattassa EEG ridotta da parte delle imprese ferroviarie. La Commissione si riserva il diritto di valutare l'articolo 42 della legge EEG 2012 in un procedimento distinto.
- (159) La Commissione ha valutato la compatibilità della BesAR con il mercato interno sulla base delle sezioni 3.7.2 e 3.7.3 della disciplina del 2014.
- (160) La Commissione applica la disciplina del 2014 dal 1° luglio 2014. Tale disciplina contiene le norme sostanziali per la valutazione delle riduzioni del sostegno finanziario alla produzione di energia da fonti rinnovabili, comprese le riduzioni concesse prima del 1° luglio 2014 (punto 248). L'aiuto di Stato in esame deve quindi essere valutato alla luce della disciplina del 2014.
- (161) Secondo la giurisprudenza, nell'ambito specifico degli aiuti di Stato la Commissione è vincolata dalle discipline e dalle comunicazioni da essa emanate, nei limiti in cui non derogano a norme del trattato e sono accettate dagli Stati membri <sup>(78)</sup>. La Germania ha accettato la disciplina del 2014 il 31 luglio 2014. Nessuna parte interessata ha sostenuto che la disciplina deroghi a norme del trattato.
- (162) Le parti interessate hanno però contestato la legittimità del punto 248. A loro parere, l'applicazione della disciplina del 2014 ad aiuti concessi prima del 1° luglio 2014 è in contrasto con diversi principi generali del diritto dell'Unione, ovvero il principio di certezza del diritto e il principio di non retroattività delle misure pregiudizievoli <sup>(79)</sup>, nonché il principio secondo cui gli aiuti di Stato sono valutati alla luce delle norme in vigore alla data in cui il regime di aiuti è stato introdotto.
- (163) Le parti interessate tuttavia cadono in errore allorché ritengono che il secondo paragrafo del punto 248 costituisca un'applicazione retroattiva. Secondo la giurisprudenza, il diritto dell'Unione opera una distinzione tra l'applicazione immediata di una nuova norma agli effetti futuri di una situazione che si protrae nel tempo <sup>(80)</sup> e l'applicazione retroattiva di una nuova norma a una situazione divenuta definitiva prima che la norma stessa entrasse in vigore (anche detta «situazione esistente») <sup>(81)</sup>. È inoltre giurisprudenza consolidata dei giudici dell'Unione che un legittimo affidamento degli operatori non può venire a crearsi prima che le istituzioni abbiano adottato un atto che conclude il procedimento amministrativo, divenuto definitivo <sup>(82)</sup>.
- (164) Come statuito dalla Corte, gli aiuti di Stato illegittimi costituiscono una situazione che si protrae nel tempo. Le norme che disciplinano l'applicazione della legge nel tempo prescrivono che l'applicazione immediata di nuove regole di compatibilità a un aiuto illegittimo non costituisce un'applicazione retroattiva di tali nuove regole <sup>(83)</sup>.

<sup>(77)</sup> 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, GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1.

<sup>(78)</sup> Cause riunite C-75/05 e C-80/05, *Germania e altri/Kronofrance*, ECLI:EU:C:2008:482, punto 61, contenente ulteriori riferimenti.

<sup>(79)</sup> Le parti interessate hanno citato la giurisprudenza seguente: causa C-260/91, *Diversint*, ECLI:EU:C:1993:136, punto 9; causa C-63/83, *Regina/Kirk*, ECLI:EU:C:1984:255, punti 21 e segg.; causa C-1/73, *Westzucker*, ECLI:EU:C:1973:78, punto 5; causa C-295/02, *Gerken*, ECLI:EU:C:2004:400, punti 47 e segg.; causa C-420/06, *Jager*, ECLI:EU:C:2008:152, punti 59 e segg.; causa C-189/02 P, *Dansk Rørindustri et al./Commissione*, ECLI:EU:C:2005:408, punto 217.

<sup>(80)</sup> Causa C-334/07 P, *Commissione/Freistaat Sachsen*, ECLI:EU:C:2008:709, punto 43; causa T-176/01, *Ferrière Nord/Commissione*, ECLI:EU:T:2004:336, punto 139.

<sup>(81)</sup> Causa 68/69, *Bundesknappschaft/Brock*, ECLI:EU:C:1970:24, punto 6; causa 1/73 *Westzucker GmbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Zucker*, ECLI:EU:C:1973:78, punto 5; causa 143/73, *SOPAD/FORMA et. al.*, ECLI:EU:C:1973:145, punto 8; causa 96/77, *Bauche*, ECLI:EU:C:1978:26, punto 48; causa 125/77, *Koninklijke Scholten-Honig NV et. al./Floofdproduktschaap voor Akkerbouwprodukten*, ECLI:EU:C:1978:187, punto 37; causa 40/79, *P/Commissione*, ECLI:EU:C:1981:32, punto 12; causa 270/84, *Licata/ESC*, ECLI:EU:C:1986:304, punto 31; causa C-60/98 *Butterfly Music/CEDEM*, ECLI:EU:C:1999:333, punto 24; causa C-334/07 P, *Commissione/Freistaat Sachsen*, ECLI:EU:C:2008:709, punto 53; causa T-404/05 *Grecia/Commissione*, ECLI:EU:T:2008:510, punto 77.

<sup>(82)</sup> Causa C-169/95, *Spagna/Commissione*, ECLI:EU:C:1997:10, punti 51-54; cause riunite T-116/01 e T-118/01, *P&O European Ferries (Vizcaya) SA/Commissione*, ECLI:EU:T:2003:217, punto 205.

<sup>(83)</sup> Cause riunite da C-465/09 P a C-470/09 P, *Diputación Foral de Vizcaya e altri/Commissione*, ECLI:EU:C:2011:372, punti 125 e 128.

(165) Per i motivi suesposti, la Commissione è tenuta a valutare la BesAR alla luce della disciplina del 2014. Essa non può discostarsi da tale disciplina ai fini della sua valutazione. Poiché la decisione di avvio è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale anteriormente al 1° luglio 2014, la Commissione ha invitato la Germania e le parti interessate a presentare le loro osservazioni sull'applicazione della disciplina del 2014 al caso in esame.

#### 7.3.1.1. Osservazioni della Germania e delle parti interessate

(166) Alcune parti interessate hanno affermato che la disciplina del 2014 non dovrebbe applicarsi alle sovrattasse EEG soggette a massimale e che la Commissione dovrebbe invece condurre una valutazione di compatibilità alla luce dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b) o c), del trattato.

(167) Innanzitutto, secondo tali parti interessate, le riduzioni della sovrattassa EEG possono essere dichiarate compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, in quanto promuovono la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo (la promozione dell'energia da fonti rinnovabili, come previsto dalla direttiva 2009/28/CE) o, altrimenti, sono destinate a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia della Germania (il rischio di deindustrializzazione a causa dei costi dell'energia da fonti rinnovabili).

(168) Le parti interessate affermano altresì che le riduzioni possono essere dichiarate compatibili a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, in quanto mirano a promuovere lo sviluppo dell'energia da fonti rinnovabili, prevenendo al contempo la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e preservando una base industriale nell'Unione. Al riguardo, sostengono che la BesAR sia lo strumento idoneo per conciliare i diversi aspetti di tale molteplice obiettivo. Affermano inoltre che tale strumento è proporzionato, in quanto i beneficiari della BesAR continuano a contribuire al finanziamento. A loro parere, la misura è proporzionata anche in ragione del fatto che le imposte sull'elettricità e la sovrattassa EEG sono essenzialmente simili (sono entrambe oneri gravanti sul consumo di elettricità) e che il livello minimo d'imposizione applicabile all'elettricità consumata dalle imprese stabilito dall'Unione, indicato nell'allegato I, tabella C, della direttiva 2003/96/CE del Consiglio <sup>(84)</sup>, è pari a 0,05 cent/kWh, cioè identico a quello della sovrattassa EEG minima. Le parti interessate sostengono infine che la legge EEG 2012 non falsa la concorrenza e non incide sugli scambi, in quanto non neutralizza del tutto la distorsione causata anzitutto dalla sovrattassa EEG più elevata versata dalle imprese tedesche, rispetto a imposte o tributi equivalenti a carico delle imprese in altri Stati membri.

(169) Riguardo all'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere b) e c), la Germania ha presentato argomenti analoghi nella sua risposta alla decisione di avvio della Commissione.

(170) In secondo luogo, le parti interessate sostengono che la Commissione non può esaminare le riduzioni isolatamente, valutandone la compatibilità alla luce di una base giuridica diversa da quella utilizzata per esaminare il sostegno all'elettricità EEG. La Commissione avrebbe invece dovuto valutare (e approvare) le riduzioni, in quanto elemento del finanziamento, unitamente al sostegno all'energia da fonti rinnovabili nella decisione di avvio. Ciò è motivato facendo riferimento alla giurisprudenza della Corte, secondo cui la Commissione deve prendere in considerazione le modalità di finanziamento dell'aiuto nel caso in cui queste ultime costituiscano parte integrante della misura <sup>(85)</sup>.

(171) In terzo luogo, anche se la disciplina del 2014 fosse applicabile, le parti interessate affermano che, alla luce dei punti da 248 a 250 della disciplina stessa, essa si potrebbe applicare retroattivamente soltanto agli aiuti illegali, ma non agli aiuti esistenti. Tuttavia, anche se le sovrattasse soggette a un massimale dovessero costituire un aiuto di Stato (il che è controverso), esse dovrebbero essere considerate alla stregua di un aiuto esistente, in ragione della loro approvazione implicita da parte della Commissione nel caso NN 27/2000 <sup>(86)</sup>.

(172) In quarto luogo, le parti interessate affermano che la disciplina del 2014, in particolare le norme riguardanti i piani di adeguamento di cui alla sezione 3.7.3, andrebbero interpretate in modo da tutelare il legittimo affidamento dei beneficiari: in altre parole, gli adattamenti progressivi nel 2013 e 2014 dovrebbero essere abbastanza contenuti, in modo da escludere il recupero. Secondo le parti interessate, tale legittimo affidamento sarebbe sorto dalla decisione della Commissione nel caso NN 27/2000.

<sup>(84)</sup> Direttiva 2003/96/CE, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51.

<sup>(85)</sup> Causa C-261/01, *Van Calster*, ECLI:EU:C:2003:571, punto 49; causa C-333/07, *Société Régie Networks*, ECLI:EU:C:2008:764, punto 89.

<sup>(86)</sup> Cfr. nota 75 supra.

## 7.3.1.2. Valutazione

- (173) Questi argomenti non possono mutare la valutazione, nell'ambito della presente decisione, relativa all'applicabilità della disciplina del 2014 presentata ai considerando da 157 a 165.
- (174) In primo luogo, per quanto riguarda l'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, al punto 10 della disciplina del 2014 si afferma che, in tale disciplina, «la Commissione stabilisce le condizioni alle quali gli aiuti a favore dell'energia e dell'ambiente possono essere considerati compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato». Secondo la Corte, «la Commissione può imporsi orientamenti per l'esercizio dei suoi poteri di valutazione mediante atti quali le linee direttrici, nella misura in cui tali atti contengono norme indicative sull'orientamento da seguire da parte di detta istituzione e non derogano a norme del trattato»<sup>(87)</sup>. Poiché la disciplina del 2014 stabilisce ex ante, in modo generale e trasparente, le condizioni di compatibilità per la deroga prevista all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la Commissione è tenuta ad applicare tale disciplina.
- (175) Non vi è motivo di applicare per analogia le norme in materia di tassazione dell'elettricità, perché la disciplina del 2014 contiene un insieme completo di norme per la valutazione della riduzione delle sovrattasse applicabili all'energia elettrica da fonti rinnovabili.
- (176) Per quanto riguarda le deroghe di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, la disciplina del 2014 non contiene criteri per l'esercizio dei poteri di valutazione della Commissione ai fini dell'applicazione di detta disposizione. Vero è che la Commissione ha adottato una comunicazione intitolata «Criteri per l'analisi della compatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato destinati a promuovere la realizzazione di importanti progetti di comune interesse europeo»<sup>(88)</sup>, in vigore dal 1° luglio 2014. Tuttavia, secondo il punto 52 di detta comunicazione, «in caso di aiuti non notificati, la Commissione applicherà la presente comunicazione se gli aiuti sono stati concessi dopo la sua entrata in vigore e le disposizioni in vigore al momento della concessione degli aiuti in tutti gli altri casi». Ciò significa che i criteri definiti nella comunicazione non si possono applicare alle riduzioni della sovrattassa esaminate nella presente decisione. La Commissione deve invece applicare le norme stabilite nella disciplina del 2008<sup>(89)</sup>.
- (177) Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che la BesAR potesse essere dichiarata compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, conformemente ai punti da 147 a 150 della disciplina del 2008. Tali dubbi erano dovuti, in particolare, al fatto che le riduzioni non sembravano collegate a un progetto, e a fortiori non a un progetto che fosse «specifico e chiaramente definito per quanto riguarda i termini di attuazione». Inoltre non era comunque certo che un progetto del genere potesse essere considerato «di comune interesse europeo», vale a dire un progetto nel quale il vantaggio offerto si estendesse all'Unione nel suo insieme. Infine sussistevano dubbi sul fatto che l'aiuto in questione, cioè le riduzioni della sovrattassa EEG, avesse «un effetto di incentivazione alla realizzazione del progetto» (considerando 211 e 212 della decisione di avvio).
- (178) Tali dubbi non sono stati dissipati. La Germania sostiene che il conseguimento degli obiettivi relativi all'energia da fonti rinnovabili e la salvaguardia della competitività industriale devono entrambi essere considerati un progetto, se non più progetti, di comune interesse europeo. La Germania cita la strategia «Europa 2020» della Commissione, tra le cui priorità figura quella di «promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva»<sup>(90)</sup>. Tuttavia, per quanto importanti siano tali obiettivi strategici, lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili e la promozione della competitività non possono essere intesi come *progetti* specifici in senso letterale. Ancor meno possibile sarebbe definire tali progetti per quanto riguarda i termini di attuazione, compresi i relativi partecipanti, obiettivi ed effetti, come previsto al punto 147, lettera a), della disciplina del 2008. Se la nozione di progetto di comune interesse europeo dovesse essere interpretata in modo da includervi semplici obiettivi strategici, i limiti dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), si estenderebbero al di là della sua formulazione, e la condizione relativa al progetto specifico e chiaramente definito sarebbe privata di qualsiasi significato. Ciò sarebbe in contrasto con la «necessità di interpretare restrittivamente le deroghe al principio generale dell'incompatibilità con il mercato comune degli aiuti di Stato»<sup>(91)</sup>.
- (179) Ancora più importante, come ha precisato il Tribunale nella causa Hotel Cipriani, è che «un provvedimento di aiuti può beneficiare della deroga di cui all'[articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato] solo se non avvantaggia principalmente gli operatori economici di uno Stato membro, bensì rappresenta un vantaggio per la

<sup>(87)</sup> Causa C-310/99, *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:2002:143, punto 52.

<sup>(88)</sup> GU C 188 del 20.6.2014, pag. 4.

<sup>(89)</sup> Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela ambientale del 2008 (GU C 82 dell'1.4.2008, pag. 1).

<sup>(90)</sup> COM(2010) 2020 definitivo, pag. 10.

<sup>(91)</sup> Causa C-301/96, *Germania/Commissione*, ECLI:EU:C:2003:509, punto 106.

Comunità nel suo complesso». Questo criterio non è soddisfatto se il regime di aiuti nazionale mira solo a migliorare la competitività delle imprese interessate <sup>(92)</sup>. In realtà la BesAR è solo destinata ad alleviare l'onere finanziario gravante sulle imprese a forte consumo di energia in Germania e migliorare così la loro competitività.

- (180) Infine, considerata la necessità di interpretare restrittivamente le deroghe al principio generale dell'incompatibilità con il mercato interno degli aiuti di Stato, menzionata al considerando 178, il semplice fatto che i costi dell'elettricità aumentino per un gran numero di utenti industriali non può essere considerato un grave turbamento dell'economia dello Stato membro interessato.
- (181) La Commissione pertanto non avrebbe potuto approvare la BesAR a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato.
- (182) In secondo luogo, riguardo all'argomento riepilogato al considerando 170, l'aiuto concesso alle imprese a forte consumo di energia mediante la sovrattassa EEG ridotta è chiaramente distinto e separabile dal sostegno all'energia da fonti rinnovabili. I beneficiari di quest'ultimo sono un gruppo diverso da quello dei beneficiari della riduzione. Inoltre le riduzioni non hanno la finalità immediata di finanziare il sostegno all'energia da fonti rinnovabili ma, al contrario, sono di fatto in contrasto con tale finalità, poiché il loro effetto immediato è quello di ridurre le risorse disponibili per il finanziamento di tale energia. Ciò è dimostrato dal fatto che è stato necessario aumentare la sovrattassa EEG a carico di tutti gli altri utenti non privilegiati, al fine di assicurare il finanziamento.
- (183) In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomento riepilogato al considerando 171, la BesAR deve essere considerata un aiuto illegale rientrante nell'ambito di applicazione del punto 248 della disciplina del 2014. Infatti, come già spiegato ai considerando 141 e seguenti, la legge EEG 2012 ha notevolmente modificato il regime di aiuti approvato mediante decisione della Commissione nel caso NN 27/2000.
- (184) Il quarto argomento, riguardante il legittimo affidamento dei beneficiari, è esaminato in modo più approfondito al considerando 257, in quanto riguarda soltanto il recupero.

#### 7.3.1.3. Valutazione alternativa a norma della disciplina del 2008

- (185) In varie occasioni il Tribunale, in contrasto con la giurisprudenza della Corte, ha espresso il parere che gli aiuti illegali debbano essere valutati sulla base delle norme in vigore al momento della loro concessione. La Commissione ha pertanto condotto una valutazione alternativa, a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, sulla base della disciplina del 2008.
- (186) Il risultato è che la Commissione avrebbe dovuto dichiarare l'aiuto al funzionamento concesso a norma della BesAR incompatibile nella sua totalità, per i motivi esposti ai considerando 187 e seguenti.
- (187) Nella decisione di avvio si afferma che, al momento della sua adozione, non esistevano norme specifiche in materia di aiuti di Stato in virtù delle quali le riduzioni degli oneri di finanziamento del sostegno all'energia da fonti rinnovabili potessero essere considerate necessarie a conseguire un obiettivo di comune interesse europeo e quindi essere autorizzate a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.
- (188) Inoltre la Commissione aveva vietato aiuti al funzionamento analoghi notificati dall'Austria nel 2011 <sup>(93)</sup>. Tale divieto è conforme alla giurisprudenza della Corte, secondo la quale gli aiuti al funzionamento, come tali, alterano le condizioni degli scambi in misura contraria al pubblico interesse e non possono quindi essere dichiarati compatibili con il mercato interno <sup>(94)</sup>. In tale decisione la Commissione ha anche spiegato i motivi per cui non si poteva ravvisare un'analogia con le disposizioni relative alle imposte sull'energia.
- (189) Per tali motivi, la Commissione non avrebbe potuto autorizzare l'aiuto di cui trattasi, a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, neanche sulla base delle norme sostanziali in vigore al momento della sua concessione.

<sup>(92)</sup> Cause riunite T-254/00, T-270/00 e T-277/00, *Hotel Cipriani et al.*, ECLI:EU:T:2008:537, punto 337.

<sup>(93)</sup> SA.26036 (C24/09) — Austria, Aiuto di Stato per imprese a forte consumo di energia, legge sull'elettricità verde, Austria (GUL 235 del 10.9.2011, pag. 42).

<sup>(94)</sup> Sentenza nella causa *Germania/Commissione* («Jadekost»), C-288/96, ECLI:EU:C:2000:537, punto 77, contenente ulteriori riferimenti.

### 7.3.2. Costi ascrivibili al sostegno all'energia da fonti rinnovabili

- (190) Secondo il punto 184 della disciplina del 2014, le riduzioni possono essere accordate soltanto in relazione ai costi ascrivibili al sostegno all'energia da fonti rinnovabili.
- (191) Tuttavia, come stabilito dalla Commissione nella decisione relativa al caso SA.38632 (2014/N) riguardante la legge EEG 2014 («decisione EEG 2014»), la sovrattassa EEG è destinata a finanziare anche il sostegno alla produzione di energia elettrica da gas da estrazione. Il gas da estrazione non è una fonte di energia rinnovabile a norma del punto 19, paragrafo 5, della disciplina del 2014. Le riduzioni delle sovrattasse destinate a finanziare il sostegno ad altre fonti di energia non sono comprese nella sezione 3.7.2. della disciplina del 2014 <sup>(95)</sup>.
- (192) Al riguardo, nel contesto della procedura di notifica relativa al caso SA.38632 (2014/N), la Germania ha comunicato che non sarebbero state concesse riduzioni dell'onere di finanziamento a sostegno dell'energia elettrica da gas da estrazione poiché, ai sensi della legge EEG 2014, le imprese a forte consumo di energia devono versare la sovrattassa integrale per il primo GWh di consumo presso ogni punto di consumo interessato. Infatti, il gettito della sovrattassa integrale sul primo GWh è superiore all'importo della sovvenzione corrisposta per l'energia elettrica prodotta da gas da estrazione <sup>(96)</sup>.
- (193) Nel 2012 l'ammontare del sostegno per il gas da estrazione (41,4 milioni di EUR) rappresentava lo 0,25 % dell'importo totale del sostegno a norma della legge EEG 2012 per tale anno. Le previsioni indicano che il volume di gas da estrazione verosimilmente rimarrà costante in futuro, o diminuirà leggermente <sup>(97)</sup>.
- (194) Su tali basi, la Commissione ha constatato che, per i beneficiari della BesAR a norma della legge EEG 2014, il pagamento della sovrattassa EEG sul primo GWh di consumo supererebbe già in larga misura l'ammontare del sostegno destinato al gas da estrazione <sup>(98)</sup>. La Commissione ha inoltre concluso che, se si moltiplica la quota del sostegno EEG corrisposto in relazione al gas da estrazione (0,25 %) per la sovrattassa EEG (6,24 cent/kWh nel 2014), il risultato è 0,016 cent/kWh. Questa cifra è inferiore alla sovrattassa minima che i beneficiari della BesAR dovevano pagare anche oltre il primo GWh di consumo (0,05 cent/kWh) <sup>(99)</sup>.
- (195) La legge EEG 2012 prevede due massimali alternativi. In base alla prima alternativa (articolo 41, paragrafo 3, punto 1), che è un massimale decrescente, i beneficiari devono versare la sovrattassa integrale per il primo GWh di consumo e la sovrattassa minima da versare sul consumo superiore a 100 GWh è pari a 0,05 cent/kWh. In base alla seconda alternativa (articolo 41, paragrafo 3, punto 2), che riguarda le imprese che presentano l'intensità di energia elettrica più elevata, la sovrattassa è soggetta a un massimale di 0,05 cent/kWh per l'intero consumo del beneficiario. In entrambi i casi, i beneficiari versano comunque un importo superiore alla quota della sovrattassa che potrebbe essere attribuita al sostegno del gas da estrazione (0,016 cent/kWh nel 2014 e, sulla base di una sovrattassa EEG di 5,277 cent/kWh nel 2013, 0,013 cent/kWh).
- (196) Pertanto il pagamento della sovrattassa minima di 0,05 cent/kWh nel 2013 e 2014, oltre all'obbligo di versare la sovrattassa per il primo GWh imposto ad alcuni beneficiari, ha assicurato che alle imprese a forte consumo di energia non fossero concesse riduzioni dell'onere di finanziamento dell'elettricità da gas da estrazione <sup>(100)</sup>.

### 7.3.3. Ammissibilità

- (197) Il punto 185 della disciplina del 2014 prevede che l'aiuto sia circoscritto ai settori la cui posizione competitiva è a rischio a causa dei costi che risultano dal finanziamento del sostegno all'energia prodotta da fonti rinnovabili in ragione della loro intensità di energia elettrica e della loro esposizione al commercio internazionale. Pertanto, gli aiuti di Stato possono essere concessi a un'impresa solo se essa opera nei settori che figurano nell'allegato 3 della disciplina del 2014.
- (198) Inoltre, secondo il punto 186 della disciplina del 2014, gli Stati membri possono inserire un'impresa nel loro regime nazionale concedendo sgravi da costi che risultano dal sostegno alle energie rinnovabili, se l'impresa presenta una intensità di energia elettrica di almeno il 20 % e opera in un settore caratterizzato da un'intensità degli scambi di almeno il 4 % a livello dell'Unione, anche se tale settore non figura nell'allegato 3 della disciplina del 2014.

<sup>(95)</sup> Decisione EEG 2014, considerando 293.

<sup>(96)</sup> Decisione EEG 2014, considerando 294 e 295.

<sup>(97)</sup> Decisione EEG 2014, considerando 295.

<sup>(98)</sup> Con 2707 punti di consumo ammissibili nel 2014 e una sovrattassa EEG pari a 6,24 ct/kWh, il gettito della sovrattassa generato dai pagamenti relativi al primo GWh di consumo è pari a 168 916 800 EUR. Cfr. decisione EEG 2014, considerando 296.

<sup>(99)</sup> Decisione EEG 2014, punto 296.

<sup>(100)</sup> Cfr. decisione EEG 2014, considerando 297.

- (199) Infine, il punto 187 della disciplina del 2014 prevede che gli Stati membri possono prescrivere criteri di ammissibilità supplementari, purché nei settori ammissibili i beneficiari siano selezionati in base a criteri oggettivi, non discriminatori e trasparenti e gli aiuti siano, in linea di principio, concessi secondo modalità identiche per tutti i concorrenti operanti nello stesso settore, se essi si trovano in una situazione di fatto simile.
- (200) Nella misura in cui tali aiuti sotto forma di riduzione dell'onere di finanziamento a sostegno dell'energia elettrica da fonti rinnovabili sono stati concessi a imprese che non sono ammissibili in base ai criteri di cui ai considerando 197 e 198 della presente decisione prima della data di applicazione di detta disciplina, tali aiuti possono essere dichiarati compatibili a condizione che siano conformi a un piano di adeguamento (punto 197 della disciplina del 2014).
- (201) La Germania ha comunicato che solo alcuni beneficiari della BesAR nel 2013 e 2014 erano ammessi a beneficiare di aiuti di Stato sotto forma di riduzione dell'onere di finanziamento a sostegno dell'energia elettrica da fonti rinnovabili a norma della sezione 3.7.2 della disciplina del 2014. Le autorità tedesche hanno quindi presentato un piano di adeguamento (cfr. allegato II), esaminato nella sezione 7.3.5, per i beneficiari che non erano ammissibili. Hanno anche spiegato che tutti i beneficiari che potevano essere inseriti nel regime nazionale a norma del punto 186 della disciplina del 2014 operano nei settori che figurano nell'allegato 5 della disciplina stessa.
- (202) Per il calcolo del valore aggiunto lordo («VAL»), necessario per l'applicazione dei punti da 185 a 192 della disciplina del 2014 e definito nell'allegato 4 della stessa, l'articolo 41 della legge EEG 2012 prevede l'utilizzo del VAL ai prezzi di mercato nell'ultimo esercizio commerciale prima della domanda di riduzione della sovrattassa. L'allegato 4, punti 1 e 2, della disciplina del 2014 prescrive l'utilizzo del VAL al costo dei fattori, nonché della media aritmetica calcolata sugli ultimi tre anni per cui sono disponibili dati. La Germania ha spiegato che tali dati non erano disponibili, perché le domande di riduzione relative al 2013 e al 2014 comprendevano soltanto il VAL ai prezzi di mercato nell'ultimo esercizio commerciale per cui erano disponibili dati (cioè il 2011 e il 2012). Del pari, la Germania ha spiegato che, ai fini del calcolo dei costi di elettricità, il prezzo medio dell'elettricità al dettaglio non era disponibile per tutte le imprese, almeno non per le fasce di consumo più elevato; il calcolo dei costi di elettricità si sarebbe invece basato sui costi di elettricità effettivi sostenuti nel 2011 e 2012, cioè i dati forniti dalle imprese nelle rispettive domande di riduzione nel 2013 e 2014. Secondo l'allegato 4, punto 4, della disciplina del 2014, la definizione dei costi di un'impresa in termini di energia elettrica si basa eminentemente sul presunto prezzo dell'energia elettrica. Sulla base delle spiegazioni fornite dalle autorità tedesche, nella decisione relativa al caso SA.38632 (2014/N) la Commissione ha concluso che le disposizioni transitorie della legge EEG 2014, che consentono l'utilizzo di dati relativi al VAL al costo dei fattori basato sull'ultimo o sugli ultimi due esercizi commerciali, nonché l'utilizzo dei costi di elettricità reali nell'ultimo esercizio commerciale, erano conformi alla disciplina del 2014, in particolare al punto 195 (considerando da 311 a 314 di detta decisione). Questa conclusione è dovuta al fatto che tali dati, cioè il VAL al costo dei fattori basato sull'ultimo esercizio e i costi di elettricità reali nell'ultimo esercizio, sarebbero stati utilizzati solo per un periodo transitorio, cioè finché non fossero stati raccolti i dati prescritti nell'allegato 4 della disciplina del 2014. Questo ragionamento si applica *a fortiori* alla valutazione delle riduzioni della sovrattassa EEG avvenute nel 2013 e 2014 e, sulla base del medesimo ragionamento, si può ammettere l'utilizzo dei dati relativi al VAL ai prezzi di mercato anche ai fini della valutazione della compatibilità dell'aiuto di Stato concesso a norma della BesAR nel 2013 e 2014 sotto forma di riduzioni dell'onere di finanziamento a sostegno dell'energia da fonti rinnovabili, in conformità alla sezione 3.7.2 della disciplina del 2014.
- (203) La Commissione conclude che la legge EEG 2012 soddisfa solo in parte i criteri di ammissibilità di cui ai punti 185 e 186 della disciplina del 2014. I beneficiari per i quali tali criteri non sono soddisfatti sono quindi sottoposti a recupero, le cui modalità sono esaminate nella sezione 7.3.5, relativa al piano di adeguamento della Germania.

#### 7.3.4. Proporzionalità

- (204) Secondo il punto 188 della disciplina del 2014, gli aiuti sono considerati proporzionati se i beneficiari degli stessi versano almeno il 15 % dei costi aggiuntivi al lordo della riduzione.
- (205) Gli Stati membri possono tuttavia limitare ulteriormente l'importo dei costi generati dall'aiuto al finanziamento delle energie rinnovabili che un'impresa deve versare, fissandolo al 4 % del valore aggiunto lordo dell'impresa interessata. Per le imprese che presentano un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 %, gli Stati membri possono limitare l'importo totale da versare allo 0,5 % del valore aggiunto lordo dell'impresa interessata. Infine, se gli Stati membri decidono di applicare le limitazioni, fissandole rispettivamente al 4 % e allo 0,5 % del valore aggiunto lordo, tali limitazioni devono valere per tutte le imprese ammissibili (punti 189 e 190 della disciplina del 2014).

- (206) La Germania ha comunicato che, secondo i criteri previsti dalla disciplina del 2014, in alcuni casi la sovrattassa EEG ridotta versata dai beneficiari nel 2013 e nel 2014 non era proporzionata <sup>(101)</sup>. La Germania ha quindi presentato un piano di adeguamento (cfr. allegato II), esaminato nella sezione 7.3.5.
- (207) La Commissione conclude che le sovrattasse EEG soggette a massimale soddisfano solo in parte i criteri di proporzionalità di cui ai punti 188 e 189 della disciplina del 2014. I beneficiari per i quali tali criteri non sono soddisfatti sono quindi sottoposti a recupero, le cui modalità sono esaminate nella sezione 7.3.5, relativa al piano di adeguamento della Germania.

#### 7.3.5. Il piano di adeguamento

- (208) Secondo i punti 193 e seguenti della disciplina del 2014, gli Stati membri devono applicare i criteri di ammissibilità e proporzionalità di cui alla sezione 3.7.2 della disciplina del 2014, descritti nelle sezioni 7.3.3 e 7.3.4 della presente decisione, entro il 1° gennaio 2019. Gli aiuti concessi in relazione a un periodo anteriore a tale data saranno considerati compatibili se soddisfano i medesimi criteri. La Commissione considera inoltre che tutti gli aiuti concessi ai fini della riduzione dell'onere di finanziamento a sostegno dell'energia elettrica da fonti rinnovabili riferiti agli anni precedenti al 2019 possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno nella misura in cui sono in linea con un piano di adeguamento.
- (209) Tale piano di adeguamento deve prevedere adattamenti progressivi ai livelli di aiuto necessari per applicare i criteri di ammissibilità e proporzionalità di cui alla sezione 3.7.2 della disciplina del 2014, descritti nelle sezioni 7.3.3 e 7.3.4.
- (210) Nella misura in cui tale aiuto è stato concesso in riferimento a un periodo che precede la data di applicazione di detta disciplina, il piano deve anche prevedere un'applicazione progressiva dei criteri per tale periodo.
- (211) Qualora, come indicato al considerando 200, l'aiuto sia stato concesso a imprese che non sono ammissibili in base ai criteri di cui alla sezione 7.3.3 della presente decisione prima della data di applicazione della disciplina del 2014, tali aiuti possono essere dichiarati compatibili a condizione che il piano di adeguamento preveda un contributo proprio del 20 % dei costi supplementari corrispondenti all'onere al lordo della riduzione, da stabilire in maniera progressiva ed entro il 1° gennaio 2019 (punto 197 della disciplina del 2014).
- (212) La Germania ha presentato un piano di adeguamento (allegato II), descritto al considerando 27 e seguenti, che prevede un incremento progressivo della sovrattassa EEG per tutti i beneficiari sottoposti a recupero. La base di partenza è la sovrattassa EEG effettivamente versata nel 2013, che si ottiene moltiplicando la sovrattassa EEG ridotta a carico del beneficiario nel 2013 per il consumo effettivo di elettricità del beneficiario in tale anno (la «sovrattassa di base»). Secondo il piano di adeguamento, le sovrattasse relative al 2013 e al 2014 saranno rettifiche in modo che non eccedano il 125 % e il 150 % della sovrattassa di base. A partire dal 2015, l'adeguamento al rialzo sarà potenzialmente maggiore, in quanto il massimale è portato al 200 % della sovrattassa di base. Negli anni successivi, fino al 2018, la sovrattassa per l'anno  $x$  sarà soggetta a un analogo massimale del 200 % della sovrattassa relativa all'anno  $x - 2$ .
- (213) Per quanto riguarda gli anni esaminati nella presente decisione, cioè il 2013 e il 2014, il piano di adeguamento prevede un incremento progressivo della sovrattassa EEG a carico di tutti i beneficiari per i quali i criteri di ammissibilità e proporzionalità previsti dalla disciplina del 2014 non erano soddisfatti. L'incremento è destinato a continuare dopo il 2014, cosicché si può presumere che i livelli prescritti dalla disciplina del 2014 saranno rispettati entro il 1° gennaio 2019, sia per le imprese che in linea di principio sono ammissibili, ma non hanno versato un importo sufficiente a titolo della sovrattassa, sia per le imprese che non sono ammissibili e devono quindi rispettare il criterio del contributo proprio del 20 % dei costi supplementari della sovrattassa, definito al punto 197 della disciplina del 2014. La Commissione rileva inoltre che il piano di adeguamento tiene in considerazione tutti i fattori economici pertinenti connessi alla politica in materia di energie rinnovabili ed è stato notificato dalla Germania entro il termine stabilito al punto 200 della disciplina del 2014.
- (214) Per quanto riguarda il 2013 e il 2014, il piano di adeguamento è dunque conforme ai criteri di cui alla sezione 3.7.3 della disciplina del 2014. Secondo il punto 194 di detta disciplina, le riduzioni corrette in base al piano di adeguamento possono quindi essere considerate compatibili con il mercato interno.

<sup>(101)</sup> Per l'utilizzo dei dati relativi al valore aggiunto lordo e dei dati relativi all'intensità di energia elettrica, cfr. considerando 202 della presente decisione.

### 7.3.6. Conclusione sulla compatibilità

- (215) Le sovrattasse EEG ridotte per le imprese a forte consumo di energia nel 2013 e nel 2014 sono compatibili con il mercato interno nella misura in cui sono soddisfatte le condizioni seguenti:
- a) la riduzione della sovrattassa è concessa solo in relazione ai costi ascrivibili al sostegno all'energia da fonti rinnovabili;
  - b) i beneficiari soddisfano i criteri di ammissibilità di cui ai punti 185, 186 e 187 della disciplina del 2014, esaminati nella sezione 7.3.3 della presente decisione; e
  - c) la riduzione della sovrattassa EEG è proporzionata, conformemente ai criteri di cui ai punti 188 e 189 della disciplina del 2014, esaminati nella sezione 7.3.4 della presente decisione.
- (216) Nei casi in cui una o più delle condizioni descritte al considerando 215 non siano soddisfatte, la Commissione ritiene che, in via eccezionale, l'aiuto di Stato concesso a norma della BesAR nel 2013 e nel 2014 possa essere dichiarato compatibile con il mercato interno, nella misura in cui sia assicurato che i beneficiari versino almeno il 125 % della sovrattassa di base definita al considerando 212 per il 2013 e il 150 % della sovrattassa di base per il 2014. Per garantire che tale risultato sia conseguito, si dovrà procedere al recupero come segue:
- a) per la riduzione concessa in relazione al 2013, il recupero corrisponde alla differenza tra la sovrattassa che sarebbe stata pagata se tutte le condizioni elencate al considerando 215 fossero state soddisfatte e la sovrattassa EEG effettivamente versata nel 2013; tuttavia, l'importo totale della sovrattassa EEG, compreso l'importo recuperato, a carico dell'impresa sottoposta a recupero non deve essere superiore al 125 % della sovrattassa EEG effettivamente versata nel 2013;
  - b) per la riduzione concessa in relazione al 2014, il recupero corrisponde alla differenza tra la sovrattassa che sarebbe stata pagata se tutti i criteri elencati al considerando 215 fossero stati rispettati e la sovrattassa EEG effettivamente versata nel 2014; tuttavia, l'importo totale della sovrattassa EEG, compreso l'importo recuperato, a carico dell'impresa sottoposta a recupero non deve essere superiore al 150 % della sovrattassa EEG effettivamente versata nel 2013.

### 7.4. Conformità con altre disposizioni del trattato

- (217) Alla luce del punto 29 della disciplina del 2014, poiché la sovrattassa EEG è intesa a finanziare il sostegno all'elettricità EEG, la Commissione ne ha esaminato la conformità alle disposizioni degli articoli 30 e 110 del trattato.
- (218) Secondo la giurisprudenza, un tributo che colpisce i prodotti nazionali e quelli importati in base a identici criteri può tuttavia essere vietato dal trattato quando il gettito di un'imposizione del genere è destinato a finanziare attività che giovano in modo specifico ai prodotti nazionali tassati.
- (219) Se i benefici di cui fruiscono tali prodotti compensano integralmente il tributo da essi sopportato, gli effetti di quest'ultimo si manifestano solo in rapporto ai prodotti importati e tale imposizione costituisce una tassa di effetto equivalente, contraria all'articolo 30 del trattato. Per contro, se questi benefici compensano solo una parte dell'onere che grava sul prodotto nazionale, il tributo di cui trattasi costituisce un'imposizione discriminatoria ai sensi dell'articolo 110 del trattato e la frazione del suo importo destinata alla compensazione di cui fruiscono i prodotti nazionali è contraria a tale disposizione <sup>(102)</sup>.
- (220) Nella sua prassi decisionale di lunga data <sup>(103)</sup> e in linea con la giurisprudenza della Corte <sup>(104)</sup>, la Commissione ha ritenuto che il finanziamento di regimi nazionali a sostegno dell'energia da fonti rinnovabili mediante un prelievo parafiscale sul consumo di elettricità può essere discriminatorio nei confronti dell'energia da fonti rinnovabili importata. Infatti, se la produzione nazionale di energia elettrica beneficia di un aiuto finanziato mediante un

<sup>(102)</sup> Cause riunite C-128/03 e C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, punti da 44 a 47; causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punto 42.

<sup>(103)</sup> Decisione relativa all'aiuto di Stato N 34/90; decisione relativa all'aiuto di Stato N 416/99; decisione relativa all'aiuto di Stato N 490/00; decisione relativa all'aiuto di Stato N 550/00; decisioni relative agli aiuti di Stato N 317/A/2006 e NN 162/A/2003; decisioni relative agli aiuti di Stato N 707 e 708/2002; decisione relativa all'aiuto di Stato N 789/02; decisione relativa all'aiuto di Stato N 6/A/2001; decisione della Commissione 2007/580/CE; decisione della Commissione 2009/476/CE; aiuto di Stato N 437/09.

<sup>(104)</sup> Cause riunite C-128/03 e C-129/03, AEM, ECLI:EU:C:2005:224, punti da 44 a 47; causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punti 58 e 59.

tributo che grava sulla totalità del consumo di elettricità (compreso il consumo di elettricità importata), il sistema di finanziamento, imponendo un onere sull'elettricità importata che non beneficia di tale aiuto, rischia di avere un effetto discriminatorio nei confronti dell'energia elettrica da fonti rinnovabili importata e viola così l'articolo 30 e/o l'articolo 110 del trattato <sup>(105)</sup>.

- (221) Inoltre, nella decisione di avvio la Commissione ha osservato che la legge EEG 2012 può a prima vista avere un effetto discriminatorio, in quanto l'articolo 39 di detta legge prevede un'aliquota ridotta della sovrattassa EEG nel caso della cosiddetta commercializzazione diretta. L'aliquota ridotta si applica solo quando il fornitore ha acquistato il 50 % del suo portafoglio di elettricità da produttori nazionali di elettricità EEG e sembra quindi costituire un onere discriminatorio ai sensi dell'articolo 110 del trattato.
- (222) La Commissione ha anche considerato che, ove la sovrattassa sia stata riscossa su importazioni che, se fossero state prodotte in Germania, non avrebbero beneficiato di sostegno a norma della legge EEG 2012 (per esempio l'elettricità prodotta da impianti in funzione da oltre vent'anni), essa sarebbe conforme agli articoli 30 e 110 per il motivo che, in questo caso specifico, non vi è alcuna differenza di trattamento fra la produzione nazionale e le importazioni.
- (223) La Germania contesta il fatto che la legge EEG 2012 possa avere un effetto discriminatorio ai sensi degli articoli 30 e 110 del trattato, per i motivi esposti di seguito. Innanzitutto, afferma che non vi è alcuna similarità tra i prodotti importati assoggettati alla sovrattassa EEG e i prodotti nazionali che essa finanzia. Ciò è dovuto al fatto che la sovrattassa EEG finanzia gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, ma è riscossa sul consumo di *energia elettrica* da fonti rinnovabili.
- (224) Anche se si dovesse concludere che la sovrattassa è destinata a finanziare l'energia elettrica da fonti rinnovabili, esisterebbe comunque una differenza tra l'elettricità assoggettata alla sovrattassa e l'elettricità che la sovrattassa promuove. Ciò è dovuto al fatto che l'obiettivo della Germania in materia di energia da fonti rinnovabili, fissato all'articolo 3, paragrafo 3, e nell'allegato I, parte A, della direttiva 2009/28/CE, può essere conseguito soltanto con energia elettrica da fonti rinnovabili prodotta in Germania o importata sulla base di un meccanismo di cooperazione con lo Stato membro in cui è stata prodotta (articolo 5, paragrafo 3, della direttiva citata). Pertanto, in assenza di un meccanismo di cooperazione, l'elettricità importata prodotta da fonti rinnovabili non è computata ai fini del conseguimento dell'obiettivo. Dal punto di vista dei consumatori, tale elettricità non può quindi essere considerata simile all'elettricità prodotta da fonti rinnovabili a livello nazionale.
- (225) Per quanto riguarda il *privilegio dell'elettricità verde* (articolo 39 della legge EEG 2012), la Germania afferma che non può essere giudicato discriminatorio, perché in realtà dà attuazione alla direttiva 2009/28/CE. Quest'ultima definisce un obiettivo nazionale per la quota di energia da fonti rinnovabili e consente agli Stati membri di istituire regimi di sostegno e misure di cooperazione (articolo 3, paragrafo 3). A norma dell'articolo 5, paragrafo 3, della direttiva, l'energia elettrica da fonti rinnovabili prodotta a livello nazionale è computata ai fini del conseguimento dell'obiettivo. L'energia elettrica da fonti rinnovabili prodotta in altri Stati membri in linea di principio è computata ai fini dell'obiettivo se è oggetto di un accordo di cooperazione fra gli Stati membri interessati. La conclusione di tali accordi non è obbligatoria, ma è lasciata alla discrezione degli Stati membri. Secondo le autorità tedesche, da tali disposizioni della direttiva consegue che la Germania può sostenere soltanto la produzione nazionale di energia elettrica da fonti rinnovabili. Da tali disposizioni discende altresì che la Germania non ha l'obbligo di concedere ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili di altri Stati membri l'accesso al proprio regime di sostegno, né di consentire a tali produttori di beneficiare del *privilegio dell'elettricità verde*.
- (226) La Germania afferma inoltre che, se il *privilegio dell'elettricità verde* fosse a disposizione dei produttori stabiliti in altri Stati membri, si rischierebbe di accordare a tali produttori una compensazione eccessiva, ed essi potrebbero cominciare a scegliere fra i diversi regimi di sostegno nazionali. Ciò metterebbe a repentaglio anche il meccanismo di finanziamento previsto dalla legge EEG 2012, in quanto un numero sempre maggiore di produttori non nazionali vorrebbe fruire del *privilegio dell'elettricità verde* e la quantità di elettricità effettivamente assoggettata alla sovrattassa EEG continuerebbe a diminuire, intaccando così la base del finanziamento. Nella pratica ciò sarebbe in contrasto con gli obiettivi della direttiva 2009/28/CE, che autorizza l'istituzione di regimi nazionali di sostegno al fine di aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili.
- (227) Secondo le autorità tedesche, questa interpretazione sarebbe confermata dalla recente sentenza nella causa *Ålands Vindkraft* <sup>(106)</sup>. In tale causa, riguardante un regime nazionale che prevedeva l'assegnazione di certificati negoziabili ai produttori di elettricità verde, in considerazione della sola elettricità verde prodotta sul territorio dello Stato membro interessato, la Corte ha statuito che tale regime costituiva una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative alle importazioni, in linea di principio incompatibile con gli obblighi derivanti dall'articolo 34 del trattato. Tuttavia tale regime poteva essere giustificato da esigenze imperative attinenti alla tutela dell'ambiente <sup>(107)</sup>.

<sup>(105)</sup> Causa 47/69 *Francia/Commissione*, ECLI:EU:C:1970:60, punto 20; decisione EEG 2014, punti 329 e seguenti.

<sup>(106)</sup> Causa C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037.

<sup>(107)</sup> Causa C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037, punti 75 e 119.

- (228) Infine, secondo la Germania, la sovrattassa EEG non costituisce un'imposizione ai sensi dell'articolo 30 o dell'articolo 110 del trattato. Si tratterebbe invece di un semplice diritto di rimborso che i gestori dei sistemi di trasmissione esercitano nei confronti dei fornitori di elettricità, in quanto prestatori di servizi a questi ultimi. La Germania rimanda alla giurisprudenza della Corte, *secondo la quale* «un simile onere, che colpisca le merci in ragione del fatto che esse varcano la frontiera, non rientra nella nozione di tassa d'effetto equivalente vietata dal trattato qualora faccia parte di un sistema generale di tributi interni gravanti sistematicamente, secondo gli stessi criteri, sui prodotti nazionali e su quelli importati o esportati, costituisca il corrispettivo di un servizio determinato, effettivamente prestato a un singolo operatore economico e di importo proporzionato al servizio stesso, o quantomeno, a condizioni prestabilite, sia riscosso in base a controlli effettuati per ottemperare agli obblighi imposti dalla normativa comunitaria» <sup>(108)</sup>.
- (229) La Germania ritiene che, fra i criteri alternativi menzionati dalla Corte, il secondo e il terzo criterio siano soddisfatti. In primo luogo, la Germania sostiene che la sovrattassa EEG costituisce il corrispettivo adeguato di un servizio determinato prestato, ossia il fatto che i gestori dei sistemi di trasmissione cedono il carattere rinnovabile dell'energia elettrica da fonti rinnovabili trasportata, che viene acquistato dai fornitori di elettricità, come spiegato al considerando 144 <sup>(109)</sup>. Dal punto di vista delle autorità tedesche, versando la sovrattassa EEG ai gestori dei sistemi di trasmissione, i fornitori di elettricità ricevono in contropartita il fatto che una quota dell'elettricità proviene da fonti energetiche rinnovabili. La Germania afferma quindi che, al contrario della situazione esaminata nella causa *Essent* <sup>(110)</sup>, nella quale a fronte dei pagamenti non veniva prestato alcun servizio, la sovrattassa EEG è il corrispettivo di un servizio prestato. In secondo luogo, la sovrattassa EEG sarebbe imposta al fine di ottemperare agli obblighi imposti dal diritto dell'Unione, in particolare dalla direttiva 2009/28/CE.
- (230) La Commissione non può condividere il ragionamento proposto dalla Germania.
- (231) Innanzitutto, è vero che la sovrattassa EEG finanzia l'installazione di impianti di energia elettrica da fonti rinnovabili, ma è altrettanto vero che sostiene la produzione dell'elettricità generata in tali impianti. Ciò è dimostrato dal fatto che la sovrattassa EEG è riscossa per kilowattora di elettricità consumata. In secondo luogo, la similarità fra l'elettricità EEG prodotta a livello nazionale e l'elettricità EEG importata non può mutare per il semplice fatto che l'elettricità EEG importata non è computata ai fini dell'obiettivo previsto dalla direttiva 2009/28/CE. Conformemente alla giurisprudenza della Corte, la similarità deve essere valutata «in base non già al criterio dell'assoluta identità, ma a quello dell'analogia o della comparabilità sotto il profilo dell'impiego» <sup>(111)</sup>. L'aspetto della similarità deve essere distinto dalla differenza di trattamento. Una differenza di trattamento si ravvisa solo per quanto riguarda l'elettricità importata che sarebbe stata ammessa a beneficiare della legge EEG 2012 se fosse stata prodotta in Germania. A questo proposito, il fatto che l'energia elettrica da fonti rinnovabili importata sia o non sia computata ai fini dell'obiettivo previsto dalla direttiva 2009/28/CE è irrilevante.
- (232) Inoltre la Commissione non condivide l'affermazione della Germania secondo cui la sovrattassa EEG non costituirebbe un'imposizione ai sensi degli articoli 30 e 110 del trattato. In primo luogo, come statuito dalla Corte nella sentenza *Essent*, ai fini dell'applicazione degli articoli 30 e 110 del trattato è irrilevante che l'onere non sia riscosso direttamente dallo Stato, ma dai gestori dei sistemi di trasmissione <sup>(112)</sup>. In secondo luogo, non sembra esistere alcun servizio o bene per il quale la sovrattassa EEG pagata dai fornitori di elettricità costituisca un corrispettivo adeguato. Il carattere rinnovabile di per sé non ha alcuna utilità per i fornitori di elettricità, dato che è trasmesso separatamente dall'elettricità EEG reale. I pagamenti effettuati dai fornitori non sono inoltre proporzionati al servizio prestato, in quanto si differenziano in funzione del numero di clienti non privilegiati serviti, mentre il presunto servizio prestato, vale a dire il carattere rinnovabile dell'elettricità, è indissociabile e identico per tutti. In terzo luogo, la sovrattassa EEG non è riscossa in base a *controlli* e non è neanche riscossa direttamente in base a *obblighi* derivanti dal diritto dell'Unione. La direttiva 2009/28/CE impone alla Germania di adottare misure per assicurare una crescita regolare della quota di energia da fonti rinnovabili (articolo 3, paragrafo 2, della direttiva); l'attuazione è lasciata alla discrezione della Germania per quanto riguarda sia le misure specifiche (articolo 3, paragrafo 3, della direttiva) sia le modalità di finanziamento.
- (233) Come affermato dalla Commissione nella decisione di avvio, gli articoli 30 e 110 si limitano a vietare il finanziamento di un regime di sostegno alla produzione nazionale mediante un onere discriminatorio riscosso sui prodotti importati. Essi non obbligano lo Stato membro a estendere ai prodotti importati i benefici del regime di

<sup>(108)</sup> Causa C-130/93, *Lamare*, ECLI:EU:C:1994:281, punto 14.

<sup>(109)</sup> La Germania tuttavia riconosce che la sovrattassa EEG non costituisce una remunerazione per la fornitura di energia elettrica da fonti rinnovabili, la quale viene venduta sul mercato a pronti.

<sup>(110)</sup> Causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413.

<sup>(111)</sup> Causa 171/78, *Commissione/Danimarca*, ECLI:EU:C:1980:54, punto 5.

<sup>(112)</sup> Causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord*, ECLI:EU:C:2008:413, punto 46.

sostegno. Nella presente decisione, come in decisioni precedenti relative a regimi nazionali di sostegno all'energia da fonti rinnovabili <sup>(113)</sup>, non si mette in discussione il fatto che il sostegno a norma della legge EEG 2012 sia limitato alla produzione nazionale. Tuttavia, quando elaborano regimi di sostegno, gli Stati membri non possono introdurre oneri discriminatori ai sensi degli articoli 30 e 110 del trattato.

- (234) La sentenza *Ålands Vindkraft* non modifica la valutazione riguardante gli articoli 30 e 110 del trattato. In primo luogo, l'unica questione esaminata in tale causa era se un regime nazionale di sostegno ai produttori di energia da fonti rinnovabili dovesse essere aperto ai produttori stabiliti in altri Stati membri (la Corte ha statuito in senso negativo). La sentenza non riguarda la questione se, inoltre, tale regime di sostegno nazionale potesse essere finanziato mediante un onere discriminatorio imposto anche agli operatori economici situati in altri Stati membri. In secondo luogo, su richiesta del giudice svedese, la Corte ha fornito un'interpretazione dell'articolo 34 relativo alle restrizioni quantitative alla libera circolazione delle merci; la domanda di pronuncia pregiudiziale non verteva sugli articoli 30 e 110 relativi a dazi e tributi discriminatori e, di conseguenza, la Corte non si è pronunciata in proposito. In terzo luogo, la Corte ha concluso che il rifiuto della Svezia di concedere al richiedente l'accesso al suo sistema di certificati, pur costituendo una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa, era giustificato da considerazioni attinenti alla politica ambientale e proporzionato al fine di realizzare l'obiettivo di tale politica <sup>(114)</sup>. Tuttavia, le misure discriminatorie che violano gli articoli 30 e 110 non possono essere giustificate, nemmeno da motivi ambientali. La Commissione non individua alcun caso in cui la tutela dell'ambiente (o, del resto, qualunque altra esigenza imperativa di interesse generale) possa essere promossa mediante l'imposizione di un obbligo pecuniario che risulti più oneroso per gli operatori economici di altri Stati membri rispetto ai loro concorrenti nazionali.
- (235) Nondimeno, pur confermando la propria posizione, ovvero che la sovrattassa EEG non viola gli articoli 30 e 110 del trattato, la Germania ha proposto un impegno di investimento in infrastrutture di interconnessione e progetti europei analoghi riguardanti l'energia (cfr. descrizione al punto (19)). L'ammontare degli investimenti sarebbe equivalente all'importo stimato della presunta discriminazione.
- (236) Il rimedio abituale per le violazioni degli articoli 30 e 110 del trattato è il rimborso dei tributi riscossi. Tuttavia il reinvestimento della quota del gettito di un prelievo parafiscale riscosso sulle importazioni in progetti e infrastrutture che giovano specificamente alle importazioni è stato riconosciuto dalla Commissione come un rimedio idoneo a una discriminazione storica potenziale ai sensi degli articoli 30 e 110 del trattato <sup>(115)</sup>.
- (237) Per determinare la quota di entrate pregresse provenienti dalla sovrattassa EEG da destinare a tali investimenti, occorre innanzitutto stimare le importazioni in Germania di elettricità EEG ammissibile. La Germania ha comunicato che nel periodo di applicazione della legge EEG 2012, tra gennaio 2012 e luglio 2014, la quota di garanzie d'origine corrispondenti all'energia elettrica da fonti rinnovabili che avrebbe potuto beneficiare del sostegno a norma di detta legge ammontava a circa 1 349 GWh: 519 GWh nel 2012, 283 GWh nel 2013 e 547 GWh nel 2014. La quota molto più cospicua di garanzie d'origine non incluse in questa cifra corrisponde a vecchi, grandi impianti di produzione di energia idroelettrica, che non sarebbero ammissibili a norma della legge EEG 2012. Tuttavia, poiché le garanzie d'origine possono essere negoziate separatamente, di per sé non sono sufficienti per determinare la misura in cui l'elettricità EEG è effettivamente importata. La Germania ha comunicato che le importazioni effettive sarebbero state inferiori, ma non è stata in grado di fornire informazioni sulla misura in cui l'elettricità verde importata descritta e calcolata sarebbe stata oggetto di contratti d'importazione concreti.
- (238) In secondo luogo, occorre valutare la misura in cui l'elettricità verde importata sia stata oggetto di discriminazione. La discriminazione sta nel fatto che, sebbene la produzione nazionale e le importazioni di elettricità EEG siano entrambe soggette alla sovrattassa EEG, soltanto la produzione nazionale ne beneficia (entro i limiti delle condizioni di ammissibilità).
- (239) Come tale, la discriminazione può essere valutata in base al livello della sovrattassa EEG a carico dell'elettricità EEG importata. Va tuttavia rilevato che un eventuale rimborso non coprirebbe la totalità della sovrattassa, ma si limiterebbe all'ipotetica forma di sostegno ricevuto (tariffe di riacquisto, premi di mercato o *privilegio dell'elettricità verde*). Infatti, poiché anche i produttori nazionali di elettricità EEG pagano la sovrattassa, ma ricevono il sostegno EEG, sussisterebbe una disparità di trattamento soltanto nella misura in cui le importazioni sono gravate della sovrattassa senza beneficiare di sostegno. In sostanza, la discriminazione equivale al livello di sostegno non erogato a favore dell'elettricità EEG importata.

<sup>(113)</sup> Cfr., per esempio, l'aiuto di Stato SA.33384 (2011/N) — Austria, *Ökostromgesetz 2012*, C(2012) 565 final.

<sup>(114)</sup> Cfr. nota 107.

<sup>(115)</sup> Aiuto di Stato SA.15876 (N490/2000) — Italia, Costi incagliati nel settore dell'elettricità (GU C 250 dell'8.10.2005, pag. 10).

- (240) Per quanto riguarda le tariffe di riacquisto e i premi di mercato, la Commissione osserva che, poiché variano a seconda della tecnologia EEG, sarebbe necessario individuare i diversi tipi di elettricità EEG effettivamente importati, e le relative quantità, al fine di applicare tali forme di sostegno alle importazioni. La Germania ha però spiegato che non sono disponibili dati sulle importazioni EEG effettive e non è quindi possibile valutare la discriminazione applicando la tariffa di riacquisto o il premio di mercato specifico alla corrispondente quantità importata.
- (241) Per contro, il vantaggio derivante dal *privilegio dell'elettricità verde* può essere determinato con maggiore facilità. La Germania ha comunicato che il vantaggio derivante dal *privilegio dell'elettricità verde* nella pratica era inferiore a 4 cent/kWh. Ciò è dovuto al fatto che i fornitori di elettricità che richiedono il privilegio ottengono la riduzione di 2 cent/kWh sull'intero portafoglio soltanto se riescono a raggiungere la soglia del 50 % di elettricità proveniente da fonti di energia rinnovabili. Onde evitare o ridurre al minimo il rischio di ottenere un valore di poco inferiore a tale soglia (nel qual caso la sovrattassa EEG sarebbe dovuta integralmente per l'intero portafoglio), i fornitori di elettricità acquistano l'energia elettrica da fonti rinnovabili con un margine di sicurezza, cioè in quantità superiore al 50 % necessario, a volte arrivando fino al 60 %. In tal caso, per calcolare il vantaggio in termini di costi potenzialmente trasferibile ai produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, la riduzione della sovrattassa EEG ottenuta per l'intero portafoglio, ossia 2 cent/kWh, deve essere divisa per una quota maggiore di energia elettrica da fonti rinnovabili. Per una quota del 60 %, per esempio, il vantaggio effettivo in termini di costi che si potrebbe trasferire non ammonterebbe a 4 cent/kWh, ma a soli 3,3 cent/kWh. Mediamente, il vantaggio massimo risultante dal *privilegio dell'elettricità verde* è stato pari a 3,8 cent/kWh nel 2012, 3,2 cent/kWh nel 2013 e 3,9 cent/kWh nel 2014.
- (242) Apparentemente il *privilegio dell'elettricità verde* era leggermente superiore alla sovrattassa EEG nel 2012, ma inferiore alle sovrattasse nel 2013 e nel 2014. Sembra inoltre che il *privilegio dell'elettricità verde* fosse inferiore al vantaggio incluso in alcune tariffe di riacquisto (al netto del prezzo di mercato), per esempio per l'energia solare, ma superiore al vantaggio incluso in altre tariffe di riacquisto, per esempio per l'energia eolica. Anche se il *privilegio* può in certa misura sottostimare l'entità effettiva della discriminazione, occorre tenere presente che gli importi delle garanzie d'origine sovrastimano il volume delle importazioni. La Commissione ritiene quindi che il metodo utilizzato dalla Germania (descritto ai punti (238) e seguenti) sia appropriato. Il vantaggio derivante dal *privilegio dell'elettricità verde*, esaminato insieme con le cifre relative alle garanzie d'origine importate, può essere considerato un indicatore indiretto ragionevole della misura in cui l'elettricità EEG importata sia stata oggetto di discriminazione nel quadro della legge EEG 2012.
- (243) Utilizzando i valori relativi alle importazioni di elettricità EEG ammissibili di cui al considerando 237 e i valori relativi al *privilegio dell'elettricità verde* di cui al considerando 241, l'importo da reinvestire è pari a 50 milioni di EUR <sup>(116)</sup>. La Commissione ritiene pertanto che l'impegno della Germania di investire 50 milioni di EUR (cfr. considerando 19) in infrastrutture di interconnessione e progetti europei riguardanti l'energia ponga rimedio alla discriminazione storica potenziale ai sensi degli articoli 30 e 110 del trattato.

#### 8. LINGUA FACENTE FEDE

- (244) Come indicato nella sezione 1 della presente decisione, la Germania ha rinunciato al diritto all'adozione della presente decisione in lingua tedesca. L'inglese è pertanto la lingua facente fede.

#### 9. CONCLUSIONE E RECUPERO

- (245) Considerato che è stato posto rimedio alla violazione storica degli articoli 30 e 110 del trattato da parte della sovrattassa EEG, la Commissione conclude che il sostegno ai produttori di elettricità EEG, dichiarato compatibile ai punti 187 e 200 della decisione di avvio, è compatibile con il mercato interno anche per quanto riguarda il meccanismo di finanziamento.
- (246) La Commissione conclude che la Germania ha dato illegittimamente esecuzione all'aiuto a sostegno della produzione di elettricità EEG e a favore delle imprese a forte consumo di energia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.
- (247) L'aiuto deve essere recuperato nella misura in cui è incompatibile con il mercato interno.
- (248) Il recupero riguarda soltanto le riduzioni della sovrattassa EEG concesse in relazione al 2013 e al 2014 (di seguito «gli anni interessati»).

<sup>(116)</sup> 19,7 (per il 2012) + 9,1 (per il 2013) + 21,3 (per il 2014) = 50,1 milioni di EUR.

- (249) Gli importi da recuperare si limitano, per ciascun anno interessato, alla differenza tra l'importo compatibile per l'anno di cui trattasi, determinato in base ai considerando 251, 252 e 253, e l'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario in tale anno.
- (250) L'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario nell'anno interessato in via di principio si ottiene applicando la sovrattassa ridotta per tale anno al consumo di elettricità del beneficiario nell'anno medesimo. Tuttavia, al fine di sveltire il recupero, e poiché i dati sui consumi per gli anni interessati non sono ancora disponibili per tutte le imprese interessate, la Germania utilizzerà innanzitutto i consumi di elettricità indicati nelle domande per calcolare un importo preliminare da recuperare immediatamente. Successivamente, la Germania applicherà i dati sui consumi effettivi negli anni interessati per determinare gli importi definitivi da recuperare e adotterà i provvedimenti necessari per assicurare il recupero o il rimborso sulla base di tali importi definitivi (questa seconda fase della procedura di recupero è il cosiddetto «meccanismo di correzione»).
- (251) Per determinare l'importo compatibile occorre innanzitutto applicare la sezione 3.7.2 della disciplina del 2014. L'impresa che ha beneficiato della riduzione deve operare nei settori che figurano nell'allegato 3 della disciplina del 2014 (punto 185 della disciplina), oppure deve presentare un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 % e operare in un settore caratterizzato da un'intensità degli scambi di almeno il 4 % a livello dell'Unione, anche se tale settore non figura nell'allegato 3 della disciplina del 2014 (punto 186 della disciplina). Come spiegato al considerando 202, ai fini dell'applicazione del punto 186 della disciplina del 2014 si possono utilizzare i dati forniti nelle domande presentate per gli anni interessati.
- (252) Inoltre, se l'impresa è ammissibile sulla base del considerando 251, essa deve versare almeno il 15 % dei costi aggiuntivi al lordo della riduzione (punto 188 della disciplina del 2014). Tuttavia, l'importo da versare può essere limitato al 4 % del valore aggiunto lordo dell'impresa interessata. Inoltre, per le imprese che presentano un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 %, l'importo da versare può essere limitato allo 0,5 % del valore aggiunto lordo dell'impresa interessata (punto 189 della disciplina del 2014). Come spiegato al considerando 202, ai fini dell'applicazione del punto 189 della disciplina del 2014 si possono usare i dati forniti nelle domande presentate per gli anni interessati. Se l'impresa non è ammissibile sulla base del considerando 251, l'importo da versare, a norma della sezione 3.7.2 della disciplina del 2014, in linea di principio è pari alla sovrattassa EEG al lordo della riduzione, fatta salva la norma transitoria di cui al punto 197 della disciplina del 2014.
- (253) Se, per un anno interessato, l'importo da versare determinato sulla base del considerando 252 risulta superiore all'importo effettivamente pagato dal beneficiario in tale anno, si applicano le disposizioni del piano di adeguamento, come indicato al considerando 212. Per il 2013, l'importo compatibile non deve essere superiore al 125 % della sovrattassa effettivamente versata nel 2013 (cioè lo stesso anno). Per il 2014, l'importo compatibile non deve essere superiore al 150 % della sovrattassa effettivamente versata nel 2013 (cioè l'anno precedente). Come spiegato al considerando 250, la sovrattassa effettivamente versata nel 2013 e nel 2014 può basarsi, ai fini della determinazione dell'importo preliminare da recuperare, sui dati relativi al consumo di elettricità indicati nella domanda di riduzione presentata dall'impresa per tali anni. Ai fini del meccanismo di correzione, una volta disponibili saranno utilizzati i dati relativi al consumo effettivo di elettricità nel 2013 e nel 2014.
- (254) Se l'importo da versare, determinato sulla base dei considerando 251, 252 e 253, non è superiore all'importo effettivamente pagato dal beneficiario in entrambi gli anni interessati, non si procederà al recupero.
- (255) Qualora l'importo complessivo degli aiuti percepiti da un beneficiario sia inferiore a 200 000 EUR e siano soddisfatti tutti gli altri criteri di cui al regolamento (UE) n. 1407/2013 <sup>(117)</sup> o al regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione <sup>(118)</sup>, si ritiene che tali aiuti non costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato e pertanto non formano oggetto di recupero.
- (256) Qualora l'importo complessivo degli aiuti percepiti da un beneficiario sia superiore a 200 000 EUR, e l'importo da recuperare sia inferiore a 200 000 EUR, i regolamenti (CE) n. 1998/2006 e (UE) n. 1407/2013 non si applicano, in quanto gli aiuti riguardano gli stessi costi ammissibili e non sono quindi cumulabili [articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1407/2013 e articolo 2, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1998/2006]. Tale importo deve dunque essere recuperato.

<sup>(117)</sup> Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis* (GUL 352 del 24.12.2013, pag. 1).

<sup>(118)</sup> Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore (*de minimis*) (GUL 379 del 28.12.2006, pag. 5).

(257) La Commissione ha inoltre esaminato se sussistano ostacoli al recupero, ai sensi dell'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999. Come illustrato al considerando 172, alcune parti interessate hanno affermato che gli adattamenti nel 2013 e 2014 dovrebbero essere il più possibile contenuti, al fine di tutelare il legittimo affidamento dei beneficiari, e che non si dovrebbe procedere al recupero. Tuttavia, per i motivi esposti ai considerando 146 e seguenti, la decisione della Commissione nel caso NN 27/00 non può far sorgere un legittimo affidamento in capo ai beneficiari, poiché la legge EEG 2012 è diversa dalla legge EEG 2000 ed è stata adottata più di dieci anni dopo e, in particolare, la BesAR non era prevista dalla legge EEG 2000,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### Articolo 1

L'aiuto di Stato a sostegno della produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili e da gas da estrazione, compreso il suo meccanismo di finanziamento, concesso a norma della *Erneuerbare-Energien-Gesetz* 2012 (legge EEG 2012), cui la Germania ha dato illegittimamente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, è compatibile con il mercato interno, fatto salvo l'adempimento dell'impegno di cui all'allegato I da parte della Germania.

#### Articolo 2

La Commissione accoglie il piano di adeguamento proposto dalla Germania in relazione al 2013 e al 2014, di cui all'allegato II.

#### Articolo 3

1. L'aiuto di Stato sotto forma di riduzioni della sovrattassa destinata a finanziare il sostegno all'energia elettrica da fonti rinnovabili (sovrattassa EEG) nel 2013 e nel 2014 in favore degli utenti a forte consumo di energia (*Besondere Ausgleichsregelung*, BesAR), cui la Germania ha dato illegittimamente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, è compatibile con il mercato interno se ricade in una delle quattro categorie definite nel presente paragrafo.

L'aiuto di Stato concesso a un'impresa operante in un settore che figura nell'allegato 3 della disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 (la disciplina del 2014) è compatibile con il mercato interno se l'impresa ha versato almeno il 15 % dei costi aggiuntivi sostenuti dai fornitori di elettricità in virtù dell'obbligo di acquistare energia elettrica da fonti rinnovabili e successivamente trasferiti ai clienti. Qualora l'impresa abbia versato meno del 15 % di tali costi aggiuntivi, l'aiuto di Stato è nondimeno compatibile se l'impresa ha versato un importo corrispondente ad almeno il 4 % del suo valore aggiunto lordo o, per le imprese che presentano un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 %, ad almeno lo 0,5 % del valore aggiunto lordo.

L'aiuto di Stato concesso a un'impresa che non opera in un settore elencato nell'allegato 3 della disciplina del 2014, ma che nel 2012 presentava un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 % e, in tale anno, operava in un settore caratterizzato da un'intensità degli scambi di almeno il 4 %, è compatibile con il mercato interno se l'impresa ha versato almeno il 15 % dei costi aggiuntivi sostenuti dai fornitori di elettricità in virtù dell'obbligo di acquistare energia elettrica da fonti rinnovabili e successivamente trasferiti ai consumatori di elettricità. Qualora l'impresa abbia versato meno del 15 % di tali costi aggiuntivi, l'aiuto di Stato è nondimeno compatibile se l'impresa ha versato un importo corrispondente ad almeno il 4 % del suo valore aggiunto lordo o, per le imprese che presentano un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 %, ad almeno lo 0,5 % del valore aggiunto lordo.

Qualora l'aiuto di Stato sia stato concesso a un'impresa ammessa a beneficiare dell'aiuto compatibile in base al secondo o al terzo comma, ma l'importo della sovrattassa EEG versato da tale impresa non raggiunga il livello prescritto in detti commi, sono compatibili le seguenti parti dell'aiuto:

- a) per il 2013, la parte dell'aiuto eccedente il 125 % della sovrattassa effettivamente versata dall'impresa nel 2013;
- b) per il 2014, la parte dell'aiuto eccedente il 150 % della sovrattassa effettivamente versata dall'impresa nel 2013.

Qualora l'aiuto di Stato sia stato concesso a un'impresa non ammessa a beneficiare dell'aiuto compatibile in base al secondo o terzo comma, e tale impresa abbia versato meno del 20 % dei costi supplementari della sovrattassa al lordo della riduzione, sono compatibili le seguenti parti dell'aiuto:

- a) per il 2013, la parte dell'aiuto eccedente il 125 % della sovrattassa effettivamente versata dall'impresa nel 2013;
  - b) per il 2014, la parte dell'aiuto eccedente il 150 % della sovrattassa effettivamente versata dall'impresa nel 2013.
2. Gli aiuti che non ricadono nel paragrafo 1 sono incompatibili con il mercato interno.

#### Articolo 4

L'aiuto individuale accordato a norma dei regimi di cui agli articoli 1 e 3 non costituisce un aiuto se, al momento della sua concessione, soddisfaceva le condizioni previste dal regolamento adottato in applicazione dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio <sup>(119)</sup> in vigore al momento della sua concessione.

#### Articolo 5

L'aiuto individuale accordato a norma dei regimi di cui agli articoli 1 e 3 che, al momento della sua concessione, soddisfaceva le condizioni previste da un regolamento adottato in applicazione dell'articolo 1 del regolamento (CE) n. 994/98, o da ogni altro regime di aiuti approvato, è compatibile con il mercato interno fino a concorrenza dell'intensità massima prevista per questo tipo di aiuti.

#### Articolo 6

1. La Germania deve recuperare l'aiuto incompatibile di cui all'articolo 3, paragrafo 2, presso i beneficiari, secondo le modalità descritte nell'allegato III.
2. Le somme da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui sono state poste a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro effettivo recupero.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 <sup>(120)</sup>.
4. La Germania annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto a norma del regime di cui all'articolo 3, paragrafo 2, con effetto a decorrere dalla data di adozione della presente decisione.

#### Articolo 7

1. Il recupero dell'aiuto incompatibile di cui all'articolo 3, paragrafo 2, è immediato ed effettivo.
2. La Germania garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica, recuperando l'aiuto incompatibile erogato.
3. Qualora la Germania recuperi soltanto gli importi preliminari di cui al punto 4 dell'allegato III, essa garantisce l'attuazione del meccanismo di correzione descritto al punto 4 dell'allegato III entro un anno dalla data di notifica della presente decisione.

#### Articolo 8

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Germania trasmette le seguenti informazioni:
  - a) l'elenco dei beneficiari che hanno ricevuto aiuti nel quadro del regime di cui all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, e l'importo complessivo degli aiuti ricevuti da ciascuno di loro a norma del regime;

<sup>(119)</sup> Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio, del 7 maggio 1998, sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali (GU L 142 del 14.5.1998, pag. 1).

<sup>(120)</sup> 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).

- b) l'importo preliminare complessivo (capitale e interessi) da recuperare presso ogni beneficiario;
- c) la descrizione particolareggiata delle misure già adottate e di quelle previste per ottemperare alla presente decisione, compreso l'impegno descritto nell'allegato I;
- d) i documenti attestanti che ai beneficiari è stato ordinato di rimborsare l'aiuto e che l'impegno di cui all'allegato I è adempiuto.

2. La Germania informerà la Commissione dell'andamento delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al recupero integrale dell'aiuto di cui all'articolo 3, paragrafo 2, e alla piena attuazione dell'impegno di cui all'allegato I. La Germania trasmetterà immediatamente, su richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per ottemperare alla presente decisione. Fornirà inoltre informazioni particolareggiate sugli importi dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

#### *Articolo 9*

La Germania si è impegnata a reinvestire 50 milioni di EUR in infrastrutture di interconnessione e progetti europei riguardanti l'energia e informerà la Commissione in merito all'attuazione di tale impegno.

#### *Articolo 10*

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 25 novembre 2014

*Per la Commissione*  
Margrethe VESTAGER  
*Membro della Commissione*

\_\_\_\_\_

## ALLEGATO I

**IMPEGNO PROPOSTO DALLA GERMANIA IL 7 LUGLIO 2014**

«La questione degli articoli 110/30 per gli impianti esistenti e il Grünstromprivileg (EEG 2012)

Per la legge EEG 2012, si potrebbe individuare una soluzione globale per il Grünstromprivileg e per la questione degli articoli 30/110. La soluzione consisterebbe nel reinvestimento di un importo stimato pari alla presunta discriminazione in infrastrutture di interconnessione o progetti europei analoghi riguardanti l'energia. Il reinvestimento potrebbe essere effettuato parallelamente all'avanzamento del progetto pertinente. Sulla base delle cifre comunicate dalla Germania, il reinvestimento dovrebbe ammontare a 50 milioni di EUR per il periodo gennaio 2012 — luglio 2014. Anche in questo caso, la Germania propone il presente impegno fatta salva la propria posizione giuridica (assenza di discriminazione)».

---

## ALLEGATO II

## IMPEGNO PROPOSTO DALLA GERMANIA IL 4 LUGLIO 2014

«Die Rückforderung bezogen auf ein Unternehmen ergibt sich aus der Differenz der entsprechenden EEG-Kosten nach Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien (EEAG) und der nach EEG 2012 bemessenen EEG-Kosten. Dabei begrenzt der Anpassungsplan die nach EEAG zu leistende Zahlung auf max. 125 % (für 2013) bzw. max. 150 % (für 2014) der nach EEG 2012 für 2013 geleisteten EEG-Zahlung (vgl. folgende schematische Darstellung). Negative Rückforderungsbeträge werden nicht berücksichtigt.

Schematische Darstellung der Berechnung

$$\text{Rückforderung}_{2013} = Z(\text{Anpassplan})_{2013} - Z(\text{EEG2012})_{2013}$$

$$\text{Mit: } Z(\text{Anpassplan})_{2013} = \text{Minimum von } Z(\text{EEAG}) \text{ und } 125 \% \times Z(\text{EEG2012})_{2013}$$

Rückforderung<sub>2013</sub>: Rückforderung für das Jahr 2013

Z(Anpassplan)<sub>2013</sub>: Zahlung gemäß Anpassungsplan für 2013

Z(EEAG)<sub>2013</sub>: Zahlung gemäß EEAG für 2013

Z(EEG2012)<sub>2013</sub>: Für 2013 nach EEG2012 tatsächlich geleistete EEG-Zahlung

Aufgrund der Dringlichkeit einerseits und zur Begrenzung des ohnehin als sehr hoch einzuschätzenden administrativen Aufwandes andererseits ist es nötig, für die Berechnung der unternehmensbezogenen Rückforderungsbeträge ausschließlich auf dem BAFA schon vorliegende Zahlen zurückzugreifen. (\*) Daher werden die spezifischen Unternehmensdaten (Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen, Strombezugsmenge, Stromkosten) der Anträge für 2013 bzw. 2014 verwendet ("Bescheidaten"), die sich auf das entsprechende Nachweisjahr beziehen (maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2011 (Voraussetzungsjahr) für Begrenzung in 2013 (Begrenzungsjahr); maßgebendes Geschäftsjahr des Unternehmens in 2012 für Begrenzung in 2014). Demzufolge wird für die Berechnung u. a. jeweils die spezifische Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen verwendet, da die Daten für die Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten nicht vorliegen. Weiterhin erfordert diese Vorgehensweise, dass der gesamte Berechnungsvergleich auf der angemeldeten Strombezugsmenge im Voraussetzungsjahr beruht, die von der in dem betreffenden Begrenzungsjahr tatsächlich verbrauchten Strommenge abweicht.

#### Jahresbezug der verwendeten Werte:

	Bescheid für 2013	Bescheid für 2014
Bruttowertschöpfung (zu Marktpreisen)	2011	2012
Strommenge	2011	2012
Stromkosten	2011	2012»

(\*) Nota originale: "Die unternehmensbezogenen Daten des Jahres 2013 liegen dem BAFA nicht vor. Unternehmensbezogene Daten des Jahres 2014 existieren naturgemäß noch nicht."

**Traduzione**

«Il recupero [l'importo da recuperare] presso una determinata impresa è dato dalla differenza tra i costi EEG pertinenti, determinati in base alla disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020 ("la disciplina del 2014"), e i costi EEG determinati in base alla legge EEG 2012. Al riguardo, il piano di adeguamento limita il pagamento da effettuare sulla base della disciplina del 2014 a un massimo del 125 % (per il 2013) e un massimo del 150 % (per il 2014) del pagamento effettuato in relazione al 2013, secondo la legge EEG 2012 (cfr. schema). Gli importi negativi non sono presi in considerazione.

Schema: modalità di calcolo dell'importo da recuperare

$$\text{Recupero}_{2013} = \text{P(piano di adeguamento)}_{2013} - \text{P(EEG2012)}_{2013}$$

$$\text{P(piano di adeguamento)}_{2013} = \text{Minimo di P(EEAG) e } 125 \% \times \text{P(EEG2012)}_{2013}$$

Recupero<sub>2013</sub>: Recupero relativo al 2013

P(piano di adeguamento)<sub>2013</sub>: Pagamento dovuto per il 2013 secondo il piano di adeguamento

P(EEAG)<sub>2013</sub>: Pagamento dovuto per il 2013 secondo la disciplina del 2014

P(EEAG2012)<sub>2013</sub>: Pagamento realmente effettuato per il 2013 a norma della legge EEG 2012

Considerata l'urgenza, e al fine di limitare gli oneri amministrativi che secondo le stime sarebbero molto elevati, è necessario calcolare gli importi da recuperare presso le imprese solamente in base ai dati già a disposizione del BAFA (\*). Si utilizzeranno quindi i dati relativi alle singole imprese (valore aggiunto lordo ai prezzi di mercato, consumo di elettricità e costi di elettricità) indicati nelle domande da esse presentate per il 2013 e il 2014, ma corrispondenti all'anno per il quale dovevano essere forniti i dati (cioè l'esercizio commerciale 2011 per una riduzione concessa nel 2013 e l'esercizio commerciale 2012 per una riduzione concessa nel 2014). Di conseguenza, il calcolo si basa sul valore aggiunto lordo ai prezzi di mercato, in quanto non sono disponibili dati relativi al valore aggiunto lordo al costo dei fattori. Inoltre, il calcolo comparato deve basarsi sui dati relativi al consumo di elettricità indicati nelle domande e corrispondenti all'anno per il quale dovevano essere forniti i dati. Tali dati relativi al consumo di elettricità sono diversi dai dati sull'elettricità effettivamente consumata nell'anno per il quale è stata concessa la riduzione.

**Anni di riferimento dei valori utilizzati:**

	decisione del BAFA per il 2013	decisione del BAFA per il 2014
Valore aggiunto lordo ai prezzi di mercato	2011	2012
Elettricità consumata	2011	2012
Costi di elettricità	2011	2012»

(\*) Nota originale: "Il BAFA non dispone di dati relativi alle singole imprese per il 2013. I dati relativi alle singole imprese per il 2014 non esistono ancora."

## ALLEGATO III

## MODALITÀ DI RECUPERO

1. Il recupero riguarda soltanto le riduzioni della sovrattassa EEG accordate in relazione al 2013 e al 2014 («gli anni interessati»).
2. L'importo da recuperare equivale, per ciascun anno interessato, alla differenza tra l'importo compatibile per tale anno, determinato in base ai punti da 5 a 8, e l'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario nell'anno interessato, determinato in base ai punti 3 e 4.

*L'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario nell'anno interessato*

3. L'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario nell'anno interessato si ottiene applicando la sovrattassa ridotta per tale anno al consumo di elettricità del beneficiario nell'anno medesimo.
4. In deroga al punto 3, la Germania può, in una prima fase, utilizzare il consumo di elettricità indicato nella domanda del beneficiario per l'anno interessato al fine di calcolare l'importo preliminare da recuperare. In tal caso, l'importo preliminare sarà recuperato senza indugi e la Germania, in una fase successiva, determinerà l'importo definitivo da recuperare sulla base dei dati relativi al consumo effettivo e adotterà i provvedimenti necessari per assicurare il recupero o il rimborso sulla base di tale importo definitivo («meccanismo di correzione»).

*L'importo compatibile*

5. Se l'impresa beneficiaria opera in un settore che figura nell'allegato 3 della disciplina del 2014 (punto 185 della disciplina), oppure presenta un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 % e opera in un settore caratterizzato da un'intensità degli scambi di almeno il 4 % a livello dell'Unione, anche se tale settore non figura nell'allegato 3 della disciplina del 2014 (punto 186 della disciplina), tale impresa è ammessa a beneficiare dell'aiuto sotto forma di riduzioni dell'onere di finanziamento a sostegno dell'energia da fonti rinnovabili. Ai fini dell'applicazione del punto 186 della disciplina del 2014, si possono utilizzare i dati forniti nella domanda presentata per l'anno interessato.
  6. Se l'impresa beneficiaria è ammissibile a norma del punto 5, l'importo compatibile è pari al 15 % della sovrattassa EEG al lordo della riduzione (punto 188 della disciplina del 2014). Tuttavia l'importo compatibile può essere limitato al 4 % del valore aggiunto lordo dell'impresa interessata. Inoltre, per le imprese che presentano un'intensità di energia elettrica di almeno il 20 %, l'importo compatibile può essere limitato allo 0,5 % del valore aggiunto lordo dell'impresa interessata (punto 189 della disciplina del 2014). Ai fini dell'applicazione del punto 189 della disciplina del 2014, si possono utilizzare i dati forniti nella domanda presentata per l'anno interessato.
  7. Qualora l'impresa beneficiaria non sia ammissibile a norma del punto 5, l'importo compatibile è pari al 20 % della sovrattassa EEG al lordo della riduzione (punto 197 della disciplina del 2014).
  8. Se, per gli anni interessati, l'importo compatibile determinato in base ai punti 6 e 7 è superiore all'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario nell'anno interessato, l'importo compatibile è soggetto ai limiti seguenti:
    - a) per il 2013, l'importo compatibile non è superiore al 125 % dell'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario nel 2013 (cioè lo stesso anno);
    - b) per il 2014, l'importo compatibile non è superiore al 150 % dell'importo della sovrattassa EEG effettivamente versato dal beneficiario nel 2013 (cioè l'anno precedente).
-

**DECISIONE (UE) 2015/1586 DELLA COMMISSIONE****del 26 febbraio 2015****relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) — Polonia — Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo***[notificata con il numero C(2015) 1281]***(Il testo in lingua polacca 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,

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

dopo aver invitato gli interessati a formulare osservazioni a norma delle suddette disposizioni <sup>(1)</sup>,

considerando quanto segue:

**1. PROCEDIMENTO****1.1. Procedimento dinanzi alla Commissione**

- (1) Con lettera del 7 settembre 2012 le autorità polacche hanno comunicato alla Commissione, per ragioni di certezza del diritto, l'intenzione di finanziare la riconversione di un aeroporto militare, situato nei pressi di Gdynia, nel nord della Polonia, in aeroporto civile. La misura è stata registrata con il numero SA.35388.
- (2) Con lettere del 7 novembre 2012 e del 6 febbraio 2013 la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni sulla misura notificata. Il 7 dicembre 2012 e il 15 marzo 2013, la Polonia ha presentato informazioni aggiuntive. Il 17 aprile 2013 si è tenuto un incontro tra la Commissione e le autorità polacche. In occasione di tale incontro le autorità polacche hanno confermato che il finanziamento notificato era già stato accordato in modo irrevocabile.
- (3) Con lettera del 15 maggio 2013 la Commissione ha informato la Polonia che intendeva trasferire il caso al registro degli aiuti non notificati poiché la parte principale del finanziamento notificato alla Commissione era già stata concessa in modo irrevocabile. Con lettera del 16 maggio 2013 la Polonia ha presentato ulteriori informazioni.
- (4) Con lettera del 2 luglio 2013 la Commissione ha informato la Polonia della sua intenzione di avviare un procedimento in base all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) <sup>(2)</sup> (in appresso «la decisione di avvio del procedimento») riguardo al finanziamento concesso all'impresa Port Lotniczy Gdynia-Kosakowo sp. z o. o. (in appresso «Aeroporto di Gdynia Kosakowo» o «il gestore aeroportuale») dalla città di Gdynia (in appresso «Gdynia») e dal comune di Kosakowo (in appresso «Kosakowo»). La Polonia ha presentato le sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento in data 6 agosto 2013.
- (5) La decisione di avvio del procedimento adottata dalla Commissione è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea <sup>(3)</sup>. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare osservazioni sulla misura in esame entro un mese dalla data di pubblicazione.

<sup>(1)</sup> GU C 243 del 23.8.2013, pag. 25.

<sup>(2)</sup> A decorrere dal 1° dicembre 2009, l'articolo 87 e l'articolo 88 del trattato CE sono sostituiti, rispettivamente, dall'articolo 107 e dall'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ma non cambiano nella sostanza. Ai fini della presente decisione, i riferimenti all'articolo 107 e all'articolo 108 del TFUE vanno intesi rispettivamente, ove necessario, come riferimenti all'articolo 87 e all'articolo 88 del trattato CE. Il TFUE ha introdotto anche un certo numero di modifiche terminologiche, come il cambiamento di «Comunità» in «Unione» e di «mercato comune» in «mercato interno». Nella presente decisione sarà utilizzata la terminologia del TFUE.

<sup>(3)</sup> La decisione notificata alla Polonia con il numero C(2013) 4045 final è stata pubblicata con una sintesi nella GU C 243 del 23.8.2013, pag. 25.

- (6) La Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione dalle parti interessate. La Polonia ne è stata informata con lettera del 9 ottobre 2013.
- (7) Con lettera del 30 ottobre 2013 la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni. La Polonia ha fornito ulteriori informazioni con lettere del 4 e del 15 novembre 2013. Il 26 novembre 2013 si è tenuto un incontro tra la Commissione e le autorità polacche. La Polonia ha fornito informazioni aggiuntive con lettere del 3 dicembre 2013 e del 2 gennaio 2014.
- (8) L'11 febbraio 2014 la Commissione ha adottato la decisione 2014/883/UE <sup>(4)</sup> ritenendo l'aiuto di Stato che la Polonia aveva illegalmente accordato all'Aeroporto di Gdynia Kosakowo e l'aiuto di Stato che la Polonia intendeva accordare a tale gestore aeroportuale incompatibili con il mercato interno. La decisione ordinava alla Polonia di recuperare dall'Aeroporto di Gdynia Kosakowo gli aiuti già concessi.

### 1.2. Procedimento dinanzi al Tribunale e procedura di recupero

- (9) Il 9 aprile 2014 Kosakowo, seguito il 16 aprile 2014 da Gdynia e dal gestore aeroportuale, ha impugnato la decisione 2014/883/UE dinanzi al Tribunale, richiedendone l'annullamento <sup>(5)</sup>. I richiedenti hanno sostenuto, tra l'altro, che la Commissione aveva incluso erroneamente nell'importo da recuperare le spese per attività rientranti nella missione di servizio pubblico.
- (10) In data 8 e 9 aprile 2014, rispettivamente, Gdynia, insieme al gestore aeroportuale, e Kosakowo hanno chiesto per tali casi l'applicazione di provvedimenti provvisori.
- (11) Il 7 maggio 2014 il tribunale distrettuale di Gdańsk- Północ ha emesso una decisione con cui ha dichiarato il fallimento dell'Aeroporto di Gdynia Kosakowo e ne ha ordinato la liquidazione. Tutti i creditori sono stati invitati a far valere i loro crediti entro tre mesi. Il 5 giugno 2014 Kosakowo ha presentato una richiesta di 6,28 milioni di PLN (circa 1,57 milioni di EUR) oltre agli interessi. Il 22 agosto 2014 Gdynia ha presentato una richiesta di 85,44 milioni di PLN (circa 21,36 milioni di EUR) oltre agli interessi.
- (12) Le richieste di concessione di provvedimenti provvisori sono state respinte il 20 agosto 2014 con ordinanze del presidente del Tribunale <sup>(6)</sup>. In particolare, il presidente del Tribunale ha ritenuto che la decisione 2014/883/UE non potesse essere considerata la causa decisiva dei danni derivanti dal fallimento dell'Aeroporto di Gdynia Kosakowo, tenuto conto che la società stessa aveva presentato istanza di fallimento molto prima che le autorità polacche adottassero misure vincolanti per eseguire la decisione della Commissione.
- (13) Il 15 ottobre 2014 la Polonia è intervenuta in entrambi i casi principali, sostenendo che la decisione 2014/883/UE avrebbe dovuto essere annullata per quanto riguarda il recupero delle risorse finanziarie assegnate al gestore aeroportuale e utilizzate per finanziare attività rientranti nella missione di servizio pubblico, come descritto nel punto 3.1.1 della decisione di avvio del procedimento.
- (14) Secondo le informazioni fornite dalla Polonia, nell'ambito della procedura di fallimento in corso che comporta la liquidazione delle attività della società, l'aeroporto di Gdynia-Kosakowo è gestito da un curatore <sup>(7)</sup>.

### 1.3. Ritiro

- (15) Durante il procedimento dinanzi al Tribunale è risultato evidente che l'aiuto dichiarato incompatibile con il mercato interno dalla decisione 2014/883/UE includeva alcuni investimenti che non costituivano un aiuto di Stato in base alla decisione di avvio del procedimento.

<sup>(4)</sup> Decisione 2014/883/UE della Commissione dell'11 febbraio 2014 relativa alla misura di aiuto SA.35388 (13/C) (ex 13/NN ed ex 12/N) — Polonia — Riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo (GU L 357 del 12.12.2014, pag. 51).

<sup>(5)</sup> Tali richieste sono state registrate rispettivamente come causa T-215/14 e causa T-217/14.

<sup>(6)</sup> Ordinanza del presidente del Tribunale nella causa T-215/14 R, *Gmina Miasto Gdynia e Port Lotniczy Gdynia Kosakowo/Commissione* (EU: T:2014:733); ordinanza del presidente del Tribunale nella causa T-217/14 R, *Gmina Kosakowo/Commissione*, non pubblicata.

<sup>(7)</sup> Lettere del presidente dell'Ufficio per la concorrenza e la protezione dei consumatori del 30 giugno 2014 e dell'8 gennaio 2015.

- (16) In effetti, nel punto 25 della decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha riconosciuto che gli investimenti in edifici e attrezzature per il personale antincendio, i funzionari doganali, gli addetti alla sicurezza dell'aeroporto, i funzionari di polizia e le guardie di frontiera rientravano nella missione di servizio pubblico e quindi non costituivano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Pertanto, il procedimento d'indagine formale non riguarda tali investimenti.
- (17) Nella decisione 2014/883/UE, tuttavia, la Commissione ha ritenuto che la legge polacca obbligasse i gestori aeroportuali a finanziare con risorse proprie tali investimenti. Un operatore privato terrebbe pertanto conto di tali costi al momento di decidere se investire nell'aeroporto (com'è stato fatto negli studi presentati dalla Polonia) e i finanziamenti pubblici degli investimenti in questione potrebbero costituire un aiuto di Stato.
- (18) Poiché la decisione di avvio del procedimento ha riconosciuto che gli investimenti in edifici e attrezzature per il personale antincendio, i funzionari doganali, gli addetti alla sicurezza dell'aeroporto, i funzionari di polizia e le guardie di frontiera non costituivano un aiuto di Stato, la Commissione ritiene di non dover mettere in discussione tale conclusione nella decisione finale sulla misura. La decisione 2014/883/UE deve pertanto essere ritirata e sostituita dalla presente decisione. Poiché nel fascicolo sono presenti tutti gli elementi necessari per la valutazione della misura, non occorre riaprire il procedimento d'indagine formale.

## 2. DESCRIZIONE DELLE MISURE E DEI MOTIVI DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO

### 2.1. Contesto dell'indagine

- (19) Il caso riguarda il finanziamento di un nuovo aeroporto civile nella regione Pomerania, al confine tra la città di Gdynia e il comune di Kosakowo, a 25 chilometri dall'aeroporto di Danzica<sup>(8)</sup>. Il nuovo aeroporto è gestito dall'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo. Il gestore aeroportuale è interamente di proprietà dei comuni di Gdynia e Kosakowo.
- (20) Il progetto di investimento mira a creare un secondo aeroporto per la Pomerania partendo dall'infrastruttura di un aeroporto militare sito a Kosakowo<sup>(9)</sup>. Il nuovo aeroporto gestirà prevalentemente traffico aereo generale (ad esempio, aerei privati, aianti/velivoli sportivi leggeri), vettori low-cost (in appresso «LCC») e voli charter. All'atto della notifica era previsto che l'aeroporto cominciasse ad operare all'inizio del 2014. Una relazione del 2012 redatta da PricewaterhouseCoopers (in appresso «PWC») conteneva le seguenti previsioni per il traffico passeggeri durante i primi anni di attività: circa [...] nel 2014, [...] nel 2017, [...] nel 2020 e circa [...] nel 2028.
- (21) Il progetto risale all'aprile del 2005 quando diverse autorità regionali, il ministero della Difesa nazionale e i rappresentanti dell'aeroporto di Danzica<sup>(10)</sup> hanno firmato una lettera d'intenti vertente sulla realizzazione di un nuovo aeroporto per la Pomerania sulla base dell'infrastruttura dell'aeroporto militare di Kosakowo.
- (22) In base a tale lettera, la gestione del futuro aeroporto di Gdynia-Kosakowo avrebbe dovuto essere affidata all'aeroporto di Danzica. La decisione è stata approvata dal ministero dei Trasporti e dal ministero della Difesa nazionale nell'agosto 2006.

<sup>(8)</sup> A seconda del tragitto scelto, la distanza in auto tra gli aeroporti di Gdynia e di Danzica è compresa tra i 26 e i 29 chilometri; fonte: Google maps, Bing maps. L'aeroporto di Danzica è di proprietà della società Aeroporto Lech Wałęsa di Danzica, costituita da enti pubblici, che lo gestisce. Il capitale sociale della società è suddiviso come segue: città di Danzica (32 %), regione Pomerania (32 %), l'impresa statale «Aeroporti polacchi» (31 %), città di Sopot (3 %) e città di Gdynia (2 %). L'aeroporto Lech Wałęsa di Danzica (in appresso «l'aeroporto di Danzica») è il terzo aeroporto più grande della Polonia. Nel 2012 ha registrato 2,9 milioni di passeggeri (2,7 milioni su voli di linea e 0,2 milioni su voli charter).

Le seguenti otto compagnie aeree offrono voli in partenza dall'aeroporto di Danzica (dato relativo al gennaio 2014): Wizzair (22 destinazioni), Ryanair (7 destinazioni), Eurolot (4 destinazioni), LOT (2 destinazioni), Lufthansa (2 destinazioni), SAS (2 destinazioni), Air Berlin (1 destinazione) e Norwegian (1 destinazione). Con l'apertura di un nuovo terminal nel maggio 2012, l'aeroporto di Danzica dispone di una capacità di 5 milioni di passeggeri l'anno. In base alle informazioni fornite dalla Polonia, l'ampliamento del terminal (previsto per il 2013-2015) porterà la capacità dell'aeroporto a 7 milioni di passeggeri. Anche l'investimento presso l'aeroporto di Danzica era stato finanziato con aiuti di Stato [cfr. la decisione della Commissione del 2008 nel caso dell'aiuto di Stato N 153/08 — 1,7 milioni di EUR (GU C 46 del 25.2.2009, pag. 7), e la decisione della Commissione del 2009 nel caso dell'aiuto di Stato N 472/08, a seguito della quale la Polonia ha erogato circa 33 milioni di EUR per l'aeroporto di Danzica (GU C 79 del 2.4.2009, pag. 2)].

<sup>(9)</sup> Il preesistente aeroporto militare di Gdynia-Oksywie si trova al confine tra la città di Gdynia e il comune di Kosakowo.

<sup>(10)</sup> La lettera era stata firmata dalle autorità della Pomerania, dalle città di Danzica, Gdynia e Sopot, dal comune di Kosakowo, dai rappresentanti del governo polacco (il governatore della Pomerania, il ministero della Difesa nazionale e il ministero dei Trasporti) e dall'aeroporto di Danzica.

- (23) Nel luglio 2007 le autorità locali di Gdynia e Kosakowo hanno costituito una società denominata Aeroporto di Gdynia Kosakowo. Nel dicembre 2009 Gdynia e Kosakowo hanno convinto il ministero dei Trasporti ad acconsentire a che l'impresa divenisse in seguito responsabile del nuovo aeroporto.
- (24) Il 10 luglio 2008 il parlamento polacco ha adottato un emendamento <sup>(1)</sup> della legge del 30 maggio 1996 sulla gestione di elementi dell'attivo dell'erario e dell'Agenzia per il patrimonio militare (in appresso «la legge del 30 maggio 1996 modificata») che consentiva di riconvertire gli aeroporti militari in aeroporti civili.
- (25) Il 24 dicembre 2008 il governo polacco ha adottato un atto di esecuzione della legge del 30 maggio 1996 modificata (in appresso «l'atto di esecuzione»), contenente l'elenco degli aeroporti militari o di loro parti che potevano essere utilizzati per creare o ampliare aeroporti civili. L'atto di esecuzione comprende l'aeroporto militare di Gdynia-Kosakowo (più specificamente, sue parti) tra gli aeroporti militari che, ai sensi della legge del 30 maggio 1996 modificata, possono essere concessi in locazione a un'autorità locale per un periodo di almeno 30 anni all'unico scopo di creare o ampliare un aeroporto civile. La legge del 30 maggio 1996 modificata, specifica che un'autorità locale, se decide di non istituire essa stessa un aeroporto, può concedere in locazione il bene locato per un periodo di almeno 30 anni a un'entità che crei o gestisca un aeroporto civile.
- (26) In base alla legge del 30 maggio 1996 modificata, e all'atto di esecuzione, il 9 settembre 2010 il governatore della Pomerania, in rappresentanza dell'erario, ha stipulato un contratto di locazione trentennale (durata dal 9 settembre 2010 al 9 settembre 2040) con Kosakowo per l'area di 253 ettari sulla quale è situato l'aeroporto militare. In base al contratto di locazione, Kosakowo è tenuto a trasferire il 30 % del canone al fondo di modernizzazione delle forze armate <sup>(12)</sup>.
- (27) L'11 marzo 2011 Kosakowo ha concesso il terreno in locazione per un periodo di 30 anni (fino al 9 settembre 2040) al gestore dell'Aeroporto di Gdynia Kosakowo. Il contratto di locazione stabilisce i diritti e gli obblighi delle parti e l'importo del canone che il gestore aeroportuale deve pagare a Kosakowo.
- (28) In un altro accordo stipulato l'11 marzo 2011, le parti interessate (Gdynia e Kosakowo) hanno stabilito le condizioni di finanziamento dell'investimento nella fase di start-up di un aeroporto civile. All'interno del suddetto accordo Gdynia si era impegnata a effettuare, nel periodo 2011-2013, conferimenti per un importo totale di 59 milioni di PLN. Da parte sua, Kosakowo si era impegnato a effettuare un conferimento non in denaro sotto forma di capitalizzazione del debito nel periodo 2011-2040.
- (29) Inoltre, il 7 marzo 2011 era stato sottoscritto un accordo operativo con l'utente militare dell'aeroporto allo scopo di stabilire regole sull'uso condiviso dell'aeroporto e delle sue infrastrutture da parte dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo e dell'utente militare <sup>(13)</sup>.

*Il progetto di investimento <sup>(14)</sup>*

- (30) In considerazione del fatto che il preesistente aeroporto di Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) è stato originariamente utilizzato soltanto per fini militari, il gestore del nuovo aeroporto poteva utilizzare le infrastrutture presenti (quali una pista da 2 500 metri, vie di rullaggio, un'area di stazionamento, apparecchiature di navigazione, ecc.). Il costo totale dell'investimento del progetto di riconversione è stimato in 164,9 milioni di PLN (41,2 milioni di EUR <sup>(15)</sup>) in termini nominali e 148,4 milioni di PLN (37,1 milioni di EUR) in termini reali. La tabella 1 fornisce una panoramica del graduale sviluppo dell'aeroporto, suddiviso in quattro fasi. Secondo la Polonia, il costo totale dell'investimento comprende anche gli investimenti relativi all'esecuzione di interventi rientranti nella missione di servizio pubblico <sup>(16)</sup> per un importo di circa [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR) in totale (per tutte e quattro le fasi).

<sup>(1)</sup> Gazzetta ufficiale del 2008, n. 144, voce 901 (Dz. U. Nr 144, poz. 901).

<sup>(12)</sup> Tale clausola attua l'articolo 4 *octies*, paragrafo 2, della legge del 30 maggio 1996 modificata.

<sup>(13)</sup> L'accordo operativo stabilisce che la condivisione dei costi operativi sarà disciplinata da un accordo separato (paragrafo 5, punto 5), mentre la condivisione dei costi di investimento e di ristrutturazione sarà oggetto di accordi separati che dovranno essere conclusi da entrambe le parti prima di qualsiasi nuovo investimento o lavoro di ristrutturazione (paragrafo 9, punto 7).

<sup>(14)</sup> I costi di investimento presentati in questa parte riflettono il progetto di investimento presentato nella notifica della Polonia del 7 settembre 2012 e nello studio del 2012 fornito con la notifica.

<sup>(15)</sup> Il tasso di cambio impiegato ai fini della presente decisione è di 1 EUR = 4 PLN, corrispondente al tasso di cambio medio per il 2010. Fonte: Eurostat.

<sup>(16)</sup> Secondo la Polonia, gli investimenti rientranti nella missione di servizio pubblico comprendono gli edifici e le attrezzature per il personale antincendio, i funzionari doganali, gli addetti alla sicurezza dell'aeroporto, i funzionari di polizia e le guardie di frontiera, la recinzione perimetrale dell'aeroporto con video sorveglianza, ecc.

Tabella 1

**Costo nominale totale dell'investimento presso l'aeroporto di Gdynia-Kosakowo nel periodo 2007-2030**

Progetto di investimento		
	Costi in milioni di PLN	Costi in milioni di EUR
Fase I: 2007 – 2011	[...]	[...]
Lavori preparatori (ad esempio, bonifica dell'area, rimozione di vecchi edifici e alberi), studi di fattibilità, progettazione		
Fase II: 2012 – 2013	[...]	[...]
— Terminal (da terminare nel giugno 2013 e inizialmente utilizzato per l'aviazione generale)		
— Edificio a uso amministrativo e per il personale antincendio		
— Ristrutturazione dell'area di stazionamento		
— Infrastruttura energetica, luci di navigazione e recinzione dell'aeroporto		
— Manutenzione dell'aeroporto e dispositivi di sicurezza		
— Adeguamento degli equipaggiamenti di navigazione		
— Strade di accesso, stazione di servizio e parcheggio		
Fase III: 2014 – 2019	[...]	[...]
— Investimenti necessari per operare con aeroplani di dimensioni maggiori (ad esempio, Boeing 737 o Airbus A320), quali ampliamento delle vie di rullaggio, area di stazionamento e equipaggiamento dell'aeroporto		
— Altri investimenti finalizzati a servizi per i passeggeri (ad esempio, ampliamento del parcheggio)		
Fase IV: 2020 – 2030	[...]	[...]
— Ampliamento del terminal		
— Ampliamento dell'edificio a uso amministrativo e per il personale antincendio		
— Ampliamento delle aree di stazionamento, delle vie di rullaggio e dei parcheggi		
Totale costi di investimento	164,90	41,02

Fonte: informazioni fornite dalla Polonia.

*Finanziamento del progetto di investimento*

- (31) Il progetto di investimento è finanziato mediante apporti di capitale degli azionisti pubblici (vale a dire, Gdynia e Kosakowo). Gli apporti di capitale sono diretti a coprire sia i costi dell'investimento che i costi operativi dell'aeroporto nella fase iniziale della sua attività (cioè il periodo sino alla fine del 2019). Gli azionisti pubblici si aspettano che il gestore aeroportuale inizi a generare profitti, e sia pertanto in grado di finanziare tutte le sue attività con ricavi propri, a partire dal 2020.
- (32) Prima che il progetto fosse notificato alla Commissione (vale a dire prima del 7 settembre 2012), gli azionisti pubblici dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo hanno concordato di contribuire alla realizzazione del progetto di investimento con un importo totale di circa 207,48 milioni di PLN <sup>(17)</sup> (circa 51,87 milioni di EUR) e di coprire le perdite dell'aeroporto nei suoi primi anni di attività. Gdynia avrebbe dovuto contribuire con un importo di 142,8 milioni di PLN (circa 35,62 milioni di EUR) in contanti nel periodo 2007-2019. Kosakowo ha fornito un contributo in contanti di 0,1 milioni di PLN (25 000 EUR) al momento della costituzione della

<sup>(17)</sup> In termini nominali.

società. Negli anni 2011-2040 Kosakowo dovrebbe inoltre apportare un contributo non in denaro di 64,9 milioni di PLN (circa 16,2 milioni di EUR) mediante la permuta di parte del canone annuale dovuto dall'aeroporto di Gdynia in ragione del contratto di locazione con azioni nell'aeroporto (cfr. la tabella 2).

Tabella 2

**Finanziamento del progetto di investimento mediante aumenti di capitale**

	in milioni di PLN	in milioni di EUR
Prima del 18 giugno 2012		
Apporti di capitale in denaro di Gdynia	60,73	15,18
Apporti di capitale in denaro di Kosakowo	0,10	0,03
Capitalizzazione del debito da parte di Kosakowo	3,98	1,00
<b>Totale conferimenti anteriori al 18 giugno 2012</b>	<b>64,81</b>	<b>16,20</b>
Previsti dopo il 18 giugno 2012		
Apporti di capitale in denaro di Gdynia:	81,75	20,44
di cui:		
nel 2013	29,90	7,48
nel 2014	[...]	[...]
nel 2015	[...]	[...]
nel 2016	[...]	[...]
nel 2017	[...]	[...]
nel 2018	[...]	[...]
nel 2019	[...]	[...]
Capitalizzazione del debito da parte di Kosakowo:	60,92	15,23
di cui:		
nel 2013-2039 (27*PLN [...])	[...]	[...]
nel 2040	[...]	[...]
<b>Totale conferimenti previsti dopo il 18 giugno 2012</b>	<b>142,67</b>	<b>35,67</b>
<b>Capitale totale previsto della Gdynia-Kosakowo Airport Ltd</b>	<b>207,48</b>	<b>51,87</b>

Fonte: dati basati sulle informazioni fornite dalla Polonia.

**2.2. Motivi che giustificano l'avvio del procedimento di indagine formale e valutazione iniziale****2.2.1 Conclusione**

(33) Nella decisione di avvio del procedimento sono state sollevate le seguenti questioni:

- in primo luogo, accertare se il finanziamento pubblico del progetto di investimento sia conforme al criterio dell'investitore in economia di mercato, in particolare per quanto riguarda i) l'applicazione del criterio dell'investitore in economia di mercato nel tempo e le modalità di applicazione del principio in questione, e ii) accertare se l'analisi in merito al rispetto di tale criterio effettuata dalle autorità polacche, che ha permesso di determinare un valore attuale netto (in appresso «VAN») positivo <sup>(18)</sup>, sia basata su ipotesi realistiche e affidabili;

<sup>(18)</sup> Il valore attuale netto indica se il rendimento di un determinato progetto è superiore ai costi (opportunità) in termini di capitale. Un progetto è ritenuto un investimento economicamente redditizio se genera un VAN positivo. Gli investimenti che generano un rendimento inferiore ai costi (opportunità) di capitale non sono economicamente redditizi. I costi (opportunità) in termini di capitale si riflettono nel tasso di attualizzazione.

— in secondo luogo, valutare se l'aiuto al funzionamento e agli investimenti a favore dell'aeroporto di Gdynia possa essere considerato compatibile con il mercato interno.

### 2.2.2 Applicazione del criterio dell'investitore in economia di mercato

- (34) Per quanto riguarda la prima questione, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che lo studio relativo al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato condotto nel 2012, ossia dopo che gli azionisti pubblici avevano preso la decisione irrevocabile di finanziare la riconversione dell'aeroporto, possa essere utilizzato per valutare l'esistenza di un aiuto di Stato. La Commissione ha sollevato quindi il dubbio che lo scenario controfattuale, in cui si ipotizza di porre termine all'investimento nel 2012, non fosse corretto.
- (35) Dato che per l'aeroporto di Gdynia è previsto un modello d'impresa (concentrato su voli LCC e charter e traffico aereo generale) simile a quello dell'aeroporto di Danzica, aeroporto questo già esistente, con capacità residua e ulteriori piani di espansione, e distante solo 25 km, la Commissione dubita che le previsioni sui ricavi per l'aeroporto di Gdynia siano state fondate su ipotesi realistiche, in particolare per quanto riguarda il livello delle tasse aeroportuali e del traffico passeggeri previsto. La Commissione ha osservato, segnatamente, che il piano aziendale per l'aeroporto di Gdynia prevedeva tasse passeggeri superiori rispetto a quelle applicate, dopo la deduzione degli sconti/delle riduzioni, presso l'aeroporto di Danzica e presso altri aeroporti regionali equiparabili in Polonia.
- (36) La Commissione ha anche messo in dubbio che il piano aziendale abbia preso in considerazione tutti gli incentivi previsti (quali sostegno commerciale, sconti o altri incentivi allo sviluppo delle rotte, ecc.) che era previsto che l'aeroporto di Gdynia, i suoi azionisti o altre autorità regionali concedessero per indurre le compagnie aeree a introdurre nuove rotte dall'aeroporto.
- (37) Poiché generalmente il tasso di crescita di un'impresa non è superiore a quello del settore economico in cui essa opera (in termini cioè di crescita del PIL), la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che il tasso di crescita del fatturato del [...], utilizzato per calcolare il valore terminale, fosse corretto <sup>(19)</sup>. Tale dubbio incide direttamente sulla valutazione della redditività del progetto di investimento, dal momento che il valore netto del nuovo aeroporto diventa positivo solo alla luce del valore terminale del progetto a partire dal 2040 (i flussi di cassa cumulativi attualizzati nel periodo della proiezione del 2010-2040 sono negativi).
- (38) Pertanto, la Commissione ha ritenuto che il finanziamento pubblico del progetto di investimento conferisse un vantaggio economico selettivo al gestore dell'aeroporto di Gdynia. Il finanziamento pubblico è stato concesso con risorse statali ed è quindi imputabile allo Stato. Esso inoltre falsa o minaccia di falsare la concorrenza e gli scambi tra Stati membri. Essendo soddisfatti tutti i criteri cumulativi previsti ai fini della nozione di aiuto di Stato, la Commissione ha ritenuto che il finanziamento pubblico costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

### 2.2.3 Compatibilità dell'aiuto

- (39) Per quanto attiene alla seconda questione, la Commissione ha manifestato dubbi sul fatto che l'aiuto agli investimenti e al funzionamento a favore del gestore aeroportuale possa essere ritenuto compatibile con il mercato interno.
- (40) Circa l'aiuto agli investimenti, la Commissione ha sollevato il dubbio che non siano soddisfatti tutti i criteri di ammissibilità previsti negli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 per l'aiuto agli investimenti a favore degli aeroporti <sup>(20)</sup>. La Commissione ha sollevato in particolare il dubbio che l'investimento in questione non soddisfi un obiettivo di interesse comune chiaramente definito, che l'infrastruttura non sia necessaria e proporzionata all'obiettivo conseguito e che essa non offra prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine. Essa inoltre ha messo in dubbio che l'impatto sullo sviluppo degli scambi sia in linea con l'interesse comune.

<sup>(19)</sup> Il valore terminale è il valore attuale di tutti i flussi di cassa generati dopo la fine del periodo di analisi. Su tale base di presuppone che il progetto abbia una durata a tempo indeterminato e cresca a un tasso predeterminato (in questo caso, sulla base del valore netto del gestore aeroportuale nell'ultimo anno del piano aziendale presentato).

<sup>(20)</sup> Comunicazione della Commissione — Orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali (GU C 312 del 9.12.2005, pag. 1).

- (41) Per quanto concerne l'aiuto al funzionamento sotto forma di finanziamento delle perdite operative dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo durante i suoi primi anni di attività, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che tale aiuto possa beneficiare della deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE. In particolare, la Commissione ha manifestato dubbi sul fatto che l'aiuto al funzionamento in questione possa essere considerato compatibile in base agli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 <sup>(21)</sup> (in appresso «gli orientamenti»).

### 3. OSSERVAZIONI DELLA POLONIA

#### 3.1. Applicazione del criterio dell'investitore in economia di mercato ed esistenza dell'aiuto

- (42) La Polonia ribadisce la sua posizione, ovvero che il finanziamento pubblico dell'investimento nell'aeroporto di Gdynia è compatibile con il criterio dell'investitore in economia di mercato e non si configura, pertanto, come un aiuto di Stato. A questo proposito, la Polonia si richiama agli studi relativi al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato condotti, in relazione all'investimento, nel periodo 2010-2012. La Polonia sostiene che tali studi hanno permesso di determinare un valore attuale netto positivo e un tasso interno di rendimento <sup>(22)</sup> (in appresso «l'IRR») superiore ai costi di capitale.

##### 3.1.1. Processo decisionale e solidità metodologica dello studio relativo al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato

- (43) La Polonia osserva che le trattative e i lavori relativi alla riconversione dell'aeroporto militare di Gdynia/Kosakowo in aeroporto civile sono iniziati nel 2005. All'epoca erano coinvolti altri partner (quali l'aeroporto di Danzica). La Polonia spiega inoltre che nel 2007 Gdynia e Kosakowo hanno costituito l'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo che, da allora, ha assunto la responsabilità dell'investimento.
- (44) Nel corso del procedimento, la Polonia ha presentato tre studi relativi al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato realizzati da PWC. Il primo studio (datato 16 luglio 2010, in appresso «lo studio del 2010») era stato condotto nel luglio 2010. Successivamente PWC ha elaborato due aggiornamenti: il primo nel maggio 2011 (datato 13 maggio 2011, in appresso «lo studio del 2011») e il secondo nel luglio 2012 (datato 13 luglio 2012, in appresso «lo studio del 2012»). Tali aggiornamenti comprendono nuove previsioni sul traffico passeggeri e taluni cambiamenti per quanto riguarda la portata del progetto, i dati relativi all'investimento, il metodo e i dati base di calcolo del VAN (quale il coefficiente beta e il tasso di attualizzazione). Nel novembre 2013 la Polonia ha fornito ulteriori informazioni secondo cui nuove fonti di ricavi (ossia la vendita di carburante e la fornitura di servizi di navigazione) avrebbero portato a un incremento del VAN del progetto. Alla data di adozione della decisione di avvio del procedimento la Polonia aveva presentato soltanto lo studio del 2012.
- (45) La Polonia ha altresì illustrato la tempistica del progetto di Gdynia e Kosakowo di investimenti nell'aeroporto di Gdynia. A tal proposito, essa sottolinea che il processo di investimento può essere suddiviso in due fasi di attuazione del progetto.
- i. *Prima fase (2007-2009) relativa ai lavori preparatori e agli studi di fattibilità ai fini della riconversione del nuovo aeroporto (Fase 1 descritta nella tabella 1)*
- (46) La Polonia spiega che, durante la prima fase, l'impresa costituita da Gdynia e Kosakowo ha svolto le attività preparatorie (quali la redazione di un piano generale d'investimento, la preparazione della documentazione necessaria per ottenere la qualifica di gestore aeroportuale, la redazione di una relazione sull'impatto ambientale dell'investimento, la preparazione della documentazione progettuale, ecc.).
- (47) La Polonia sostiene che, nel corso di tale fase, non sono stati effettuati investimenti significativi di capitale e che il finanziamento pubblico accordato al gestore aeroportuale rispettava le regole dell'aiuto *de minimis* <sup>(23)</sup>. Essa sostiene che gli apporti di capitale nella società anteriori al 26 giugno 2009 ammontavano complessivamente a 1,691 milioni di PLN (circa 423 000 EUR).

<sup>(21)</sup> Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 (GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13).

<sup>(22)</sup> Il tasso interno di rendimento di un investimento è il tasso di attualizzazione al quale il valore attuale netto è pari a zero. L'IRR è di solito paragonato al costo del capitale.

<sup>(23)</sup> Le disposizioni applicabili all'epoca erano contenute nel regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore («de minimis») (GU L 379 del 28.12.2006, pag. 5).

ii. *Seconda fase (a partire dal 2010) relativa all'effettiva riconversione dell'aeroporto (Fasi II, III e IV descritte nella tabella 1)*

- (48) La Polonia prosegue spiegando che la prima fase, preparatoria, è terminata nel 2010, quando sono stati completati sia il piano generale <sup>(24)</sup> che il primo studio del 2010 per l'aeroporto di Gdynia. La Polonia osserva che lo studio del 2010 indicava che l'investimento delle due autorità locali sarebbe stato effettuato a condizioni di mercato (non avrebbe costituito cioè un aiuto di Stato), aumentando il capitale sociale a 6,05 milioni di PLN (circa 1,5 milioni di EUR).
- (49) Lo studio del 2010 ha determinato il VAN per il progetto di investimento mediante il metodo del flusso di cassa libero per l'impresa (FCFF) <sup>(25)</sup>. Tale calcolo del VAN si fonda sul presupposto che tutti gli apporti di capitale previsti nel piano di investimento siano finalizzati all'attuazione del progetto di investimento. Tale metodo di valutazione è utilizzato per calcolare i flussi di cassa relativi a tutti i soggetti detentori di capitale nella società (sia azionisti che titolari di titoli di obbligazioni) per il periodo cui si riferiscono le previsioni. I flussi di cassa previsti sono poi attualizzati sulla base del costo medio ponderato del capitale (WACC) <sup>(26)</sup> per ottenere il flusso di cassa attualizzato per l'impresa (DCF) cui si riferiscono le previsioni. Il valore terminale è poi calcolato utilizzando il metodo della rendita perpetua (che presuppone un percorso di crescita stabile sulla base dell'FCFF del periodo della proiezione più recente). Il VAN si fonda sulla somma del DCF per il periodo oggetto della proiezione e del valore terminale. Nel caso in questione, lo studio del 2010 conteneva delle stime del flusso di cassa per il periodo 2010-2040 fondate su un WACC del [...] % <sup>(27)</sup>. Sulla base di tali dati, lo studio permetteva di determinare un DCF di meno [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR) per il periodo 2010-2040 e a un valore terminale (attualizzato) di circa [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR). Pertanto, il VAN del progetto nel complesso è stimato in [...] milioni di PLN (o [...] milioni di EUR), presumendo che l'aeroporto realizzi sempre un utile stabile, a partire dal 2040, con un tasso di crescita del [...] % all'anno.
- (50) La Polonia aggiunge che gli azionisti, benché lo studio avesse dimostrato che l'investimento non costituiva aiuto di Stato, avevano preparato una notifica alla Commissione da trasmettere solo per ragioni di certezza del diritto.
- (51) La Polonia continua spiegando che un nuovo studio era stato realizzato nel maggio 2011. Essa afferma che tale studio era un aggiornamento dello studio del 2010 condotto alla luce dei progressi nella fase preparatoria e della disponibilità di dati più precisi sul piano di investimento, la sua tempistica e il suo finanziamento. La Polonia spiega che nel periodo intercorso tra la preparazione dello studio del 2010 e quello del 2011:
- l'11 marzo 2011 gli azionisti avevano firmato un accordo indicante le condizioni di finanziamento dell'investimento nella fase di start-up di un aeroporto civile. Nell'ambito di tale accordo, Gdynia si era impegnata a effettuare, nel periodo 2011-2013, conferimenti per un importo totale di 59 milioni di PLN. Da parte sua, Kosakowo si era impegnato a effettuare un conferimento non in denaro sotto forma di capitalizzazione del debito (come descritto nella tabella 2) nel periodo 2011-2040;
  - lo stesso giorno, l'11 marzo 2011, la società responsabile della riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo aveva stipulato un contratto di locazione con Kosakowo avente ad oggetto il terreno (recante indicazione della superficie del terreno concesso in affitto, delle condizioni di pagamento del canone di locazione, degli aspetti fiscali, ecc.);
  - nel piano di investimento erano stati specificati e aggiornati i costi di investimento.
- (52) La Polonia spiega che anche lo studio del 2011 indicava un VAN positivo e prosegue affermando che gli azionisti pubblici del gestore aeroportuale hanno in seguito effettuato, su tale base, taluni apporti di capitale. La Polonia osserva che il capitale sociale della società (capitale proprio) era stato aumentato a 33,801 milioni di PLN (8,45 milioni di EUR) nel luglio 2011 e a 64,810 milioni di PLN (16,20 milioni di EUR) nell'aprile 2013.

<sup>(24)</sup> Il piano generale per il progetto di investimento individuava le diverse misure necessarie per la riconversione dell'aeroporto.

<sup>(25)</sup> L'FCFF è impiegato per calcolare ogni anno l'utile al lordo di interessi, imposte e tasse (EBIT) della società, aggiungendo deprezzamenti e ammortamenti (non trattandosi di spese di cassa) e sottraendo necessità di investimento, variazioni del capitale circolante e tasse (cfr. la tabella 5 dello studio del 2010).

<sup>(26)</sup> Il costo medio ponderato del capitale è il tasso che ci si attende che una società riconosca a tutti i suoi possessori di valori mobiliari per finanziare il suo patrimonio.

<sup>(27)</sup> Esso si fonda su un tasso esente da rischio del [...] %, un premio per il rischio di credito del [...] %, un'aliquota dell'imposta sulle società del 19 %, un beta del [...], un tasso di mercato del [...] % e una struttura del capitale composta da [...] % di debito e [...] % di patrimonio netto (cfr. la sezione 4.4, pag. 21 dello studio del 2010). La Commissione osserva che i calcoli presentati dalla Polonia sembrano indicare che per lo studio relativo al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato sia stato impiegato un WACC con una struttura per scadenza decrescente.

- (53) Nello studio del 2011, il DCF era stato calcolato sulla base del DCF per il periodo cui si riferiscono le previsioni 2011-2040. Il DCF aggiornato era pari a (– [...]) milioni di PLN ([...] milioni di EUR), valore che indicante perdite consistenti, mentre il valore terminale era ridotto a [...] milioni di PLN (circa [...] milioni di EUR). Il VAN era pertanto ridotto a [...] milioni di PLN (o meno di [...] milioni di EUR). Il WACC era ridotto a [...] % <sup>(28)</sup> e il tasso di crescita stabile per il valore terminale dal [...] % al [...] %. Tali calcoli escludevano le spese rientranti nella missione di servizio pubblico e quindi le previsioni relative alla redditività degli investimenti non tengono conto del capitale necessario per finanziare la parte dell'infrastruttura che si riteneva rientrasse nella missione di servizio pubblico.
- (54) La Polonia afferma che un cambiamento nella situazione macroeconomica (la crisi finanziaria e il rallentamento dell'economia) aveva portato nel 2012 a una revisione del progetto che, a sua volta, aveva portato a un nuovo studio (ovvero lo studio del 2012). Essa dichiara che, ai fini dello studio del 2012, sono state apportate le seguenti modifiche alle ipotesi poste alla base dei precedenti studi:
- è stato ridotto il traffico passeggeri previsto per l'aeroporto di Gdynia;
  - è stata ridotta la portata dell'investimento, tagliando costi di investimento per [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR);
  - è stata abbandonata l'idea di costruire un terminal principale (unitamente allo sviluppo delle infrastrutture viarie e del parcheggio a esso collegati). Si è invece deciso di incrementare la capacità del terminal di aviazione generale del [...] % nel corso della seconda fase dell'investimento;
  - dopo aver verificato la situazione sul mercato, si è reso necessario aumentare i costi collegati alla sicurezza di [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR);
  - la riduzione dell'investimento ha portato a un periodo di recupero dell'investimento (payback period) più breve (in termini nominali, di [...] anni, da [...] anni e [...] mesi a [...] anni e [...] mesi).
- (55) La Polonia afferma altresì che il metodo utilizzato per il precedente studio era stato modificato ai fini dello studio del 2012 come segue:
- al fine di rispecchiare più adeguatamente la struttura del finanziamento e il costo del servizio del debito, il metodo del flusso di cassa libero dell'impresa era stato sostituito dal metodo del flusso di cassa libero degli azionisti (in appresso «l'FCFE») <sup>(29)</sup>;
  - a seguito dei cambiamenti intervenuti sul mercato dei valori finanziario era stato aggiornato il tasso di interesse esente da rischio e il coefficiente beta. Dalle analisi comparative erano state inoltre eliminate le società extra-europee. Ciò aveva portato a un nuovo tasso di attualizzazione;
  - il tasso di attualizzazione per il calcolo del VAN era stato fissato sulla base di un'analisi di società comparabili, comprendenti sia società aeroportuali, sia società di servizi aeroportuali (i cui risultati finanziari sono strettamente collegati ai risultati delle società aeroportuali) <sup>(30)</sup>;
  - si era partiti dal presupposto che il progetto sarebbe stato finanziato principalmente con risorse degli azionisti e solo in seguito con risorse esterne (finanziamento del capitale circolante) e ricavi operativi.
- (56) Nello studio del 2012, il DCF era calcolato sulla base del DCF per il periodo di previsione 2012-2030 (il periodo di previsione utilizzato per lo studio precedente era stato quindi ridotto di 10 anni). Il DCF aggiornato ammontava a (– [...]) milioni di PLN (circa (– [...]) milioni di EUR), mentre il valore terminale subiva un incremento significativo, arrivando a [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR). Il valore capitalizzato degli investimenti già effettuati ([...] milioni di PLN) veniva quindi ridotto. Il VAN, come aggiornato nel 2012,

<sup>(28)</sup> Il tasso esente da rischio era stato portato al [...] % e il coefficiente beta a [...]. La struttura del capitale era stata modificata aumentando la quota di debito ([...] %) e riducendo quella di capitale sociale ([...] %).

<sup>(29)</sup> FCFE = FCFF + crediti e prestiti sottoscritti — crediti e prestiti ripagati — interesse su crediti e prestiti. Rispetto all'FCFF, l'FCFE è attualizzato a un tasso di rendimento del capitale che è sempre superiore al WACC. Ne consegue che il VAN indica la parte di rendimento sugli investimenti disponibile agli azionisti (investitori in titoli azionari). Il VAN calcolato sulla base dell'FCFE non riflette pertanto il rendimento complessivo sugli investimenti, vale a dire il rendimento per gli azionisti e il rendimento per i creditori.

<sup>(30)</sup> Al fine di riflettere le differenze nella struttura tipica del finanziamento delle società aeroportuali e delle società che forniscono servizi aeroportuali, il rendimento del capitale di queste ultime era stato aumentato prima di calcolare le medie.

ammontava a [...] milioni di PLN (o [...] milioni di EUR). Ai fini del calcolo del VAN, è stato impiegato un costo del capitale del [...] % <sup>(31)</sup> e il tasso di crescita stabile per il calcolo del valore terminale veniva ridotto ulteriormente dal [...] % al [...] %.

- (57) La Polonia sottolinea che i risultati dello studio del 2012 continuavano a essere positivi e sfociavano in ulteriori apporti di capitale da parte degli azionisti. Essa ha sostenuto che il capitale della società era stato portato a 91,310 milioni di PLN (22,8 milioni di EUR) nell'aprile 2013 e non aveva subito ulteriori modifiche nel 2013, come sintetizzato nella tabella 3.

Tabella 3

**Aumenti di capitale del gestore dell'aeroporto di Gdynia da parte di Gdynia e Kosakowo**

Data della decisione di iscrizione nel registro nazionale presso il tribunale	Data della delibera sull'aumento di capitale	Nome dell'azionista	Oggetto della delibera	Valore delle quote	Capitale sociale	Quota cumulativa rispetto agli incrementi di capitale effettuati fino a fine 2013
				(in milioni di PLN)	(in milioni di PLN)	
28.8.2007	23.7.2007	Gdynia	emissione di nuove azioni	0,030	0,030	0,03 %
28.8.2007	23.7.2007	Kosakowo	emissione di nuove azioni	0,020	0,050	0,05 %
4.3.2008	6.12.2007	Gdynia	emissione di nuove azioni	0,120	0,170	0,19 %
4.3.2008	6.12.2007	Kosakowo	emissione di nuove azioni	0,080	0,250	0,27 %
11.9.2008	21.7.2008	Gdynia	emissione di nuove azioni	0,500	0,750	0,82 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	annullamento di 404 azioni di proprietà del comune di Gdynia senza riconoscimento di indennità all'azionista	- 0,404	0,346	0,38 %
28.7.2009	26.6.2009	Gdynia	emissione di nuove azioni	1,345	1,691	1,85 %
8.12.2010	29.7.2010	Gdynia	emissione di nuove azioni	4,361	6,052	6,63 %
8.7.2011	7.6.2011	Gdynia	emissione di nuove azioni	25,970	32,022	35,07 %
1.9.2011	26.7.2011	Kosakowo	emissione di nuove azioni	1,779	33,801	37,02 %
25.4.2012	5.4.2012	Gdynia	emissione di nuove azioni	28,809	62,610	68,57 %
25.4.2012	5.4.2012	Kosakowo	emissione di nuove azioni	2,200	64,810	70,98 %
27.5.2013	8.4.2013	Gdynia	emissione di nuove azioni	4,269	69,079	75,65 %
27.5.2013	8.4.2013	Kosakowo	emissione di nuove azioni	2,200	71,279	78,06 %
17.6.2013	25.4.2013	Gdynia	emissione di nuove azioni	20,031	91,310	100,00 %

Fonte: informazioni fornite dalla Polonia.

<sup>(31)</sup> Il tasso esente da rischio veniva ridotto a [...] % e il coefficiente beta a [...].

- (58) La Polonia conclude che, benché le autorità locali abbiano effettuato i primi passi verso la riconversione dell'aeroporto di Gdynia già a partire dal 2005, il progetto ha acquisito la sua forma definitiva solo con la redazione del piano generale e del primo studio, vale a dire nel 2010. La Polonia spiega che le ipotesi alla base del progetto iniziale sono state rivedute in modo sostanziale in ragione di modifiche delle circostanze esterne. Essa sostiene che la decisione finale degli azionisti pubblici sull'attuazione e sulla forma definitiva del progetto era stata adottata nel 2012 e sottolinea altresì che tutte e tre le versioni dello studio confermavano la fattibilità del progetto e dimostravano che un investitore operante in un'economia di mercato vi avrebbe dato seguito.
- (59) Per quanto attiene allo scenario controfattuale, la Polonia sostiene che la normativa nazionale permetteva a Kosakowo di utilizzare il terreno su cui è sito l'aeroporto di Gdynia solo per la creazione di un nuovo aeroporto civile. A tal riguardo, essa spiega che l'area dell'aeroporto era stata concessa in locazione a Kosakowo per un periodo di 30 anni. La Polonia afferma che il contratto di locazione obbliga Kosakowo a concedere in affitto il terreno soltanto a un soggetto responsabile della riconversione e/o della gestione di un aeroporto civile. Secondo la Polonia, lo Stato avrebbe potuto richiedere la restituzione del terreno se Kosakowo non avesse concesso in affitto il terreno entro 6 mesi al fine della realizzazione di un aeroporto civile, se il terreno fosse stato destinato ad altri usi o se l'aeroporto non avesse iniziato le proprie attività entro 3 anni. Dato che un utilizzo/una locazione del terreno dell'aeroporto di Gdynia per fini diversi da quelli aeroportuali non era ipotizzabile, non era possibile utilizzarlo per stabilire uno scenario controfattuale.

### 3.1.2. *Credibilità delle ipotesi di base per lo studio del 2012*

#### Previsioni sul traffico passeggeri e previsione dei ricavi

- (60) La Polonia spiega che gli importi previsti per le tasse aeroportuali erano basati sulle tariffe disponibili al pubblico applicate da altri aeroporti così da non alterare il mercato esistente e garantire nel contempo un adeguato livello di redditività al progetto sulla base del volume di traffico di passeggeri previsto. Secondo la Polonia, le tasse non si discostano in modo significativo dalle tasse standard riscosse dagli aeroporti di piccole dimensioni. In particolare, i due aeroporti regionali di Varsavia-Modlin e Lublino, aperti di recente, applicano tasse aeroportuali standard simili a quelle previste nello studio per l'aeroporto di Gdynia.
- (61) In risposta all'osservazione della Commissione, secondo cui le tasse previste per l'aeroporto di Gdynia [25 PLN (6,25 EUR) nei primi due anni e 40 PLN (10 EUR) successivamente per passeggero in partenza, sono superiori alle tasse ridotte applicate all'aeroporto di Danzica [24 PLN, ossia 6 EUR, per passeggero in partenza con un aereo LCC su una rotta internazionale servita almeno due volte alla settimana e 12,5 PLN (3,1 EUR) su una tratta interna], la Polonia osserva che il livello delle tasse indicato nel piano aziendale rappresenta la media per l'intero periodo cui si riferiscono le previsioni (2014-2030) e tiene conto del fatto che nel lungo periodo le tasse dell'aeroporto di Danzica dovranno aumentare con il miglioramento dello standard dei servizi aeroportuali ivi forniti.
- (62) La Polonia osserva inoltre che il margine di profitto del progetto, la previsione rivista del traffico aereo (leggermente più alta) e la condivisione di taluni costi operativi con l'utente militare fanno sì che l'aeroporto di Gdynia dovrebbe essere in grado di mantenere tasse sui passeggeri ridotte per un periodo più lungo (le tasse ridotte potrebbero essere applicate fino alla fine del 2021) preservando nel contempo un VAN positivo per gli azionisti pubblici.
- (63) La Polonia osserva inoltre che la previsione del traffico passeggeri aggiornata (nel marzo 2013) per la Pomerania ipotizza un traffico maggiore rispetto allo studio del 2012. In base ai dati più recenti, l'aeroporto di Gdynia dovrebbe servire, nel 2030, 1 149 978 passeggeri e non 1 083 746 passeggeri. Per la Pomerania nel suo insieme è previsto un incremento del numero di passeggeri da 7,8 a 9 milioni nel 2030.
- (64) Secondo la Polonia, tali dati confermano che l'aeroporto di Danzica e l'aeroporto di Gdynia possono coesistere e operare congiuntamente sul mercato della Pomerania. Essi ritengono anche che, quand'anche l'aeroporto di Danzica venisse ampliato sino a coprire la capacità prevista di 7 milioni di passeggeri, il crescente mercato aereo della Pomerania lasci spazio a un altro piccolo aeroporto regionale (con una capacità di un milione di passeggeri) che andrebbe a integrare i servizi forniti dall'aeroporto di Danzica.

Tabella 4

**Confronto delle previsioni del traffico dello studio del 2012 e delle previsioni del traffico aggiornate (marzo 2013) per l'aeroporto di Gdynia**

Anno	Traffico commerciale		Traffico commerciale		Aviazione generale	
	Passeggeri (in migliaia)		Operazioni di volo		Operazioni di volo	
	Sulla base dello studio del 2012	Previsione aggiornata	Sulla base dello studio del 2012	Previsione aggiornata	Sulla base dello studio del 2012	Previsione aggiornata
	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2011	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2015	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2016	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2017	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2018	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2019	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2020	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2021	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2022	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2023	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2024	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2025	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2026	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2027	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2028	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2029	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2030	1 083 746	1 149 978	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: dati basati sulle informazioni fornite dalla Polonia.

Costi operativi (incentivi alle compagnie aeree, costi collegati all'attività militare dell'aeroporto)

- (65) La Polonia spiega che lo studio tiene conto delle attività di marketing e di promozione dell'aeroporto stimando:
- i. i costi operativi sulla base dei bilanci disponibili per tutti i grandi aeroporti della Polonia;
  - ii. gli altri costi per tipologia preventivati, per l'aeroporto di Gdynia, a un livello prudenzialmente elevato, anche tenendo conto dei corrispondenti costi presso altri aeroporti.
- (66) La Polonia afferma inoltre che lo studio presupponeva che tutti i costi operativi fossero sostenuti dall'investitore senza prendere in considerazione alcuna condivisione dei costi operativi da parte dell'utente militare dell'aeroporto. Essa osserva che la ripartizione dei costi operativi per l'infrastruttura condivisa era prevista [...] per numero di voli civili e militari. La Polonia spiega inoltre che i costi di ristrutturazione e riparazione ammontano a [...], oltre a sottolineare che l'adozione di regole sull'uso condiviso dell'aeroporto (non ancora formalmente concordate con l'utente militare dell'aeroporto) porterà a una riduzione di almeno [...] dei costi collegati ai servizi erogati dai terzi e ai salari. Secondo la Polonia, l'inserimento di tale fattore negli studi relativi al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato determinerebbe una maggiore redditività prevista del progetto.

Tasso di crescita a lungo termine

- (67) La Polonia spiega che il tasso di crescita del [...] % adottato nello studio si riferisce al valore terminale in termini nominali.
- (68) La Polonia afferma inoltre che il tasso di crescita del [...] % è pari all'obiettivo di inflazione posto per la Polonia dal Consiglio di politica monetaria (un organo decisionale della banca centrale della Polonia). Essa osserva che, secondo le più recenti previsioni del Fondo monetario internazionale del luglio 2013, il suo PIL crescerà del 2,2 % nel 2014, del 3 % nel 2015, del 3,3 % nel 2017 e del 3,8 % nel 2018.

L'aggiornamento del novembre 2013

- (69) Nel novembre 2013 la Polonia ha riferito che il gestore aeroportuale aveva ottenuto dall'ufficio delle dogane e dall'ufficio per la regolamentazione energetica le autorizzazioni amministrative per la vendita diretta di carburante agli aeromobili. La vendita di carburante da parte del gestore aeroportuale rappresenterebbe una fonte di ricavi aggiuntiva e si ripercuoterebbe positivamente sui risultati finanziari del piano aziendale.
- (70) Secondo la Polonia, tutti gli studi relativi al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato condotti fino ad oggi prevedevano che la vendita di carburante avvenisse per il tramite di un soggetto esterno. La vendita di carburante da parte del gestore aeroportuale aumenterebbe il margine di profitto della società derivante dalla suddetta attività da [...] PLN ([...] EUR) al litro (nel caso in cui il carburante sia venduto da un operatore esterno) a [...] PLN ([...] EUR) (nel caso in cui il carburante sia venduto direttamente dal gestore aeroportuale).
- (71) Secondo la Polonia, il suddetto ricavo aggiuntivo migliorerebbe il risultato indicato nell'aggiornamento del 2012. La Polonia evidenzia che ci si attende così un incremento del VAN per il progetto da [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR) a [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR). Essa prosegue spiegando che l'IRR aumenterebbe dal [...] % al [...] %.
- (72) La Polonia dichiara che i ricavi aggiuntivi permetterebbero, alternativamente, di mantenere contenute, sul lungo periodo, le tasse aeroportuali applicate alle compagnie aeree.
- (73) La Polonia ha confermato che la mancata considerazione, negli studi relativi al criterio dell'investitore in economia di mercato, della vendita diretta del carburante agli operatori aerei è dovuta a un approccio prudenziale. Al momento della realizzazione di tali studi l'operatore aeroportuale non era in possesso delle autorizzazioni richieste e non aveva nessuna garanzia di poterle ottenere.

- (74) La Polonia afferma inoltre che la società intende fornire servizi di navigazione alle compagnie aeree (al posto dell'agenzia polacca per i servizi di navigazione). Essa rileva che ciò permetterebbe di ridurre gli oneri aeroportuali a carico delle compagnie aeree (attualmente pagati all'agenzia) e di rendere così l'aeroporto di Gdynia più attraente. Il gestore aeroportuale potrebbe pertanto offrire alle compagnie aeree tasse aeroportuali più competitive rispetto agli aeroporti limitrofi.

### 3.2. Valutazione della compatibilità dell'aiuto con il mercato interno

#### 3.2.1. Aiuto agli investimenti

- (75) Secondo la Polonia, sarebbero soddisfatti tutti i criteri di ammissibilità stabiliti negli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 per l'aiuto agli investimenti a favore degli aeroporti.

Realizzazione di un obiettivo di interesse comune chiaramente definito

- (76) La Polonia osserva che la riconversione dell'aeroporto di Gdynia, come uno degli elementi del sistema di trasporto della Pomerania, permette di ottimizzare l'impiego delle infrastrutture disponibili e avrà un impatto positivo sullo sviluppo regionale, in particolare grazie a un incremento dell'occupazione presso l'aeroporto, ai ricavi derivanti dalla catena di fornitura di servizi aeroportuali e allo sviluppo del turismo.
- (77) La Polonia fa riferimento alla Strategia di sviluppo del trasporto regionale in Pomerania per il periodo 2007-2020, che si basa sulle previsioni del traffico aereo per la regione e riconosce la necessità di costruire un hub di aeroporti che operino in stretta collaborazione per soddisfare le esigenze degli abitanti dell'area di Tróymjasto <sup>(72)</sup>.
- (78) Secondo la Polonia, i principali argomenti a favore della costruzione di un hub di aeroporti nell'area di Tróymjasto sono i seguenti: il crescente traffico aereo in Polonia, l'impossibilità di ampliare la capacità dell'aeroporto di Danzica e l'estensione dell'agglomerato su una distanza di quasi 60 km (o superiore ai 100 km se si comprendono le città di Tczew e Wejherowo). La Polonia osserva che, benché l'aeroporto di Danzica abbia attualmente una capacità di circa 5 milioni di passeggeri, talune previsioni del traffico aereo prevedono che il potenziale traffico passeggeri potrebbe superare, in tale aeroporto, i 6 milioni di passeggeri nel 2035. Da un lato, la Polonia sostiene nelle sue osservazioni che talune restrizioni di carattere ambientale e lo sviluppo di aree residenziali nelle vicinanze dell'aeroporto di Danzica limitano le prospettive di una sua ulteriore espansione. Dall'altro, nelle sue osservazioni del 6 dicembre 2012, essa cita il piano generale dell'aeroporto di Danzica per affermare la mancanza di limitazioni per quanto riguarda l'espansione dell'aeroporto di Danzica.
- (79) La Polonia afferma che anche ragioni di sicurezza aerea giustificano la costruzione di un hub di aeroporti nell'area di Tróymjasto, con l'aeroporto di Gdynia che funge da aeroporto di sostegno o di emergenza (l'atterraggio all'aeroporto di Gdynia è possibile in circa l'80 % dei casi in cui l'annuvolamento e la visibilità non permettono di atterrare all'aeroporto di Danzica).
- (80) La Polonia afferma infine che lo sviluppo dell'aeroporto di Gdynia corrisponde agli obiettivi indicati nei documenti di strategia nazionale e regionale in materia di infrastrutture aeronautiche in tale paese. Essa spiega che ci si attende che lo sviluppo dell'aeroporto di Gdynia abbia un impatto positivo sullo sviluppo della Pomerania e sull'utilizzo della preesistente infrastruttura militare e che il suddetto aeroporto è complementare a quello di Danzica.

L'infrastruttura è necessaria e proporzionata

- (81) La Polonia sostiene che l'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito in ragione della modesta portata delle operazioni all'interno dell'aeroporto (corrispondenti a una quota dell'1,55 % del mercato polacco dell'aviazione nel 2030), delle previsioni di volumi di traffico passeggeri che superano la capacità di espansione dell'aeroporto di Danzica, delle capacità di attrazione della regione per il turismo e dell'elevato tasso di crescita previsto per la Pomerania.

<sup>(72)</sup> Tróymjasto è un'area urbana composta delle tre maggiori città della Pomerania (Danzica, Gdynia e Sopot). All'interno di tale area vi sono attualmente tre aeroporti: l'aeroporto Lech Wałęsa a Danzica, l'aeroporto militare di Pruszcz Gdanski e l'aeroporto militare al confine tra Gdynia e Kosakowo (Gdynia-Oksywie).

- (82) La Polonia sottolinea il ruolo strategico dell'aeroporto militare di Gdynia nella regione e osserva come l'utilizzo dell'infrastruttura esistente minimizzi i costi di investimento e massimizzi l'impatto positivo sullo sviluppo regionale.
- (83) La Polonia osserva altresì che i costi sono stati tenuti al minimo e l'efficacia dell'investimento è stata aumentata adottando soluzioni tecniche quali la costruzione di un terminal di aviazione generale sia per l'aviazione generale che per il traffico passeggeri e la collocazione della maggior parte dei servizi aeroportuali (guardie di frontiera, funzionari doganali, polizia, personale antincendio, amministrazione) in un singolo edificio e adattando altri edifici preesistenti per ottimizzarne l'utilizzo. I costi operativi dell'infrastruttura saranno inoltre condivisi con l'esercito.

#### Prospettive soddisfacenti di utilizzo a medio termine

- (84) La Polonia rileva che le prospettive di utilizzazione a medio termine per l'aeroporto di Gdynia-Kosakowo sono soddisfacenti, grazie alla crescita del PIL in Pomerania, che ci si attende superi la media polacca e dell'UE, alla capacità di attrazione della regione per i turisti, al suo status di centro di investimenti stranieri e alla prevista crescita del traffico aereo.
- (85) La Polonia sottolinea che la prevista collaborazione con l'aeroporto di Danzica e la complementarietà dei servizi offerti dai due aeroporti (l'aeroporto di Gdynia sarà dedicato principalmente al traffico dell'aviazione generale) rafforza ulteriormente le prospettive a medio e lungo termine per l'aeroporto di Gdynia-Kosakowo.
- (86) La Polonia continua spiegando che l'aeroporto prevede anche di sviluppare, nell'area aeroportuale, attività specializzate nel settore dell'aviazione, quali la produzione di parti di ricambio di base, la riparazione di componenti dei velivoli o la produzione di altri componenti/prodotti forniti «just-in-time».
- (87) La Polonia cita, quale prova ulteriore della capacità di attrazione del progetto, una lettera di intenti sottoscritta da una banca commerciale e indicante l'intenzione di detta banca di avviare dei colloqui sul finanziamento dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo.

#### Impatto sullo sviluppo degli scambi contrario all'interesse comune

- (88) Dal momento che l'aeroporto di Gdynia-Kosakowo acquisirà una quota di mercato ridotta (essendo al servizio di meno di un milione di passeggeri l'anno), la Polonia ritiene che l'impatto del progetto sugli scambi non sia contrario all'interesse comune. Alla luce della prevista crescita del traffico aereo, la Polonia si attende che gli aeroporti di Danzica e di Gdynia formino un hub aeronautico cooperativo al servizio dell'area di Trójmiasto in Pomerania e che offrano servizi tra loro complementari.
- (89) La Polonia sottolinea che l'aeroporto di Gdynia non sarà un concorrente dell'aeroporto di Danzica, in quanto si concentrerà sulla prestazione di servizi del settore dell'aviazione generale (manutenzione, servizi di riparazione e revisione, un'accademia di volo) in collaborazione con il porto marittimo di Gdynia.
- (90) La Polonia osserva inoltre che il traffico dei voli charter e dei voli low-cost presso l'aeroporto di Gdynia-Kosakowo non andrà a danno dell'aeroporto di Danzica ma sarà frutto di un miglioramento generale in termini di benessere e mobilità. Essa rileva che il tasso di crescita e la natura delle operazioni dell'aeroporto di Danzica portano a ritenere che il numero dei voli da esso registrati dovrà essere prima o poi limitato. La Polonia afferma che tali conclusioni sono state presentate nella relazione di valutazione sull'impatto ambientale sul progetto di «Espansione dell'aeroporto Lech Wałęsa di Danzica».
- (91) La Polonia spiega che l'investimento nell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo può limitare i costi finanziari e sociali di qualsiasi restrizione posta all'attività presso l'aeroporto di Danzica. Essa osserva che lo spostamento di parte del traffico aereo dall'aeroporto di Danzica all'aeroporto di Gdynia sfocerà in un migliore utilizzo della capacità di entrambi gli aeroporti.

Necessità dell'aiuto ed effetto di incentivo

- (92) La Polonia afferma che la società, in mancanza di un finanziamento pubblico, non avrebbe dato seguito al progetto. Essa rileva che l'aiuto è stato contenuto al minimo e che i costi del progetto sono stati ridotti e ottimizzati impiegando l'infrastruttura militare preesistente.
- (93) Secondo la Polonia, gli apporti di capitale nell'aeroporto di Gdynia sono necessari e limitati al minimo, come confermano le seguenti circostanze:
- i. il tasso interno di rendimento del progetto del [...] % supera di poco il tasso di attualizzazione (costo del capitale), che si colloca sul [...] % (sulla base dello studio del 2012);
  - ii. la necessità, prevista nelle previsioni finanziarie, di ottenere un prestito di capitale circolante per finanziare le operazioni dell'aeroporto, dato che altrimenti l'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo perderebbe liquidità;
  - iii. il fatto che il finanziamento totale da capitale sociale è inferiore rispetto al totale delle spese in conto capitale (il finanziamento da capitale sociale rappresenta meno del [...] del totale dei costi in denaro nel periodo cui si riferiscono le previsioni, compreso il totale delle spese in conto capitale).
- (94) La Polonia continua spiegando la proporzionalità della misura di aiuto comparando il finanziamento pubblico da essa accordato (pari, in valori reali, a circa 148 milioni di PLN) con quello di un investimento ex novo (l'aeroporto di Lublino-Świdnik, i cui costi di costruzione netti erano pari a circa 420 milioni di PLN) e con l'investimento in un aeroporto militare (l'aeroporto di Varsavia-Modlin, la cui costruzione è costata già quasi 454 milioni di PLN).

### 3.2.2. Aiuto al funzionamento

- (95) La Polonia sostiene che il progetto soddisfa i criteri di ammissibilità previsti negli orientamenti per l'aiuto al funzionamento in una regione rientrante nell'ambito dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), TFUE. Secondo la Polonia, l'aiuto al funzionamento per il progetto:
- i. è destinato a finanziare una serie predeterminata di spese;
  - ii. è limitato al minimo necessario ed è concesso per un tempo limitato (l'aiuto per i costi operativi è concesso nella misura e per il periodo necessario a rendere operativo l'aeroporto, vale a dire sino alla fine del 2018);
  - iii. ha carattere decrescente e si riduce dal [...] % delle spese in conto capitale nel 2013 al [...] % nel 2018;
  - iv. è diretto a conseguire gli obiettivi di sviluppo regionale del progetto e di riduzione delle limitazioni esistenti. La Polonia afferma che l'aiuto, tenuto conto del suo importo rispetto ai suoi effetti benefici sullo sviluppo della Pomerania, deve essere considerato proporzionato.
- (96) La Polonia sottolinea inoltre che l'aiuto è destinato a un aeroporto di piccole dimensioni con una capacità massima di un milione di passeggeri l'anno, il che significa che il rischio che esso possa falsare la concorrenza e avere un effetto contrario all'interesse comune è minimo, specialmente alla luce della prevista collaborazione tra gli aeroporti di Gdynia e di Danzica e del carattere complementare della loro collaborazione.
- (97) La Polonia sottolinea inoltre che la collaborazione, attualmente oggetto di trattativa, con l'utente militare dell'aeroporto e la partecipazione di quest'ultimo ai costi operativi dell'aeroporto ridurrà le perdite e i costi operativi della società.

## 4. OSSERVAZIONI DI PARTI TERZE

- (98) A seguito della pubblicazione della decisione di avvio del procedimento prevista dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, la Commissione non ha ricevuto osservazioni da parti terze interessate per quanto riguarda il finanziamento concesso all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo da Gdynia e Kosakowo.

## 5. VALUTAZIONE

### 5.1. Esistenza di un aiuto di Stato

- (99) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, «sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».
- (100) I criteri stabiliti nell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono cumulativi. Pertanto, al fine di stabilire se la misura di cui trattasi integri un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, devono essere soddisfatte tutte le condizioni di seguito indicate. In particolare, il sostegno economico deve:
- essere concesso dallo Stato ovvero mediante risorse statali;
  - favorire talune imprese o talune produzioni;
  - falsare o minacciare di falsare la concorrenza;
  - incidere sugli scambi tra gli Stati membri.

#### 5.1.1. Attività economica e nozione di impresa

- (101) Secondo una giurisprudenza consolidata, la Commissione deve anzitutto stabilire se l'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo sia un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Nella nozione di impresa rientra qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento <sup>(33)</sup>. Costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato <sup>(34)</sup>.
- (102) Nella sentenza «Aeroporto di Leipzig-Halle» la Corte di giustizia ha confermato che la gestione di un aeroporto per fini commerciali e la costruzione dell'infrastruttura commerciale di un aeroporto costituiscono un'attività economica <sup>(35)</sup>. Un aeroporto che svolge un'attività economica costituisce un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, indipendentemente dallo status giuridico e dalle modalità del finanziamento e le disposizioni del trattato in materia di aiuti possono pertanto essere applicate all'aiuto concesso dallo Stato ovvero mediante risorse statali a detto gestore aeroportuale <sup>(36)</sup>.
- (103) A questo proposito la Commissione osserva che l'infrastruttura oggetto della presente decisione sarà gestita dal gestore aeroportuale dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo in un'ottica commerciale. Dal momento che il gestore aeroportuale addebiterà agli utenti i costi per l'utilizzo della suddetta infrastruttura, quest'ultima deve essere considerata come utilizzabile a scopo commerciale. Ne consegue che il soggetto che gestisce tale infrastruttura rappresenta un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- (104) Tuttavia, non tutte le attività di un gestore aeroportuale hanno necessariamente natura economica <sup>(37)</sup>. La Corte di giustizia ha ritenuto che i compiti che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi poteri pubblici non abbiano natura economica e non rientrino nella sfera di applicazione delle regole sugli aiuti di Stato. In genere si ritiene che, in un aeroporto, attività quali il controllo del traffico aereo, le attività della polizia, dei servizi doganali e 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

<sup>(33)</sup> Causa C-35/96, *Commissione/Italia* (Raccolta 1998, EU:C:1998:303/Raccolta 1998, pag. I-3851); causa C-41/90, *Höfner e Elser* (Raccolta 1991, EU:C:1991:161/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, EU:C:1995:392/Raccolta 1995, pag. I-4013); causa C-55/96, *Job Centre* (EU:C:1997:603/Raccolta 1997, pag. I-7119).

<sup>(34)</sup> Causa C-118/85, *Commissione/Italia* (Raccolta 1987, EU:C:1987:283/Raccolta 1987, pag. 2599; causa C-35/96, *Commissione/Italia* (Raccolta 1998, EU:C:1998:303/Raccolta 1998, pag. I-3851).

<sup>(35)</sup> Cause riunite T-455/08, *Flughafen Leipzig-Halle GmbH e Mitteldeutsche Flughafen AG/Commissione* e T-443/08, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Commissione* (EU:T:2011:117/Raccolta 2011, pag. II-01311), confermata dalla CGUE, causa C-288/11 P, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Commissione* (EU:C:2012:821; cfr. anche la causa T-128/98, *Aéroports de Paris/Commissione* (EU:T:2000:290/Raccolta 2000, pag. II-3929), confermata dalla CGUE, causa C-82/01P (EU:C:2002:617/Raccolta 2000, pag. I-9297) e causa T-196/04 *Ryanair/Commissione* (EU:T:2008:585/Raccolta 2008, pag. II-3643).

<sup>(36)</sup> Cause C-159/91 e C-160/91, *Poucet/AGV e Pistre/Cancave* (EU:C:1993:63/Raccolta 1993, pag. I-637).

<sup>(37)</sup> Causa C-364/92, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol* (EU:C:1994:7/Raccolta 1994, pag. I-43).

attività rientrano nella missione di servizio pubblico e non presentano carattere economico <sup>(38)</sup>. Sebbene non costituiscano un aiuto di Stato, i finanziamenti pubblici di tali attività non economiche devono essere rigorosamente limitati alla compensazione dei costi derivanti da dette attività e non possono essere usati per coprire i costi associati a un altro tipo di attività economica <sup>(39)</sup>.

- (105) Infatti, secondo una costante giurisprudenza, sussiste un vantaggio quando le autorità pubbliche alleviano le imprese da costi inerenti alla loro attività economica <sup>(40)</sup>. Pertanto, se in un sistema legale è normale che i gestori aeroportuali siano chiamati a sostenere i costi di determinati servizi, i gestori aeroportuali che non devono sostenere tali costi possono godere di un vantaggio anche se si ritiene che i servizi di cui trattasi, di per sé, non abbiano carattere economico. È pertanto necessario analizzare il quadro normativo applicabile ai gestori aeroportuali al fine di valutare se, in tale contesto normativo, i gestori aeroportuali 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 alla realizzazione delle loro attività economiche.
- (106) La Commissione osserva che nella decisione di avvio del procedimento del 2 luglio 2013 non ha valutato se la legge polacca imponga ai gestori aeroportuali l'obbligo di sostenere i costi di servizi che possono essere considerati di carattere non economico. In tale decisione la Commissione sostiene apertamente che gli investimenti in edifici e attrezzature per il personale antincendio, i funzionari doganali, gli addetti alla sicurezza dell'aeroporto, i funzionari di polizia e le guardie di frontiera rientrano nell'ambito della missione di servizio pubblico e quindi non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE <sup>(41)</sup>. Come spiegato al punto 18, la Commissione ritiene, in considerazione di tali circostanze particolari, di non dover rimettere in discussione questa conclusione nella sua decisione finale.
- (107) L'importo di [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR) cui si fa riferimento nella decisione di avvio del procedimento per i costi di investimento in edifici e attrezzature rientranti nella missione di servizio pubblico riguarda lo studio del 2012. In base allo studio del 2010, i costi relativi alla missione di servizio pubblico ammonterebbero a [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR) <sup>(42)</sup> e lo studio del 2011 fa riferimento a un importo di [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR) <sup>(43)</sup>.
- (108) Quindi, tenuto conto di quanto precede, al momento della valutazione degli studi del 2010 e del 2011, la Commissione escluderà la parte degli investimenti riguardante le attività che si ritiene rientrino nella missione di servizio pubblico. Inoltre, poiché il finanziamento di questa parte degli investimenti non è considerato un aiuto di Stato, la Commissione non ne imporrà il recupero.

#### 5.1.2. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (109) 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 <sup>(44)</sup>. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 107 del TFUE, le risorse delle autorità locali sono risorse statali <sup>(45)</sup>. Nel caso di specie, i capitali apportati in Aeroporto di Gdynia Kosakowo provengono dai bilanci di due autorità locali, Gdynia e Kosakowo. La Commissione ritiene pertanto che le risorse dei due comuni in oggetto siano risorse statali.
- (110) La Commissione ritiene irrilevante il fatto che la misura assuma la forma di una sovvenzione diretta (contributo in denaro di Gdynia e Kosakowo) o di una capitalizzazione di parte del debito del gestore aeroportuale nei confronti di uno dei suoi azionisti pubblici (il canone dovuto a Kosakowo). I proventi derivanti dalla locazione fanno parte delle risorse finanziarie di Kosakowo e pertanto costituiscono risorse statali.

<sup>(38)</sup> Cfr., in particolare, la causa C-364/92, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol* (Raccolta 1994, pag. I-43, punto 30), e causa C-113/07 P, *Selex Sistemi Integrati/Commissione* (EU:C:2009:191/Raccolta 2009, pag. I-2207, punto 71).

<sup>(39)</sup> Causa C-343/95, *Cali & Figli/Servizi ecologici porto di Genova* (EU:C:1997:160/Raccolta 1997, pag. I-1547); decisione N 309/02 della Commissione del 19 marzo 2003, e decisione N 438/02 della Commissione del 16 ottobre 2002, *Sovvenzioni alle amministrazioni portuali belghe per la realizzazione di incarichi di competenza delle autorità pubbliche*.

<sup>(40)</sup> Cfr. ad esempio la causa C-172/03, *Wolfgang Heiser/Finanzamt Innsbruck* (EU:C:2005:130/Raccolta 2005, pag. I-01627, punto 36, e giurisprudenza citata).

<sup>(41)</sup> Punto 25 della decisione di avvio del procedimento.

<sup>(42)</sup> Lo studio del 2010 non indica quale parte degli investimenti rientrerebbe nella missione di servizio pubblico. La Commissione ha pertanto utilizzato gli stessi criteri applicati nello studio del 2011 per determinare l'importo degli investimenti che rientrerebbero nella missione di servizio pubblico. Cfr. il considerando 132.

<sup>(43)</sup> Durante il procedimento dinanzi al Tribunale, Kosakowo ha specificato che erano stati spesi [...] milioni di PLN ([...] milioni di EUR) per investimenti presumibilmente rientranti nella missione di servizio pubblico.

<sup>(44)</sup> Causa C-482/99, *Francia/Commissione* (EU:C:2002:294/Raccolta 2002, pag. I-4397).

<sup>(45)</sup> Sentenza del 12 maggio 2011, cause riunite T-267/08 e T-279/08, *Nord-Pas-de-Calais* (EU:T:2011:209/Raccolta 2011, pag. II-01999, punto 108).

- (111) Pertanto, la Commissione ritiene che i capitali apportati in Aeroporto di Gdynia Kosakowo siano finanziati tramite risorse statali e siano imputabili allo Stato.

### 5.1.3. Vantaggio economico

#### 5.1.3.1. Conclusione

- (112) La Commissione osserva come la Polonia, da un lato, sostenga che gli apporti di capitale sono in linea con il criterio dell'investitore in economia di mercato, mentre dall'altro ritiene che l'aiuto sia compatibile con il mercato interno poiché l'operatore aeroportuale non avrebbe effettuato l'investimento senza il finanziamento pubblico.
- (113) Per stabilire se la misura di cui trattasi accordi all'impresa un vantaggio che essa non avrebbe ottenuto a normali condizioni di mercato, la Commissione deve confrontare la condotta degli azionisti pubblici del gestore aeroportuale con quella di un investitore in economia di mercato guidato da prospettive di redditività a più lungo termine <sup>(46)</sup>.
- (114) Eventuali ripercussioni positive sull'economia della regione in cui è ubicato l'aeroporto dovrebbero non essere prese in considerazione dal momento che la Corte ha spiegato che, quando si utilizza uno studio sul rispetto del criterio dell'investitore privato in un'economia di mercato, la cosa importante è capire «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» <sup>(47)</sup>.
- (115) La Polonia eccepisce che le misure in esame non accordano alcun vantaggio economico all'aeroporto di Gdynia perché esse sono in linea con il criterio dell'investitore in economia di mercato. Come descritto alla sezione 3.1, al fine di motivare tale affermazione, la Polonia ha presentato i risultati degli studi redatti da PWC <sup>(48)</sup>. Nel novembre 2013 la Polonia ha fornito ulteriori informazioni secondo cui nuove fonti di ricavi (ossia la vendita di carburante e di servizi di navigazione) avrebbero portato a un incremento del VAN del progetto. All'atto dell'adozione della decisione di avvio del procedimento, la Polonia aveva presentato soltanto lo studio del 2012.
- (116) Benché l'accordo tra azionisti del 2011 abbia vincolato Gdynia e Kosakowo a fornire dei contributi in denaro e di altra natura al finanziamento del progetto di investimento sino al 2040, la Polonia sostiene che soltanto lo studio del 2012 e le informazioni successive sulle fonti di ricavi aggiuntive siano rilevanti al fine di valutare la compatibilità degli apporti di capitale con il mercato interno.
- (117) Di seguito la Commissione prende in considerazione in primo luogo l'argomento delle autorità polacche secondo cui il fatto che il gestore aeroportuale abbia eventualmente ricevuto un vantaggio debba essere valutato sulla base dello studio del 2012 e delle informazioni successive e quindi non sulla base degli studi del 2010 e del 2011 (sezione 5.1.3.2). La Commissione valuta poi se è rispettato il criterio dell'investitore in economia di mercato sulla base, rispettivamente, dello studio del 2010 (sezione 5.1.3.3) e di quelli del 2011 e del 2012 (sezione 5.1.3.4).

#### 5.1.3.2. La rilevanza dello studio del 2010 per la valutazione del vantaggio economico

- (118) Nella sentenza Stardust Marine la Corte ha affermato 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» <sup>(49)</sup>.

<sup>(46)</sup> Causa C-305/89, *Italia/Commissione* («Alfa Romeo») (EU:C:1991:142/Raccolta 1991, pag. I-1603), e causa T-296/97, *Alitalia/Commissione* (EU:T:2000:289/Raccolta 2000, pag. II-3871).

<sup>(47)</sup> Causa C-40/85, *Belgio/Commissione* (EU:C:1986:305/Raccolta 1986, pag. I-2321).

<sup>(48)</sup> Benché la Commissione abbia chiesto alle autorità polacche di trasmettere i relativi fogli di calcolo di Excel impiegati per i calcoli unitamente alle formule, queste ultime hanno inviato i fogli di calcolo privi di formule.

<sup>(49)</sup> Causa C-482/99, *SAT Francia/Commissione* (EU:C:2002:294/Raccolta 2002, pag. I-4397).

- (119) Nella sentenza EDF la Corte ha inoltre stabilito che «(...) valutazioni economiche operate successivamente alla concessione di detto 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» <sup>(50)</sup>.
- (120) Al fine di applicare il criterio dell'investitore in economia di mercato, la Commissione deve porsi nel contesto del periodo in cui sono state adottate le singole decisioni vertenti sulla riconversione del vecchio aeroporto militare in aeroporto civile. La Commissione deve quindi fondare la sua valutazione sulle informazioni e sulle ipotesi disponibili per gli azionisti pubblici nel momento in cui è stata adottata la decisione sugli accordi finanziari del progetto di investimento.
- (121) La Commissione ritiene che lo studio del 2010 rappresenti l'analisi più rilevante al fine di stabilire se i comuni di Gdynia e Kosakowo abbiano agito come un investitore privato. Infatti, la valutazione di se l'intervento dello Stato sia in linea con le condizioni di mercato dovrebbe essere effettuata sulla base di un'analisi *ex-ante* tenendo conto delle informazioni e dei dati disponibili nel momento in cui si è deciso dell'investimento.
- (122) La Commissione osserva che, prima del 2010, sono stati effettuati solo studi e lavori preparatori per il progetto di investimento in questione. Questi comprendono il piano generale per il progetto di investimento, la relazione ambientale, la documentazione progettuale per il terminal di aviazione generale, la documentazione progettuale per l'edificio amministrativo e per l'edificio del personale antincendio, documentazione specialistica attinente all'aviazione e altri studi. Alla fine del 2010, il costo di tali studi ammontava a [...] milioni di PLN ([...] EUR) <sup>(51)</sup>.
- (123) Inoltre, come dichiara la Polonia, nel 2010 gli azionisti pubblici del gestore aeroportuale hanno completato gli atti preparatori per il progetto di investimento di cui trattasi. Nello stesso anno, gli azionisti pubblici hanno aumentato il capitale sociale della società a 6,05 milioni di PLN (circa 1,5 milioni di EUR) nell'ottica di dare attuazione al progetto di investimento. L'avvio dei principali investimenti in immobilizzazioni materiali (quali la costruzione del terminal di aviazione generale) era previsto per il 2011, ma di fatto è avvenuto nel 2012. La Commissione ritiene che un qualsiasi investitore privato avrebbe valutato la redditività attesa del progetto in quel momento. Se il piano di investimento non avesse indicato un tasso di rendimento accettabile o si fosse basato su ipotesi dubbie, un investitore privato non avrebbe iniziato a dare attuazione al progetto e non vi avrebbe investito altro denaro, oltre a quello già speso per i lavori preparatori indicati al considerando 122. Riguardo agli apporti di capitale, la Commissione osserva che il primo importante apporto di capitale di 4,4 milioni di PLN era stato deciso il 29 luglio 2010 (quadruplicando quasi il capitale esistente di 1,7 milioni di PLN), proprio dopo che era stato concluso lo studio del 2010 in data 16 luglio 2010. Inoltre, l'accordo tra gli azionisti sugli ulteriori aumenti del capitale sociale della società fino al 2040 (menzionato al considerando 28) era stato firmato l'11 marzo 2011 <sup>(52)</sup> (ossia prima della conclusione del secondo studio il 13 maggio 2011). Inoltre, l'accordo operativo concluso con l'utente militare dell'aeroporto e il contratto di locazione avente ad oggetto il terreno (menzionato al considerando 27) sono stati conclusi contestualmente, il 7 e l'11 marzo 2011 rispettivamente. Il 9 settembre 2010, pochi mesi dopo lo studio del 2010, Kosakowo ha anche concluso un contratto di locazione con l'erario per il terreno su cui è situato l'aeroporto militare (cfr. il considerando 26). Tale terreno poteva essere utilizzato soltanto per costruire un nuovo aeroporto civile (cfr. i considerando 25 e 59).
- (124) La Commissione sottolinea inoltre che la Polonia ha confermato <sup>(53)</sup> che l'apporto di capitale deciso il 29 luglio 2010 era basato sulla valutazione economica del progetto contenuta nello studio del 2010. È pertanto chiaro che, in quel momento, gli azionisti pubblici erano senz'alcun dubbio decisi a impegnarsi riguardo al progetto di investimento in questione, la cui realizzazione avrebbe richiesto 30 anni e che era soggetto a una penalità contrattuale in caso di mancato adempimento degli obblighi delle parti fino al suo completamento nel settembre 2040, come stabilito nell'accordo tra gli azionisti (menzionato al considerando 28).

<sup>(50)</sup> Causa C-124/10 P, *Commissione europea/Électricité de France (EDF)*, (EU:C:2012:318, punto 85).

<sup>(51)</sup> Cfr. la sezione 4.7.5 dello studio del 2012. In base alle osservazioni ricevute dalla Polonia, al 26 giugno 2009 gli apporti di capitale nell'aeroporto di Gdynia ammontavano a 1,691 milioni di PLN (circa 423 000 EUR). Solo [...] milioni di PLN (circa [...] EUR) erano stati utilizzati per finanziare i diversi studi in preparazione del progetto.

<sup>(52)</sup> L'accordo prevede che Gdynia effettui versamenti in denaro per 59,048 milioni di PLN (14,8 milioni di EUR) nel periodo 2011-2013 e che Kosakowo effettui dei conferimenti non in denaro (compensazione dei canoni annuali con azioni) nel periodo 2011-2040.

<sup>(53)</sup> Lettera del 6 agosto 2013.

- (125) All'epoca in cui è stato realizzato il primo aggiornamento dello studio, ovvero nel 2011, gli azionisti pubblici avevano già versato nella società 6,05 milioni di PLN (cfr. la tabella 3). All'epoca della conclusione del secondo aggiornamento dello studio, nel luglio 2012, gli azionisti pubblici avevano effettuato conferimenti per un totale di 64,810 milioni di PLN (vale a dire, circa il 70 % di tutto il capitale versato).
- (126) Oltre agli apporti di capitale nel gestore aeroportuale descritti in precedenza, i vari studi relativi al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato presentati dalle autorità polacche descrivono anche le spese in conto capitale («capex») (ossia i flussi in uscita di capitali) previste fino al 2030. In particolare, come descritto nella tabella 1, lo studio del 2012 dimostra che gli investimenti in immobilizzazioni materiali avrebbero dovuto essere suddivisi in 4 fasi. Un aspetto importante è che, in base alle informazioni fornite dalla Polonia, le spese in conto capitale ammontavano nel 2012 a [...] milioni di PLN (oltre la metà dei quali spesi ancor prima dell'avvio dello studio di aggiornamento del 2012). La figura 1 riporta il capex (nominale) annuale come indicato nello studio del 2012 (sono state tuttavia eliminate le spese rientranti nella missione di servizio pubblico).

Figura 1

**Capex annuale (studio del 2012, escluse le spese rientranti nella missione di servizio pubblico)**

[...]

- (127) Lo studio del 2011 e quello del 2012 hanno valutato soltanto le modifiche alla decisione iniziale di avviare il progetto di investimento adottata nel 2010 sulla base dello studio del 2010. I due studi successivi mostrano che gli azionisti si stavano facendo guidare dallo sviluppo del mercato, adattando la portata del progetto in modo corrispondente (incrementandola o riducendola a seconda del tipo di investimento). Tali cambiamenti erano comunque marginali se confrontati con la decisione generale di trasformare la base militare in un aeroporto civile. La figura 2 riporta le spese in conto capitale (nominale) come indicate negli studi del 2010, del 2011 e del 2012 (escluse le spese rientranti nella missione di servizio pubblico). Come si può vedere, benché la tempistica e la portata degli investimenti siano state aggiornate sia nel 2011 che nel 2012, tali cambiamenti non avevano carattere sostanziale se confrontati con la dimensione complessiva del progetto. Nel 2010, il capex nominale era stimato in circa [...] milioni di PLN e tale dato è aumentato a circa [...] milioni di PLN nel 2011 (in gran parte in seguito a un nuovo investimento nelle infrastrutture viarie).

Figura 2

**Capex (in migliaia di PLN) come indicato negli studi del 2010, del 2011 e del 2012 (escluse le spese rientranti nella missione di servizio pubblico)**

[...]

- (128) Nei considerando 122 e 127 la Commissione, al fine di valutare se Gdynia e Kosakowo si siano comportate come un investitore privato avveduto in un'economia di mercato, ritiene di dover basare la propria valutazione anzitutto sullo studio del 2010 senza tener conto di altri sviluppi e informazioni che non fossero a disposizione di tali azionisti pubblici nel momento in cui essi hanno adottato la decisione di dare attuazione al progetto di investimento.
- (129) È prevedibile che un investitore privato adeguerebbe un piano di investimento nel corso della sua attuazione in considerazione dell'evolversi della situazione. In questo caso, la Commissione deve tuttavia valutare se un investitore privato avrebbe intrapreso il progetto di convertire un aeroporto militare in un aeroporto civile. A tale scopo, è necessario stabilire con esattezza il momento in cui è stata presa la decisione principale di attuare il progetto. Sulla base degli elementi di prova disponibili nel fascicolo (apporti di capitale e i contratti di locazione), i passi fondamentali erano già stati compiuti prima dello studio del 2011. Tenuto conto che qualsiasi investitore privato effettuerebbe una valutazione *ex ante* della redditività finanziaria del progetto prima di impegnare risorse rilevanti o di sottoscrivere accordi contrattuali vincolanti, lo studio del 2010 rappresenta l'analisi più rilevante ai fini della valutazione della conformità dell'investimento al mercato.

- (130) Gli studi del 2011 e del 2012 effettuano adeguamenti del piano di investimento iniziale sulla base del quale era stata adottata la decisione iniziale di partecipare al progetto di riconversione dell'aeroporto militare. Pertanto, gli apporti di capitale effettuati dopo tali studi successivi non possono essere esaminati isolatamente.

#### 5.1.3.3. Applicazione del criterio dell'investitore in economia di mercato sulla base dello studio del 2010:

- (131) Lo studio del 2010 si fonda su un piano aziendale recante una previsione dei futuri flussi di cassa per il periodo 2010-2040. Quando lo studio è stato realizzato, la Polonia contava che l'aeroporto avrebbe iniziato a operare con il traffico di aviazione generale nel 2011, con i voli charter nel 2013 e con gli LCC nel 2015. Ciò avrebbe comportato un incremento costante del numero di passeggeri serviti da [...] passeggeri nel 2013 sino a quasi [...] milioni nel 2024 e a 1,753 milioni nel 2040 (come indicato nella tabella 5 che segue).

Tabella 5

#### Previsioni del traffico passeggeri per l'aeroporto di Gdynia utilizzate nello studio del 2010 (in migliaia)

Numero di passeggeri previsto (studio del 2010)										
Anno	2013	2014	2015	2016	2020	2024	2028	2032	2036	2040
Numero di passeggeri	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 752 835

- (132) Lo studio del 2010, presentato dalla Polonia, include il capitale necessario per finanziare i costi che si ritiene rientrino nella missione di servizio pubblico, ma non quantifica tali costi. D'altro canto, lo studio del 2011 esclude tali costi di capitale, pur quantificandoli. L'ambito del progetto di investimento negli studi del 2010 e del 2011 è sostanzialmente identico. A parte il fatto di escludere i costi relativi all'ambito della missione di servizio pubblico, lo studio del 2011 è diverso da quello del 2010 solo in quanto contiene dati aggiornati sui costi e il tasso di attualizzazione, i costi verificati delle infrastrutture viarie, il risultato finanziario del contratto di locazione sottoscritto da Kosakowo e dal gestore aeroportuale e lo scadenzario degli apporti di capitale concordato da Kosakowo e Gdynia. Pertanto, al fine di eliminare i presunti costi rientranti nella missione di servizio pubblico dai calcoli del VAN nello studio del 2010, la Commissione ha applicato lo stesso metodo utilizzato nello studio del 2011 per stabilire la quota dell'investimento di capitale costituita da costi rientranti nella missione di servizio pubblico. In particolare, lo studio del 2011 indica <sup>(54)</sup> che si ritiene che il [...] % dei costi terminali (per i terminal per i passeggeri e l'aviazione generale) rientri nella missione di servizio pubblico; il [...] % dei costi dell'edificio polifunzionale che ospita il personale antincendio rientri nella missione di servizio pubblico come pure tutti i costi relativi alla recinzione, alle apparecchiature di monitoraggio, alle apparecchiature per il controllo dei bagagli, alle apparecchiature per il servizio di sicurezza dell'aeroporto (in totale [...] milioni di PLN; [...] milioni di EUR). Escludendo le stesse voci del costo di capitale e utilizzando la stessa quota di costi rientranti nella missione di servizio pubblico per i vari edifici (in quanto tali dati sono basati sulla superficie di tali edifici attribuita alle funzioni di sicurezza, che non è cambiata nell'intervallo di tempo intercorso tra i due studi), la Commissione ha calcolato la quota dei costi dell'investimento nello studio del 2010 che, ai fini della presente decisione, dovrebbe essere esclusa dal test sulla base del criterio dell'investitore in economia di mercato in quanto rientrante nella missione di servizio pubblico. Tali costi ammontano a [...] milioni di PLN (o [...] milioni di EUR).
- (133) Inoltre, in base allo studio del 2010, la società sarebbe diventata redditizia, a livello di EBITDA, dal 2018. Tuttavia, su base cumulativa (vale a dire, aggiungendo ogni anno i flussi di cassa degli anni precedenti), si ritiene che il flusso di cassa attualizzato (DCF) totale sia negativo per l'intero periodo 2010-2040 (come indicato nella figura 3). In altre parole, i flussi di cassa che ci si attende saranno generati a partire dal 2018 non sono sufficienti a coprire i flussi di cassa fortemente negativi dei periodi di investimento precedenti. Come si può vedere, il flusso di cassa cumulativo attualizzato del progetto resterebbe negativo fino al 2040.

<sup>(54)</sup> Cfr. a pagina 35 dello studio del 2011.

Figura 3

**DCF cumulativo in migliaia di PLN (studio del 2010)**

[...]

Fonte: sulla base dello studio del 2010 ed escludendo le spese rientranti nella missione di servizio pubblico.

- (134) È stato previsto che, dopo il 2040, il valore del gestore aeroportuale dovrebbe registrare una crescita costante, con il flusso di cassa in aumento a un tasso stabile del [...] %. La Polonia ha calcolato il valore terminale del gestore aeroportuale nel 2040 sulla base di tale ipotesi. Il valore terminale attualizzato è pari a [...] milioni di PLN. Dallo studio originario del 2010 risulta un valore netto positivo <sup>(55)</sup> di [...] milioni di PLN (ossia circa [...] milioni di EUR). Tale valore netto positivo è dovuto alla differenza rispetto al valore terminale di [...] milioni di PLN, che è maggiore in termini assoluti del VAN del flusso di cassa libero dell'impresa (FCFF) stimato in ([...]) milioni di PLN nel periodo 2010-2040. L'IRR del progetto di investimento è stato stimato al [...] %, che è superiore al costo del capitale presunto per il gestore aeroportuale ([...] %). Quando si escludono le spese rientranti nella missione di servizio pubblico, il VAN del flusso di cassa libero dell'impresa (FCFF) resta negativo a ([...]) milioni di PLN e il progetto diventa redditizio solo grazie al valore terminale calcolato pari a [...] milioni di PLN. Il valore netto positivo del progetto (escludendo le spese rientranti nella missione di servizio pubblico) è pertanto pari a [...] milioni di PLN (ossia circa [...] milioni di EUR).
- (135) Pertanto, il progetto diventa redditizio solo se si presume che, dopo il periodo di locazione trentennale, il gestore aeroportuale continui a gestire l'aeroporto a tempo indeterminato e che l'aeroporto cresca a un tasso stabile del [...] % all'anno (ossia il valore terminale <sup>(56)</sup>). Tuttavia, come menzionato nei punti 25-27, lo Stato polacco è proprietario del terreno su cui l'aeroporto è stato costruito e lo ha concesso in locazione a Kosakowo per un periodo di 30 anni fino al settembre 2040. Successivamente Kosakowo ha concesso in locazione il terreno per 30 anni all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo. Pertanto, in base alla normativa polacca applicabile (articoli 48 e 191 del Codice civile), tutti gli edifici e gli impianti costruiti sul bene locato connessi con il terreno in modo permanente appartengono al proprietario del bene (l'erario) e non all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo o Kosakowo. Il contratto di locazione stabilisce che il bene locato deve essere restituito al locatore entro [...] dalla scadenza del contratto di locazione (articolo 4, paragrafo 16). Il contratto di locazione non prevede il diritto unilaterale di prorogare la locazione dopo tale periodo o il diritto di ottenere una compensazione per gli investimenti nell'infrastruttura aeroportuale e non è affatto chiaro se tali diritti possano essere rivendicati in base alle disposizioni generali del diritto civile polacco. Inoltre, i contratti di locazione (rispettivamente articolo 4, paragrafo 11 e articolo 5, paragrafo 4) stabiliscono che, qualora il gestore aeroportuale cessi l'attività economica, l'infrastruttura debba essere riconsegnata allo Stato senza alcuna compensazione. Sembra pertanto irragionevole basarsi sull'importo esatto specificato nello studio in quanto, in base al contratto di locazione del 9 settembre 2010, né il gestore aeroportuale né gli azionisti sono proprietari dell'infrastruttura aeroportuale. Pertanto, il valore terminale dell'investimento preso in considerazione negli studi relativi al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato non è attendibile e con ogni probabilità decisamente esagerato.
- (136) La Commissione osserva inoltre che il valore trainante chiave dei futuri flussi di cassa del gestore aeroportuale di Gdynia sono i ricavi previsti che dipendono dal numero di passeggeri e dal livello di tasse aeroportuali pagate dalle compagnie aeree. Nello studio del 2010, i ricavi derivanti dai voli LCC e charter (tasse passeggeri, atterraggio e parcheggio) sono pari all'[80-90] % di tutti i ricavi nel 2040 con una media dell'[80-90] % dei ricavi complessivi per l'intero periodo valutato, vale a dire quello compreso tra il 2010 e il 2040. Tale circostanza contraddice l'affermazione della Polonia secondo cui le attività dell'aeroporto di Gdynia andrebbero a integrare quelle dell'aeroporto di Danzica in quanto Gdynia si concentrerebbe sulle attività di aviazione generale. Infatti, come mostrano i dati sopra indicati, i voli LCC e charter sono la principale fonte di ricavi nella maggior parte degli anni oggetto della previsione. Tuttavia, come illustrato in maggior dettaglio in prosieguo, anche una parte significativa dei ricavi dell'aeroporto di Danzica è dovuta ai voli LCC e charter (cfr. il considerando 140).
- (137) Nel contesto della domanda dei passeggeri e dei vettori aerei, la Commissione ritiene che l'aeroporto di Gdynia avrebbe lo stesso bacino di utenza dell'aeroporto di Danzica che dista soltanto 25 km dall'aeroporto di Gdynia-Kosakowo. L'aeroporto di Danzica è stato ampliato nel 2012 per servire fino a 5 milioni di passeggeri ed è

<sup>(55)</sup> Detto valore netto comprende il valore netto attuale dei flussi di cassa nel periodo 2012-2040 e il valore terminale attualizzato dell'aeroporto di Gdynia calcolato per il 2040.

<sup>(56)</sup> Il valore terminale è calcolato sulla base del flusso di cassa previsto per l'ultimo anno della previsione dettagliata, adeguato per tenere conto dell'investimento di sostituzione necessario per garantire la continuità operativa dell'infrastruttura.

previsto un ulteriore ampliamento nel 2015 per arrivare a servire fino a 7 milioni di passeggeri. La tempistica di tale espansione era già nota pubblicamente nel 2010, vale a dire all'epoca della redazione dello studio del 2010 <sup>(57)</sup>. Inoltre, il finanziamento pubblico previsto per portare l'aeroporto di Danzica a una capacità di 5 milioni era stato notificato alla Commissione il 24 settembre 2008 con il numero di aiuto di Stato N 472/08 ed era stato da essa approvato il 5 febbraio 2009 <sup>(58)</sup>.

- (138) La Polonia ha informato la Commissione che il piano generale preparato per l'aeroporto di Danzica nel 2010 <sup>(59)</sup> prevede l'ampliamento della pista, dell'area di stazionamento e delle altre infrastrutture aeroportuali, interventi questi che porteranno l'aeroporto a poter in futuro servire oltre 10 milioni di passeggeri l'anno.
- (139) La Commissione osserva inoltre che nel 2010 l'aeroporto di Danzica ha servito 2,2 milioni di passeggeri (sfruttando così il 45 % della sua capacità, compresa la capacità in fase di costruzione). Secondo le previsioni fornite per l'aeroporto di Danzica, soltanto tra il 50 e il 60 % della capacità disponibile sarà utilizzato entro il 2020 <sup>(60)</sup>. Tali previsioni non tengono conto dell'avvio delle operazioni presso l'aeroporto di Gdynia (si presume quindi che tutta la domanda del bacino di utenza sia coperta dall'aeroporto di Danzica). La Commissione osserva che l'aeroporto di Danzica sarà in grado di rispondere alla domanda nella regione per un lungo periodo, ovvero sino almeno al 2030, anche presumendo una crescita importante nel traffico passeggeri.
- (140) Come indicato in precedenza, in base allo studio del 2010 per l'aeroporto di Gdynia ci si attende che la parte principale dei ricavi di detto aeroporto ([80-90] % in media per l'intero periodo 2012-2040) provenga da compagnie aeree LCC e charter. A tal proposito, la Commissione osserva che anche l'aeroporto di Danzica serve principalmente traffico LCC e charter tant'è che nel 2010 il traffico LCC e charter corrispondeva al 72 % di tutti i passeggeri registrati presso l'aeroporto di Danzica <sup>(61)</sup>.
- (141) Alla luce della stretta vicinanza a un altro aeroporto già affermato e non congestionato che persegue il medesimo modello d'impresa con una significativa capacità residua sul lungo termine, la Commissione ritiene che la capacità del gestore dell'aeroporto di Gdynia di attrarre traffico e passeggeri dipenderà in ampia misura dal livello delle tasse aeroportuali proposte alle compagnie aeree, in particolare rispetto ai suoi concorrenti più vicini.
- (142) In tale contesto, la Commissione osserva che lo studio del 2010 prevedeva tasse passeggeri per i voli charter e LCC pari a 25 PLN/PAX (EUR 6,25) sino al 2014 e a 40 PLN/PAX (EUR 10) a partire dal 2015 (sino al 2040). La tassa di atterraggio per tali voli era fissata in 25 PLN/tonnellata (EUR 6,25) per l'intero periodo [con un MTOW (peso massimo al decollo) medio presunto di 70 tonnellate], mentre la tassa parcheggio era stimata in 4 PLN (EUR 1,0) per 24h/tonnellata (con un MTOW medio di 70 tonnellate). Secondo lo studio del 2010, i prezzi si collocavano a livelli equiparabili a quelli praticati presso altri aeroporti regionali nel momento in cui detto studio è stato effettuato. I prezzi presso l'aeroporto di Gdynia erano stati fissati anche sulla base del presupposto che non vi sarebbe stata concorrenza da parte dell'aeroporto di Danzica.
- (143) La Commissione fa presente inoltre che il tariffario applicato dall'aeroporto di Danzica dal 31 dicembre 2008 fissa la tassa passeggeri standard a 48 PLN/PAX (EUR 12,0), la tassa di atterraggio standard per velivoli superiori a 2 tonnellate (vale a dire compresi tutti gli aeromobili charter e LCC) a 25 PLN/tonnellata (EUR 6,25) e la tassa parcheggio a 4,5 PLN/24h/tonnellata (EUR 1,25).
- (144) La Commissione osserva tuttavia che il tariffario applicato presso l'aeroporto di Danzica offre anche vari sconti e riduzioni applicabili *inter alia* ai voli LCC. L'aeroporto in parola applica una tassa passeggeri ridotta di 24 PLN/PAX (EUR 6) per tutti i nuovi collegamenti (dal 1° gennaio 2004) e per tutti gli incrementi di frequenza che

<sup>(57)</sup> Cfr., ad esempio, la decisione n. C(2009) 4445 della Commissione del 3 giugno 2009 sulla concessione di un contributo finanziario della Comunità nel settore delle reti transeuropee di trasporti.

<sup>(58)</sup> Cfr. la nota 9.

<sup>(59)</sup> Il piano generale era stato commissionato nel febbraio 2010 ed emanato nel novembre 2010.

<sup>(60)</sup> Traffico di passeggeri (in migliaia di passeggeri l'anno) presso l'aeroporto di Danzica.

Numero effettivo di passeggeri:

Anno	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Passeggeri	466	672	1 256	1 715	1 954	1 911	2 232	2 463	2 906

Numero di passeggeri previsti:

Anno	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Passeggeri	3 153	3 311	3 477	3 616	3 760	3 911	4 067	4 230

<sup>(61)</sup> LCC 64,5 %, charter 7,5 %. Sia nel 2009 che nel 2011 tale valore era pari al 70 %.

coinvolgono un aeromobile con un MTOW compreso tra 50 e 100 tonnellate (ad esempio, gli Airbus A320 e i Boeing 737 e altri aeromobili impiegati dagli LCC). Anche la tassa di atterraggio applicata per tali collegamenti è ridotta del 50 % (vale a dire a 12,5 PLN/tonnellata). La tassa di parcheggio è completamente eliminata se la frequenza del collegamento è di almeno 6 volte a settimana. Inoltre, la tassa passeggeri standard è ridotta in primis a 23 PLN per tutti i passeggeri in partenza su voli interni di linea ed è poi applicata un'adeguata riduzione. La Commissione ritiene che, tenuto conto degli sconti e delle riduzioni applicati presso l'aeroporto di Danzica, le tasse aeroportuali presso l'aeroporto di Gdynia fossero in media significativamente superiori a quelle dell'aeroporto limitrofo già consolidato. Applicando le suddette tasse aeroportuali, l'aeroporto di Gdynia, quale nuovo concorrente, non sarebbe in grado di attirare un traffico significativo in presenza di un aeroporto consolidato avente una capacità residua e il medesimo bacino di utenza che applica tasse nette inferiori per i nuovi collegamenti e per l'incremento della frequenza sui collegamenti esistenti. La Commissione rileva anche che il tariffario delle tasse aeroportuali per l'aeroporto di Danzica prevede tasse scontate sino al 31 dicembre 2028. Dal momento che lo studio del 2010 (fondato sul piano aziendale dell'operatore aeroportuale in quel momento) indica le tasse aeroportuali quali principale fonte di ricavi del gestore aeroportuale, la Commissione ritiene che le considerazioni di cui sopra costituiscano una prova del fatto che lo studio del 2010 non è sufficientemente solido e credibile per dimostrare che un investitore privato avrebbe dato seguito al progetto di investimento di cui trattasi.

- (145) Tenuto conto che sia l'aeroporto di Gdynia che l'aeroporto di Danzica si concentrerebbero primariamente su vettori low-cost e charter, che l'aeroporto di Danzica non sfrutta interamente la propria capacità e che le tasse da esso applicate sono attualmente inferiori a quelle ipotizzate nel piano aziendale di Gdynia e considerata la stretta vicinanza dei due aeroporti, la Commissione ritiene altresì che l'ipotesi secondo cui non vi sarebbe concorrenza sui prezzi tra i due aeroporti sia errata.
- (146) La Commissione osserva inoltre che, all'epoca della redazione dello studio del 2010, le tasse nette (tasse standard a seguito dell'applicazione degli sconti) praticate dagli aeroporti di Bydgoszcz (posto a 196 chilometri e a 2 ore e 19 minuti di auto dall'aeroporto di Gdynia) e di Stettino (posto a 296 chilometri e a 4 ore e 24 minuti di auto dall'aeroporto di Gdynia), ovvero il secondo e il terzo aeroporto regionale polacco più vicino, erano ampiamente inferiori <sup>(62)</sup>.
- (147) Alla luce di quanto precede, considerata la stretta vicinanza a un altro aeroporto non congestionato che persegue il medesimo modello d'impresa, la Commissione ritiene che le tasse aeroportuali indicate nello studio del 2010, superiori a quelle applicate presso l'aeroporto di Danzica e presso altri aeroporti regionali siti nelle vicinanze, siano irrealistiche. Se si tiene conto della situazione concorrenziale dell'aeroporto di Gdynia, le previsioni di traffico incluse nello studio del 2010 erano fondate su ipotesi non realistiche.
- (148) Occorre anche osservare che lo studio del 2010 non comprende né un'analisi di sensitività né una valutazione degli eventuali risultati probabili (quali uno scenario pessimistico, uno ottimistico e uno di base). La Commissione conclude pertanto che lo scenario presentato nello studio del 2010 si basa su ipotesi eccessivamente ottimistiche quanto allo sviluppo del traffico passeggeri e al livello delle tasse.
- (149) La Commissione ha eseguito vari calcoli di sensitività e osserva che ridurre i ricavi annuali derivanti dalle tasse passeggeri collegate al traffico LCC e charter del [...] % (sul periodo della proiezione 2010-2040) è sufficiente per rendere il progetto non redditizio nonostante il considerevole valore terminale, che è di per sé incerto, come illustrato al punto 135. Una tale contrazione dei ricavi potrebbe verificarsi se le tasse e/o il traffico dovessero essere inferiori rispetto a quanto ipotizzato. A tal proposito, occorre osservare che le tasse aeroportuali indicate nel piano aziendale utilizzato per lo studio del 2010 sono già del [...] % superiori a quelle dell'aeroporto di Danzica <sup>(63)</sup>. In tale contesto, è altamente improbabile che l'aeroporto di Gdynia sia in grado di attirare traffico

<sup>(62)</sup> Aeroporto di Bydgoszcz: la tassa standard per i passeggeri in partenza è di 30 PLN (7,5 EUR); la tassa di atterraggio standard è di 45 PLN/tonnellata (EUR 11,25) per le prime 2 tonnellate di MTOW, di 40 PLN/tonnellata (EUR 10) tra 2 e 15 tonnellate di MTOW, 35 di PLN/tonnellata (EUR 8,75) tra 15 e 40 tonnellate di MTOW, di 30 PLN/tonnellata (EUR 7,5) tra 40 e 60 tonnellate di MTOW, di 25 PLN/tonnellata (EUR 6,25) tra 60 e 80 tonnellate di MTOW e di 20 PLN/tonnellata (EUR 5) per ogni tonnellata sopra le 80 tonnellate di MTOW; la tassa di parcheggio standard è di 8 PLN/tonnellata/24 ore (2 EUR; esente per le prime 4 ore). Riduzioni: le tasse passeggeri possono essere ridotte tra il 5 % (se un vettore ha tra i 100 e il 300 passeggeri in partenza dall'aeroporto di Bydgoszcz al mese) e il 50 % (se un vettore ha più di 8 000 passeggeri in partenza dall'aeroporto di Bydgoszcz al mese); tassa di atterraggio: 50 % di riduzione nei primi 12 mesi del collegamento, 50 % in caso di atterraggio tra le 14:00 e le 20:00; tasse di atterraggio e parcheggio: 10 % per un vettore con 4-10 voli al mese, 15 % per 11-30 voli al mese, 20 % per più di 31 voli al mese. Aeroporto di Stettino: la tassa standard sui passeggeri in partenza è di 35 PLN (EUR 8,75); la tassa di atterraggio standard è di 70 PLN/tonnellata (EUR 17,5); la tassa parcheggio standard è di 8 PLN/tonnellata/24 ore (esente per le prime due ore). Riduzioni: tra il 20 % (se un vettore offre passeggeri in partenza superiori a 800 posti a settimana) e il 90 % (in caso di un'offerta superiore a 1 300 passeggeri).

<sup>(63)</sup> Calcolo delle tasse passeggeri per i voli LCC.

senza concedere sconti significativi per quanto riguarda la tassa di 40 PLN (EUR 10) indicata nel piano aziendale. L'elevata sensibilità del VAN rispetto a una riduzione apparentemente marginale delle tasse aeroportuali (frutto di ipotesi realistiche) solleva pertanto dubbi significativi quanto alla credibilità del piano aziendale iniziale.

- (150) Dal momento che lo studio del 2010 si basava sulle ipotesi di traffico disponibili all'epoca e che le informazioni a disposizione ex-post non possono essere impiegate per valutare direttamente il suddetto studio, la Commissione fa notare comunque in che misura tali ipotesi erano eccessivamente ottimistiche. Un confronto tra le previsioni di traffico del 2010 e del 2012 mostra infatti differenze significative. Non solo l'avvio del progetto è stato ritardato, ma il traffico previsto per il periodo durante il quale i valori di EBITDA erano positivi è stato ridotto dal [...] al [...] % per ogni anno. Il fatto che tali significative correzioni siano state apportate soltanto due anni dopo e senza che siano cambiate radicalmente le circostanze può essere utile per verificare la ragionevolezza delle ipotesi iniziali. Inoltre conferma il fatto che i controlli di sensibilità effettuati dalla Commissione (il cui ambito è molto più ristretto in confronto) forniscono informazioni utili sul carattere irrealistico delle ipotesi sulla base delle quali era stato valutato il progetto.

Tabella 6

**Confronto delle previsioni di traffico passeggeri impiegate nello studio del 2010 e nello studio del 2012**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
N. tot. passeggeri in base allo studio del 2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
N. tot. passeggeri in base allo studio del 2012	—	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Differenza</i>		- 53 %	- 69 %	- 55 %	- 38 %	- 36 %	- 29 %	- 27 %	- 25 %
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
N. tot. passeggeri in base allo studio del 2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 343 234
N. tot. passeggeri in base allo studio del 2012	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083 746
<i>Differenza</i>	- 23 %	- 21 %	- 19 %	- 17 %	- 17 %	- 18 %	- 18 %	- 19 %	- 19 %

- (151) Ulteriori test di sensibilità dimostrano che il progetto cesserebbe di essere redditizio se il totale dei ricavi si riducesse anche solo del [...] % l'anno per tutto il periodo cui si riferiscono le previsioni o se i ricavi subissero una contrazione del [...] % e le spese operative un incremento del [...] %. La redditività dell'investimento è quindi altamente sensibile a piccoli cambiamenti nelle ipotesi di base. La Commissione ritiene che tali cambiamenti siano marginali rispetto ai cambiamenti apportati negli studi successivi relativi al rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato.

- (152) La Commissione osserva, inoltre, che i risultati positivi dello studio del 2010 dipendono anche in ampia parte dal valore terminale dell'investimento alla fine del periodo previsto dal piano aziendale (ovvero nel 2040). Il flusso di cassa attualizzato della società nel periodo 2010-2040 è infatti negativo e ammonta a (- [...] milioni) di PLN. Il valore terminale attualizzato al 30 giugno 2010 ammonta a [...] milioni di PLN.

- (153) Riguardo alle ipotesi alla base dei calcoli, il valore terminale è stato calcolato sulla base dell'ipotesi che il tasso di crescita annuo per il flusso di cassa dell'investimento dopo il 2040 sarebbe stato per sempre pari al [...] %. Secondo una prassi consolidata, il tasso di crescita di un'impresa non dovrebbe essere superiore a quello dell'economia in cui opera (vale a dire in termini di crescita del PIL). Infatti, il valore terminale è calcolato nel momento in cui si ritiene che la società abbia raggiunto la maturità e quando il periodo di elevata crescita dell'impresa è così giunto al termine. Dal momento che l'economia dovrebbe comprendere sia imprese con un elevato tasso di crescita che altre con una crescita stabile, il tasso di crescita delle imprese mature dovrebbe essere inferiore rispetto al tasso di crescita medio dell'economia complessiva. Nelle sue osservazioni la Polonia non ha indicato su quale base essa ha individuato un tasso di crescita a lungo termine del [...] %, ma ha spiegato che tale tasso è un tasso di crescita nominale. Sulla base delle informazioni messe a disposizione dal FMI, la Commissione ha ritenuto che le previsioni per la crescita del PIL disponibili all'inizio del 2010 indicassero un tasso di crescita nominale dell'economia polacca compreso tra il 5,6 % del 2011 e il 6,6 % del 2015. Considerando un tasso di inflazione del 2,5 %, ci si poteva aspettare un tasso di crescita reale del PIL del 4 %. La scelta di un tasso di crescita nominale del [...] % per l'aeroporto di Gdynia poteva quindi sembrare a prima vista in linea con le informazioni disponibili all'epoca e con la prassi consolidata di scegliere un tasso di crescita inferiore rispetto alla crescita dell'economia. Tuttavia, scegliendo un tasso di crescita a lungo termine superiore al tasso di inflazione (che ad aprile 2010 era stato stimato pari al 2,5 %), il piano aziendale presume che l'aeroporto continui a crescere ogni anno anche oltre il 2040.

Tabella 7

**Dati e previsioni relativi a PIL e inflazione messi a disposizione dal FMI nell'aprile 2010**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
% crescita PIL (prezzi costanti)	1,70	2,70	3,20	3,90	4,00	4,00	4,00
% crescita PIL (prezzi attuali)	5,50	4,40	5,60	6,20	6,60	6,50	6,60
% inflazione	4,20	3,50	2,30	2,40	2,50	2,50	2,50

Fonte: Fondo monetario internazionale, World Economic Outlook Database, aprile 2010 (scaricato da <http://www.imf.org/external/data.htm>).

- (154) La Commissione osserva, inoltre, che in questo caso, in considerazione dell'estensione del periodo particolarmente lungo cui si riferiscono le previsioni e della data lontana per la quale era stato calcolato il valore terminale, il compito di determinare il tasso di crescita più adeguato è ancora più complesso e l'incertezza ancora maggiore. Le previsioni di crescita del PIL infatti raramente vanno oltre un orizzonte di cinque anni, mentre in questo caso il modello doveva prevedere un tasso di crescita ragionevole per l'aeroporto al termine di 30 anni di attività. Tale circostanza indica che un investitore avveduto avrebbe effettuato una serie di test di sensitività.
- (155) Il modello di tasso di crescita stabile utilizzato per calcolare il valore terminale in questo caso richiede anche di formulare ipotesi in merito alla data in cui la società inizierà a crescere a un tasso stabile che essa sarà in grado di mantenere. Nello studio del 2010, tale data era stata fissata al 2040, quindi il periodo cui si riferiscono le previsioni è di 30 anni (2010-2040). Nello studio del 2012, il periodo cui si riferiscono le previsioni è stato ridotto a 18 anni (2012-2030) e il valore terminale è stato pertanto calcolato con riferimento al 2030. Se si applica lo stesso orizzonte temporale allo studio del 2010, il VAN del progetto si riduce in misura considerevole ([...] milioni di PLN o [...] milioni di EUR).
- (156) La Commissione ha anche osservato che lo studio del 2012 precisa che un investitore avveduto prenderebbe in considerazione il fatto che il progetto prevede un orizzonte temporale particolarmente lungo prima di arrivare a essere redditizio (cfr. la sezione 4.10.1.2 dello studio del 2012, nel quale si conclude nel senso che «Il risultato positivo del valore attuale netto dimostra che l'investimento nell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo può essere un'operazione interessante per potenziali investitori. Tuttavia, prima di adottare eventuali decisioni, gli investitori devono prendere in considerazione anche l'orizzonte temporale a lungo termine tipico di un progetto d'investimento nel settore delle infrastrutture»).

*Conclusioni*

- (157) Il progetto di riconversione dell'aeroporto di Gdynia comporta investimenti consistenti e flussi di cassa negativi per un lungo periodo di tempo. Il piano aziendale mostra infatti che il flusso di cassa cumulativo attualizzato per il periodo cui si riferiscono le previsioni 2010-2040 è negativo (– [...] milioni o — [...] milioni di EUR). Secondo il piano aziendale, il progetto perviene a valori positivi solo grazie a un valore terminale attualizzato di [...] milioni di PLN calcolato per il 2040 e per tutto il periodo successivo, presumendo che l'aeroporto cresca successivamente sempre a un tasso nominale annuo del [...] %. Tuttavia, come illustrato al punto 135, il terreno non appartiene né al gestore aeroportuale né agli azionisti poiché è di proprietà dell'erario; pertanto, il valore terminale presentato per l'aeroporto non è attendibile. Inoltre, nonostante le notevoli incertezze intrinseche a un progetto a così lungo termine, il piano aziendale non contiene l'analisi di sensitività che un investitore accorto avrebbe effettuato per un tale progetto.
- (158) L'analisi effettuata dalla Commissione ha portato inoltre alla conclusione che il piano aziendale si fonda su una serie di ipotesi eccessivamente ottimistiche e non realistiche data la vicinanza all'aeroporto di Danzica, che ha il medesimo modello d'impresa, capacità residua e piani di espansione. Numerosi test di sensitività indicano che il VAN del progetto diventa negativo in caso di contenute e realistiche modifiche delle ipotesi su cui esso si fonda.
- (159) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che un investitore privato non avrebbe deciso di aderire al progetto di investimento in questione sulla base dello studio del 2010. Pertanto, la decisione dei comuni di Gdynia e Kosakowo di finanziare la riconversione dell'aeroporto in un aeroporto civile conferisce al gestore aeroportuale un vantaggio economico che questi non avrebbe ottenuto a normali condizioni di mercato.

#### 5.1.3.4. Applicazione del criterio dell'investitore in economia di mercato sulla base dello studio del 2011 e di quello del 2012

##### *Applicazione del criterio dell'investitore in economia di mercato sulla base dello studio del 2011:*

- (160) Il primo aggiornamento dello studio è stato condotto nel maggio 2011. Benché l'impegno sugli apporti di capitale effettuati dopo la redazione del suddetto studio sia stato preso prima del maggio 2011 (cfr. il considerando 51 supra), la Commissione ha valutato anche se, sulla base delle informazioni contenute all'interno del suddetto studio economico, si possa ritenere che gli apporti di capitale rispecchino la condotta di un investitore privato operante in un'economia di mercato. Nello studio del 2011, i ricavi derivanti dal progetto erano stati mantenuti costanti, mentre erano state aumentate le spese in conto capitale (cfr. la figura 2 indicante le spese di investimento complessive). Lo studio tiene conto anche dei precedenti apporti di capitale e delle spese in conto capitale già effettuate. Il WACC veniva leggermente ridotto (dal [...] % al [...] %) e il tasso di crescita a lungo termine veniva ridotto dal [...] % al [...] %. I suddetti aggiornamenti portavano a un VAN nettamente inferiore di [...] milioni di PLN (circa [...] EUR). Ciò era imputabile a perdite consistenti (il flusso di cassa attualizzato sul periodo 2011-2030 ammonterebbe a – [...] milioni di PLN) e il valore terminale si ridurrebbe leggermente, a [...] milioni di PLN).
- (161) Per quanto riguarda la domanda dei passeggeri e i relativi ricavi, la Commissione ritiene che gli argomenti illustrati ai punti 136-141 in merito alla concorrenza tra l'aeroporto di Gdynia e quello di Danzica per l'accaparramento di compagnie aeree e passeggeri siano validi anche per la valutazione dello studio del 2011.
- (162) La Commissione osserva in particolare che il livello delle tasse aeroportuali indicato nello studio del 2011 era lo stesso indicato nello studio del 2010.
- (163) Considerato che gli aeroporti di Danzica, Bydgoszcz e Stettino hanno applicato le medesime tariffe nel 2011 e nel 2010 (e le stesse riduzioni), la valutazione della Commissione circa il livello delle tasse indicate nello studio del 2011 per l'aeroporto di Gdynia è la medesima effettuata in relazione allo studio del 2010 (cfr. i considerando da 141 a 147).

- (164) La Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato guidato da una prospettiva di redditività non deciderebbe di investire nel progetto in questione qualora le tasse applicate fossero significativamente superiori alle tasse nette applicate in altri aeroporti regionali polacchi <sup>(64)</sup>, in particolare in quello di Danzica.
- (165) A tal proposito, la Commissione osserva che una riduzione delle tasse aeroportuali a un importo equiparabile a quello in vigore presso altri aeroporti regionali polacchi (ad esempio, Danzica, Bydgoszcz, Stettino, Lublino) porterebbe a un valore netto negativo.
- (166) La Commissione ha effettuato vari calcoli di sensitività e osserva che ridurre i ricavi annuali derivanti dalle tasse passeggeri collegate al traffico LCC e charter solo del [...] % (nel periodo della proiezione 2010-2040) è sufficiente per rendere il progetto non redditizio nonostante il considerevole valore terminale.
- (167) Ulteriori test di sensitività indicano che il progetto cesserebbe di essere redditizio se il totale dei ricavi si riducesse anche solo del [...] % l'anno per tutto il periodo della proiezione o se i ricavi subissero una contrazione del [...] % e le spese operative un incremento del [...] %. La redditività dell'investimento è quindi altamente sensibile a piccoli cambiamenti nelle ipotesi di base.
- (168) La Commissione osserva, inoltre, che i risultati positivi dello studio del 2011 dipendono anche in ampia parte dal valore terminale dell'investimento alla fine del periodo coperto dal piano aziendale (ovvero nel 2040). Come illustrato al punto 135, non è certo che del valore terminale dell'infrastruttura beneficino, totalmente o parzialmente, il gestore aeroportuale e i relativi azionisti.
- (169) Di conseguenza, la Commissione conclude che lo studio del 2011, al pari di quello del 2010, è basato su ipotesi non realistiche, in particolare per quanto riguarda le previsioni di traffico e le tasse aeroportuali. Pertanto, anche sulla base dello studio del 2011, la decisione dei comuni di Gdynia e Kosakowo di finanziare la riconversione dell'aeroporto di Gdynia-Kosakowo (Gdynia-Oksywie) in un aeroporto per l'aviazione civile non è compatibile con il criterio dell'investitore in economia di mercato e conferisce al gestore aeroportuale un vantaggio economico che questi non avrebbe ottenuto a normali condizioni di mercato.

*Applicazione del criterio dell'investitore in economia di mercato sulla base dello studio del 2012:*

- (170) La Polonia ritiene che la Commissione debba analizzare il rispetto del criterio dell'investitore in economia di mercato sulla base dello studio del 2012 sul suddetto principio. La Commissione osserva che lo studio del 2012 tiene conto degli apporti di capitale precedenti e delle spese in conto capitale già sostenute. Lo studio del 2012 mostra che il finanziamento fornito all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo sfocia in un valore netto positivo di [...] milioni di PLN (pari a circa [...] milioni di EUR) per i suoi azionisti. Inoltre, l'IRR del progetto di investimento pari a [...] % è superiore al previsto costo del capitale del gestore aeroportuale ([...] %) <sup>(65)</sup>.
- (171) Lo studio del 2012 confronta il valore netto della società in presenza di altri investimenti nel caso in cui il nuovo aeroporto divenga operativo (lo «scenario base») con il valore netto della società, senza ulteriori investimenti, nel caso in cui il progetto di investimento sia interrotto nel giugno 2012 (lo «scenario controfattuale») <sup>(66)</sup>.

<sup>(64)</sup> In aggiunta alle tasse applicate presso gli aeroporti di Danzica, Bydgoszcz e Stettino, la Commissione ha anche analizzato le tasse aeroportuali applicate presso l'aeroporto di Lublino, un aeroporto regionale aperto nel dicembre 2012. La tassa standard applicata per passeggero in partenza presso l'aeroporto di Lublino è di 34 PLN (8,5 EUR); la tassa atterraggio standard è pari a 36 PLN/tonnellata; la tassa parcheggio standard è di 15 PLN/tonnellata/24 h (esenti le prime 4 ore). Riduzioni: se un vettore aereo apre una base operativa presso l'aeroporto di Lublino, la tassa sui passeggeri in partenza è compresa tra 4,21 PLN (1,05 EUR) e 5,76 PLN (1,44 EUR) per le prime 5 stagioni (2 anni e mezzo); è applicato uno sconto del 99 % sulle tasse parcheggio e atterraggio. Dopo 5 stagioni sono previste riduzioni per i nuovi collegamenti. Sono previste riduzioni sulle tasse passeggeri, atterraggio e parcheggio comprese tra il 95 % nel primo anno del collegamento e il 25-65 % nel quinto anno del collegamento (a seconda del numero di passeggeri). Dopo il quinto anno è applicata una riduzione del 60 % se un vettore aereo ha più di 250 000 passeggeri in partenza dall'aeroporto di Lublino.

<sup>(65)</sup> Tali calcoli includono spese rientranti nella missione di servizio pubblico.

<sup>(66)</sup> Poiché lo studio è stato realizzato nel giugno 2012, l'analisi si riferisce a tale data.

- (172) Tale approccio è fondamentalmente errato ai fini della valutazione dell'eventuale implicazione di aiuti di Stato nella riconversione dell'aeroporto militare in un aeroporto civile, poiché ignora gli importi sostanziali di capitale già investiti nell'aeroporto. Il corretto scenario controfattuale sarebbe stato la mancata realizzazione del progetto. La Commissione osserva che un investitore privato non avrebbe anzitutto investito nel progetto se i piani di sviluppo di un nuovo aeroporto civile in tale area avessero indicato che non era realistico ottenere un profitto da un siffatto investimento. Pertanto, lo scenario controfattuale previsto nello studio del 2012 è distorto da decisioni precedenti che non riflettevano la condotta di un investitore privato. Al pari degli apporti di capitale precedenti, che costituiscono un aiuto di Stato in quanto un operatore privato del mercato non li avrebbe effettuati, costituiscono un aiuto di Stato anche gli apporti di capitale successivi nell'ambito di questo progetto.
- (173) La Commissione osserva che lo scenario di base nello studio del 2012 fornito dalla Polonia si fonda su un piano aziendale che prevede i futuri flussi di cassa per gli azionisti per il periodo 2012-2030 (vale a dire per il periodo di crescita elevata) <sup>(67)</sup>. La previsione dei futuri flussi di cassa è basata sull'ipotesi secondo cui l'aeroporto inizierà la propria attività nel 2013. Quando è stato redatto lo studio del 2012, la Polonia si aspettava che l'aeroporto avrebbe servito circa [...] passeggeri nel 2014 e avrebbe gradualmente ampliato le sue attività sino a [...] passeggeri nel 2020 e a circa [...] nel 2028 (cfr. la previsione di sviluppo dei passeggeri nella tabella 8).

Tabella 8

**Previsioni del traffico passeggeri per l'aeroporto di Gdynia (in migliaia)**

Crescita del numero di passeggeri prevista										
Anno	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2023	2026	2030
Totale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	1 083,7

- (174) In base allo studio del 2012 ci si attende che dopo il 2030 l'operatore aeroportuale registrerà una crescita costante a un tasso del [...]. La Polonia ha calcolato il valore terminale del gestore aeroportuale nel 2030 sulla base di tale ipotesi.
- (175) La Commissione osserva che, come indicato negli studi del 2010 e del 2011, il valore trainante chiave per i futuri flussi di cassa del gestore dell'aeroporto di Gdynia sono i ricavi attesi dall'attività di aviazione che dipendono dal numero di passeggeri e dal livello delle tasse aeroportuali versate dalle compagnie aeree.
- (176) Per quanto riguarda il previsto aumento del numero di passeggeri, la Polonia osserva che la domanda di servizi per il trasporto aereo di passeggeri aumenterà nel tempo e in parallelo all'atteso incremento del PIL della Polonia e allo sviluppo della regione. La Polonia ritiene pertanto che le previsioni del traffico siano prudenti e che il traffico effettivo potrà essere superiore a quello ipotizzato. Secondo la Polonia, l'aggiornamento del marzo 2013 delle previsioni di traffico per la regione prevede un traffico maggiore rispetto allo studio del 2012.
- (177) La Polonia afferma che il piano aziendale prevede che l'aeroporto di Gdynia servirà meno del [...] % del traffico passeggeri della regione. Secondo la Polonia inoltre, lo sviluppo del mercato dei servizi aerei della Pomerania lascia spazio per un ulteriore aeroporto di piccole dimensioni che vada a integrare i servizi offerti dall'aeroporto di Danzica.
- (178) Per quanto riguarda la domanda dei passeggeri e i relativi ricavi, la Commissione ritiene che gli argomenti presentati in precedenza riguardo agli studi del 2010 e del 2011 ai considerando 136-147 e 161-165 siano validi anche per lo studio del 2012.

<sup>(67)</sup> Un metodo ampiamente utilizzato per valutare le decisioni di investimento nel capitale consiste nel prendere in considerazione il valore netto della società. Il valore netto è il valore di una società disponibile per i suoi proprietari o soci. È calcolato sommando tutti i futuri flussi di cassa disponibili per gli azionisti attualizzati sulla base di un adeguato tasso di rendimento. Il tasso di attualizzazione di norma impiegato è il costo del capitale, che riflette il rischio dei flussi di cassa.

- (179) La Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato non fisserebbe le sue tasse a un livello superiore sulla base della presunzione che le tasse applicate presso l'aeroporto di Danzica siano destinate ad aumentare nel lungo periodo. A tal riguardo, la Commissione osserva che il tariffario applicato dall'aeroporto di Danzica prevede l'applicazione di riduzioni sino al 2028 (vale a dire per un periodo soltanto di due anni più breve rispetto a quello indicato nel piano aziendale per lo studio del 2012). Su tale base, anche se le tasse aeroportuali all'aeroporto di Danzica dovessero essere aumentate dopo il 2028, la Commissione ritiene che le tasse aeroportuali medie previste per il periodo del piano aziendale (vale a dire sino al 2030) rimarrebbero più alte del livello medio delle tasse applicate dall'aeroporto concorrente più vicino.
- (180) La Polonia ha confermato che lo studio del 2012 prendeva in considerazione i costi operativi collegati all'attività militare dell'aeroporto. Ci si attende che tali spese siano compensate dallo Stato. La Polonia ha anche confermato che non è stato ancora raggiunto un accordo formale di ripartizione dei costi (sia dei costi operativi che dei costi di investimento) tra l'aeroporto di Gdynia e l'utente militare.
- (181) La Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato baserebbe la propria valutazione soltanto su risultati prevedibili al momento della decisione sull'investimento. Essa ritiene pertanto che, nel valutare la compatibilità dell'investimento con il criterio dell'investitore in economia di mercato, non si debba tener conto di eventuali riduzioni di costi derivanti dalla loro ripartizione con l'utente militare dell'aeroporto (e dell'impatto sui costi complessivi e sui ricavi dell'aeroporto). Lo studio del 2012 non quantifica infatti le riduzioni dei costi che il gestore aeroportuale potrebbe in tal modo ottenere.
- (182) Analogamente al caso dello studio del 2010, il DCF complessivo per il progetto nel periodo 2012-2030, è negativo, come indicato nella figura 4. L'aeroporto inizierà a generare flussi di cassa positivi nel 2020 ma, considerata la lunga durata dell'investimento, il flusso di cassa complessivo, in valore attualizzato, era negativo per il periodo cui si riferiscono le previsioni.

Figura 4

**DCF cumulativo (in PLN) (studio del 2012, escluse le spese rientranti nella missione di servizio pubblico)**

[...]

- (183) Di conseguenza, la Commissione conclude che lo studio del 2012 non può essere considerato adeguato per valutare se la decisione dei comuni di Gdynia e Kosakowo di finanziare la riconversione dell'aeroporto di Gdynia in un aeroporto per l'aviazione civile sia conforme al criterio dell'investitore in economia di mercato. Quando è stato condotto lo studio del 2012, le decisioni di investimento degli azionisti erano già state adottate. La Commissione ritiene inoltre che gli apporti di capitale effettuati dopo che lo studio del 2012 era stato condotto non possono essere considerati come decisioni sugli investimenti autonome assunte in modo isolato, dal momento che esse riguardano il medesimo progetto di investimento cui gli azionisti pubblici avevano iniziato a dare esecuzione, al più tardi, nel 2010 e che lo studio del 2012 riflette soltanto degli aggiustamenti o delle rettifiche al progetto iniziale.

*L'aggiornamento del novembre 2013*

- (184) La Commissione ritiene altresì che le modifiche apportate al piano di investimento, dirette a generare ricavi aggiuntivi dalla vendita di carburante presso l'aeroporto (senza un operatore esterno) e dall'offerta di servizi di navigazione, non dovrebbero essere prese in considerazione nella valutazione della compatibilità con il criterio dell'investitore in economia di mercato. La Polonia ha confermato che tali potenziali fonti di ricavi aggiuntive non sono state prese in considerazione negli studi del 2010, del 2011 e del 2012 redatti per l'aeroporto di Gdynia, in quanto, all'epoca della preparazione dei suddetti studi, gli azionisti pubblici e la società erano così poco sicuri del fatto che avrebbero ottenuto tutte le autorizzazioni e le concessioni necessarie per fornire tali servizi che non hanno incluso i ricavi in questione nelle loro previsioni (neppure nello scenario ottimistico). Dal momento che era improbabile ottenere le autorizzazioni e le concessioni richieste al tempo in cui sono stati effettuati gli studi, la Commissione non può tenerne conto retroattivamente.

*Conclusionione*

- (185) Il finanziamento pubblico concesso da Gdynia e Kosakowo al gestore aeroportuale non è conforme al criterio dell'investitore in economia di mercato. La Commissione è pertanto dell'opinione che la misura in esame accordi all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo un vantaggio economico che essa non avrebbe ottenuto a normali condizioni di mercato.

*5.1.4. Selettività*

- (186) Ai sensi dell'articolo 107 paragrafo 1, del TFUE, per essere definita un aiuto di Stato una misura deve favorire «talune imprese o talune produzioni». Nel caso in esame, la Commissione osserva che gli apporti di capitale riguardano soltanto l'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo. Essi sono pertanto, per definizione, selettivi a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

*5.1.5. Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi*

- (187) Quando un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti nel mercato interno, queste ultime sono da considerarsi influenzate dall'aiuto<sup>(68)</sup>. 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.
- (188) Come valutato nella sezione 5.1.1, la gestione di un aeroporto è un'attività economica. Vi è concorrenza, da un lato, tra gli aeroporti per attirare 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, la Commissione sottolinea, specialmente riguardo ai vettori LCC, che anche aeroporti posti in bacini d'utenza diversi e in differenti Stati membri possono essere tra loro in concorrenza per attirare tali compagnie aeree. La Commissione osserva che l'aeroporto di Gdynia servirà circa [...] mila passeggeri sino al 2020 e fino a un milione di passeggeri nel 2030.
- (189) Come indicato nel punto 40 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, non è possibile escludere nemmeno i piccoli aeroporti dall'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, tenuto conto che essi sono in concorrenza con altri piccoli aeroporti per attirare in particolare il traffico LCC e charter. La Commissione ritiene che possano esserne pregiudicati la concorrenza e gli scambi tra gli Stati membri.
- (190) Sulla base degli argomenti indicati nei punti da 187 a 189, il vantaggio economico conferito al gestore dell'aeroporto di Gdynia rafforza la sua posizione rispetto ai suoi concorrenti sul mercato dell'Unione dei fornitori di servizi aeroportuali. Il finanziamento pubblico in esame pertanto falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra gli Stati membri.

*5.1.6. Conclusionione*

- (191) Alla luce delle argomentazioni illustrate ai considerando da 101 a 190, la Commissione ritiene che gli apporti di capitale concessi all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Dal momento che il finanziamento è stato già messo a disposizione dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo, la Commissione ritiene altresì che la Polonia non abbia rispettato il divieto di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE<sup>(69)</sup>.

<sup>(68)</sup> Causa T-214/95, *Het Vlaamse Gewest/Commissione* (EU:C:1998:77/Raccolta 1998, pag. II-717).

<sup>(69)</sup> Causa T-109/01, *Fleuren Compost/Commissione* (EU:T:2004:4/Raccolta 2004, pag. II-127).

## 5.2. Compatibilità dell'aiuto con il mercato interno

- (192) La Commissione ha valutato se l'aiuto in esame possa essere considerato compatibile con il mercato interno. Come illustrato in precedenza, l'aiuto consiste nel finanziamento dei costi di investimento connessi con l'avviamento dell'aeroporto di Gdynia e delle perdite operative durante i primi anni di attività dell'aeroporto (vale a dire sino al 2019 compreso, in base sia allo studio del 2010 che allo studio del 2012).

### 5.2.1. Applicazione degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e del 2014

- (193) L'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE prevede una serie di deroghe 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 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.
- (194) A questo proposito, gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e gli orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree del 31 marzo 2014 («gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014») <sup>(70)</sup> forniscono un quadro che permette di valutare se un aiuto a favore di un aeroporto può essere dichiarato compatibile a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.
- (195) In base agli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, la comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili per la valutazione degli aiuti di Stato concessi illegalmente <sup>(71)</sup> si applica agli aiuti agli investimenti a favore degli aeroporti concessi illegalmente. A questo proposito, se gli aiuti agli investimenti sono stati concessi illegalmente prima del 4 aprile 2014, la Commissione applica le norme relative alla compatibilità con il mercato interno in vigore nel momento in cui sono stati concessi illegalmente gli aiuti agli investimenti. Pertanto, la Commissione applica i principi di cui agli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 agli aiuti agli investimenti a favore degli aeroporti concessi illegalmente prima del 4 aprile 2014 <sup>(72)</sup>.
- (196) In base agli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, le disposizioni della comunicazione relativa alla determinazione delle norme applicabili per la valutazione degli aiuti di Stato concessi illegalmente non devono applicarsi ai casi pendenti di aiuti al funzionamento illegali concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014. La Commissione applicherà 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) a favore di aeroporti anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014 <sup>(73)</sup>.
- (197) Gli apporti di capitale costituiscono un aiuto di Stato concesso illegalmente all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo prima del 4 aprile 2014 (cfr. il considerando 191).

### 5.2.2. Distinzione tra aiuto agli investimenti e aiuto al funzionamento

- (198) Alla luce delle disposizioni degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 menzionate ai considerando 196-197, la Commissione deve stabilire se la misura in questione costituisce un aiuto illegale agli investimenti o al funzionamento.
- (199) In base al punto 25, paragrafo 18, degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, per aiuto all'investimento si intende un «aiuto destinato a finanziare attività di capitale fisso; più nello specifico per coprire un deficit di finanziamento dei costi di capitale».
- (200) D'altro canto, per aiuto al funzionamento s'intende un aiuto erogato a copertura della differenza tra i ricavi dell'aeroporto e i costi di esercizio dell'aeroporto; questi ultimi sono definiti come «i costi di un aeroporto relativi alla fornitura di servizi aeroportuali, tra cui categorie di costi quali costi di personale, servizi prestati sulla base di

<sup>(70)</sup> Comunicazione della Commissione — Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (GU C 99 del 4.4.2014, pag. 3).

<sup>(71)</sup> GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.

<sup>(72)</sup> Punto 173 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

<sup>(73)</sup> Punto 172 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

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»<sup>(74)</sup>.

- (201) Alla luce di tali definizioni, l'aiuto di Stato concesso a favore dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo deve essere considerato come un aiuto all'investimento in quanto era destinato a finanziare attività di capitale fisso. Costituisce un aiuto agli investimenti anche la parte degli apporti di capitale annuali destinati a coprire le perdite del gestore aeroportuale che non sono già incluse nell'EBITDA (ossia, il deprezzamento annuale delle attività, i costi di finanziamento, ecc.), meno i costi relativi alla missione di servizio pubblico menzionati ai considerando da 102 a 107.
- (202) Per contro, la parte degli apporti di capitale annuali utilizzata per coprire le perdite operative annuali<sup>(75)</sup> dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo, al netto dei costi inclusi nell'EBITDA ritenuti relativi alla missione di servizio pubblico come menzionato ai considerando 102-107, costituisce un aiuto al funzionamento a favore del gestore aeroportuale.

### 5.2.3. Aiuto agli investimenti

- (203) L'aiuto di Stato per il finanziamento dell'infrastruttura aeroportuale è compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE se soddisfa le condizioni previste nel punto 61 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, ovvero:
- i) la costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde a un obiettivo di interesse comune chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità, ecc.);
  - ii) l'infrastruttura è necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito;
  - iii) l'infrastruttura offre prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine, in particolare in relazione all'uso delle infrastrutture esistenti;
  - iv) l'accesso all'infrastruttura è aperto a tutti gli utenti potenziali in modo paritario e non discriminatorio;
  - v) lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione.
- (204) Inoltre, per essere compatibile con il mercato interno, un aiuto di Stato a favore di un aeroporto deve avere, come ogni altra misura di aiuto di Stato, un effetto di incentivo e essere necessario e proporzionato all'obiettivo legittimo perseguito.
- (205) La Polonia ritiene che il finanziamento pubblico del progetto di riconversione dell'aeroporto di Gdynia soddisfi tutti i criteri previsti per l'aiuto agli investimenti negli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005.
- i) *La costruzione e lo sfruttamento dell'infrastruttura risponde a un obiettivo di interesse comune chiaramente definito (sviluppo regionale, accessibilità, ecc.)*
- (206) La Commissione osserva che la Pomerania è già servita in modo efficace dall'aeroporto di Danzica che dista soltanto 25 km dal nuovo aeroporto previsto.
- (207) L'aeroporto di Danzica è collocato nelle vicinanze della circonvallazione di Tróymjasto che è parte della superstrada S6 che costeggia Gdynia, Sopot e Danzica e fornisce alla maggior parte degli abitanti della Pomerania un agevole accesso all'aeroporto. Persino per gli abitanti di Gdynia la costruzione di un nuovo aeroporto non comporterebbe in sé un miglioramento sostanziale nei collegamenti, dal momento che sia l'aeroporto di Gdynia che quello di Danzica sono raggiungibili in auto dal centro di Gdynia in 20-25 minuti.

<sup>(74)</sup> Punto 25, paragrafi 21), 22) e 23) degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014.

<sup>(75)</sup> Espresse in utile al lordo di interessi, imposte, ammortamenti e svalutazioni («EBITDA»).

- (208) La Commissione osserva inoltre che la Trójmiejska Kolej Metropolitalna (Ferrovia metropolitana di Trójmiasto), attualmente in corso di costruzione con un cofinanziamento dei fondi strutturali dell'Unione, permetterà ai residenti sia di Danzica che di Gdynia di raggiungere direttamente l'aeroporto di Danzica dal centro della loro città in circa 25 minuti. La Trójmiejska Kolej Metropolitalna fornirà anche agli abitanti di altre zone della Pomerania un collegamento ferroviario diretto o indiretto con l'aeroporto di Danzica.
- (209) La Commissione osserva inoltre che l'aeroporto di Danzica ha attualmente una capacità di 5 milioni di passeggeri l'anno, mentre il traffico passeggeri effettivo nel periodo tra il 2010 e il 2013 è stato il seguente: nel 2010, 2,2 milioni, nel 2011, 2,5 milioni, nel 2012, 2,9 milioni e nel 2013, 2,8 milioni. La Commissione osserva inoltre che l'aeroporto di Danzica è attualmente in fase di espansione per arrivare a servire 7 milioni di passeggeri l'anno. Tale investimento sarà completato nel 2015.
- (210) Inoltre, in base alla previsione di traffico fornita dalla Polonia per la Pomerania e utilizzata per preparare lo studio del 2012, la domanda complessiva nella regione arriverà a [...] milioni di passeggeri l'anno nel [...].

Tabella 9

**Previsioni relative al traffico per la Pomerania (in milioni)**

2013	2015	2017	2019	2020	2023	2026	2027	2028	2030
2,8	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	7,7

- (211) La Commissione osserva inoltre che, in base alle informazioni fornite dalla Polonia, il piano generale per l'aeroporto di Danzica prevede un'ulteriore espansione dell'aeroporto per arrivare a servire oltre 10 milioni di passeggeri l'anno. A seconda dello sviluppo del traffico, potrà quindi essere adottata in futuro la decisione di espandere la capacità dell'aeroporto di Danzica oltre i 7 milioni.
- (212) Secondo la Polonia, la previsione aggiornata (redatta nel marzo 2013) mostra che la domanda attesa nel bacino di utenza dovrebbe essere superiore rispetto alle previsioni del traffico del 2012. In base alle previsioni modificate, la domanda nel bacino di utenza raggiungerà nel 2013 all'incirca i 9 milioni di passeggeri. Tuttavia, persino tale previsione indica che l'aeroporto di Danzica sarebbe sufficiente da solo, senza ulteriori investimenti, a soddisfare la domanda della regione almeno sino al 2025 (sulla base delle previsioni di traffico riviste come descritte al considerando 63).
- (213) Inoltre, secondo le informazioni fornite dalla Polonia, l'attuale capacità della pista di decollo dell'aeroporto di Danzica è di 40-44 operazioni l'ora, mentre detto aeroporto è oggi utilizzato per 4,7 operazioni l'ora.
- (214) Alla luce delle informazioni fornite dalla Polonia (cfr. i considerando da 209 a 213 supra), la Commissione osserva che l'aeroporto di Danzica sarà utilizzato nei prossimi anni soltanto al 50-60 % della sua capacità. Ne consegue, che anche in caso di una crescita dinamica del numero di passeggeri in Pomerania, l'aeroporto di Danzica sarà in grado di soddisfare la domanda di compagnie aeree e passeggeri per un lungo periodo.
- (215) La Commissione osserva inoltre che l'aeroporto di Danzica offre più di 40 collegamenti nazionali ed internazionali (sia collegamenti point-to-point, che verso hub quali Francoforte, Monaco, Varsavia e Copenaghen).
- (216) Come indicato al considerando 78, la Polonia, da un lato, osserva che la possibilità di crescita dell'aeroporto di Danzica è limitata per ragioni di pianificazione del territorio e di tutela ambientale. Dall'altro, essa afferma anche che non vi sono limiti alla possibilità di espansione della capacità di detto aeroporto. Dal momento che gli argomenti sui limiti alla capacità di espansione risultano contraddittori e non sono comunque in alcun modo motivati, la Commissione ritiene di non poter fondare la propria valutazione su di essi.

- (217) In considerazione della capacità residua dell'aeroporto di Danzica, che non sarà utilizzata a pieno nel lungo periodo e alla luce del progetto di ampliare ulteriormente tale capacità ove necessario in un orizzonte temporale più lungo, la Commissione non crede che la realizzazione di un altro aeroporto in Pomerania contribuirebbe allo sviluppo della regione. La Commissione osserva, inoltre, che la Pomerania è già ben collegata grazie all'aeroporto di Danzica e che un nuovo aeroporto non migliorerà i collegamenti con la regione.
- (218) La Commissione osserva inoltre che il modello d'impresa dell'aeroporto di Gdynia indica che esso si troverebbe in concorrenza con l'aeroporto di Danzica per l'acquisizione di passeggeri sul mercato dei voli LCC, charter e dell'aviazione generale. Inoltre, la creazione di un nuovo aeroporto destinato a fungere da aeroporto di sostegno, di emergenza, non può giustificare la portata dell'investimento presso l'aeroporto di Gdynia.
- (219) Come menzionato al considerando 77, la Polonia fa riferimento alla Strategia di sviluppo del trasporto regionale in Pomerania per il periodo 2007-2020 che, secondo le autorità della Polonia ha riconosciuto la necessità di costruire un hub di aeroporti che operino in stretta collaborazione per soddisfare le esigenze della Pomerania.
- (220) La Commissione osserva tuttavia che la Strategia di sviluppo del trasporto regionale in Pomerania per il periodo 2007-2020 fornisce solo possibili orientamenti strategici secondo i quali il trasporto nella regione può o dovrebbe svilupparsi. Le conclusioni relative all'aeroporto di Gdynia hanno un carattere molto generale. Inoltre, il documento non stabilisce alcuna misura di attuazione che garantisca l'uso dell'aeroporto di Gdynia per l'aviazione civile né impone obblighi riguardo a questo obiettivo. Per contro, il documento sottolinea che i programmi per lo sviluppo delle attività commerciali presso gli aeroporti di Gdynia-Kosakowo o Slupsk-Redzikowo dovrebbero essere orientati principalmente alla redditività economica e alla capacità di soddisfare la domanda esistente nonché alla possibilità di fornire servizi merci laddove essi siano redditizi.
- (221) Allo stesso modo, la lettera d'intenti firmata il 29 aprile 2005 dal ministero della Difesa nazionale, dal ministero dei Trasporti, dall'aeroporto di Danzica e da varie autorità regionali (come menzionato al considerando 21 della presente decisione) ha un carattere molto generale, in quanto si limita a esprimere l'intenzione di utilizzare l'aeroporto militare di Kosakowo per l'aviazione civile.
- (222) La Commissione osserva inoltre che in seguito all'adozione della decisione 2014/883/UE, il governatore della Pomerania e i sindaci di Danzica e Sopot (due delle tre città più grandi della regione e azioniste dell'aeroporto di Danzica) hanno presentato una dichiarazione scritta in cui sostengono che firmando la lettera del 29 aprile 2005 non avevano avuto l'intenzione di avviare la costruzione di un nuovo aeroporto a Gdynia. Secondo la dichiarazione, la lettera d'intenti era stata firmata soltanto per salvaguardare l'infrastruttura dell'aeroporto militare esistente ai fini della futura cooperazione di quest'ultimo con l'aeroporto di Danzica. In tale contesto, l'aeroporto di Gdynia potrebbe servire soltanto per il traffico dell'aviazione generale.
- (223) Le autorità locali hanno inoltre sottolineato che la decisione di costruire l'aeroporto di Gdynia era stata una decisione indipendente di Gdynia e Kosakowo, che sono stati ripetutamente informati che tale investimento non aveva alcuna giustificazione economica.
- (224) In una lettera del 6 agosto 2013 la Polonia ha annunciato che il 30 luglio 2013 (ossia dopo l'avvio del procedimento d'indagine formale) gli azionisti dell'aeroporto di Danzica (compresa Gdynia) avevano deciso di istituire un gruppo di lavoro per analizzare i possibili scenari per la cooperazione degli aeroporti di Gdynia e Danzica. In una lettera del 30 ottobre 2013 (fornita alla Commissione il 4 novembre 2013), il sindaco di Gdynia ha riferito che il gruppo di lavoro aveva raccomandato agli azionisti dell'aeroporto di Danzica di fondere i due aeroporti della Pomerania (l'aeroporto di Danzica avrebbe dovuto rilevare l'aeroporto di Gdynia). Il sindaco ha anche riferito che erano ancora in corso di analisi i dettagli di tale fusione.
- (225) La Commissione è del parere che l'istituzione del gruppo di lavoro sia stata indotta unicamente dall'avvio del procedimento d'indagine formale e non può essere considerata una prova dell'attuazione di una strategia per il trasporto regionale. Va anche sottolineato che la Commissione non è stata informata di alcuna azione precedente o successiva riguardante una cooperazione tra i due aeroporti della Pomerania. La Commissione osserva inoltre che la cooperazione tra l'aeroporto di Gdynia e l'aeroporto di Danzica nel quadro di un hub non porterebbe ad eliminare una duplicazione di infrastrutture che non corrisponde a effettive esigenze di trasporto.

(226) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che l'investimento nell'aeroporto di Gdynia porterà soltanto a una duplicazione delle infrastrutture nella regione, il che non risponde a un obiettivo di interesse comune chiaramente definito.

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

(227) Come indicato ai considerando da 206 a 226, la Commissione ritiene che il bacino di utenza dell'aeroporto di Gdynia sia e continuerà ad essere efficientemente servito dall'aeroporto di Danzica. Inoltre, entrambi gli aeroporti perseguirebbero un modello d'impresa simile e si concentrerebbero prevalentemente su voli LCC e charter.

(228) In mancanza di un obiettivo di interesse comune chiaramente definito, la Commissione ritiene che l'infrastruttura non possa essere considerata come necessaria e proporzionata a un obiettivo di interesse comune (cfr. anche il considerando 226).

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

(229) Come indicato al punto i), l'aeroporto di Gdynia dista soltanto 25 km dal già esistente aeroporto di Danzica e i due aeroporti hanno il medesimo bacino d'utenza e un modello d'impresa simile.

(230) In questo momento meno del 60 % della capacità dell'aeroporto di Danzica è utilizzata. Tenuto conto degli investimenti attualmente in corso di attuazione, l'aeroporto di Danzica è sufficiente a soddisfare la domanda nella regione, a seconda delle previsioni utilizzate, almeno sino al 2025-2028, e può essere ulteriormente ampliato.

(231) La Commissione osserva inoltre che il piano aziendale dell'aeroporto di Gdynia indica che l'aeroporto genererà circa l'[80-90] % dei suoi ricavi dai vettori low-cost e charter su di esso operanti. Questo significa che tale aeroporto si concentrerà sui mercati che rappresentano il core business dell'aeroporto di Danzica.

(232) A tal proposito, la Commissione osserva anche che la Polonia non ha fornito nessuna prova di un'eventuale cooperazione tra i due aeroporti (cfr. anche i considerando 224 e 225).

(233) Neppure il progetto di generare ricavi da altre attività dell'aviazione e non (produzione e servizi) sarebbe sufficiente da solo a coprire gli elevati costi operativi collegati alla gestione dell'aeroporto di Gdynia.

(234) La Commissione ritiene pertanto che l'aeroporto di Gdynia non offra prospettive soddisfacenti di utilizzazione a medio termine.

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

(235) La Polonia ha confermato che tutti gli utenti potenziali avrebbero accesso all'infrastruttura aeroportuale in modo paritario e non discriminatorio e senza nessuna discriminazione non giustificata da considerazioni economiche.

v) *Lo sviluppo degli scambi non è compromesso in misura contraria agli interessi comuni*

(236) La Commissione osserva che la Polonia non ha fornito nessuna prova del fatto che l'aeroporto di Gdynia e quello di Danzica formerebbero un hub aeronautico collaborativo. La logica suggerisce che i due aeroporti si troverebbero nei fatti in concorrenza per attirare essenzialmente gli stessi passeggeri.

- (237) La Commissione osserva inoltre che il piano aziendale dell'aeroporto di Gdynia (nel quale circa l'[80-90] % dei ricavi proviene da voli low-cost e charter) e la portata dell'investimento (vale a dire un terminal con una capacità di 0,5 milioni di passeggeri l'anno da ampliare in futuro) non supportano l'affermazione secondo cui l'aeroporto di Gdynia si concentrerebbe prevalentemente sul traffico aereo generale e fornirebbe soltanto o principalmente servizi del settore dell'aviazione generale.
- (238) Alla luce di quanto precede e considerato che entrambi gli aeroporti si concentreranno su voli LCC e charter, la Commissione ritiene che l'aiuto sia destinato a un aeroporto che sarebbe in concorrenza diretta con un altro aeroporto sito nello stesso bacino d'utenza senza che ci sia alcuna domanda per servizi aeroportuali che non possa essere soddisfatta dall'aeroporto esistente.
- (239) La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto di cui trattasi incida sugli scambi in misura contraria all'interesse comune. Tale conclusione è rafforzata dalla mancanza di un qualche obiettivo di interesse comune che l'aiuto miri a raggiungere.

vi) *Necessità dell'aiuto ed effetto di incentivo*

- (240) Sulla base dei dati forniti dalla Polonia, la Commissione ritiene che i costi dell'investimento potrebbero essere inferiori rispetto ai costi di costruzione di altri aeroporti regionali equivalenti in Polonia. Ciò è dovuto principalmente all'utilizzo dell'infrastruttura esistente presso l'aeroporto militare. Inoltre, la Polonia osserva che, senza l'aiuto, il gestore aeroportuale non avrebbe effettuato l'investimento.
- (241) La Commissione osserva altresì che, in considerazione del lungo periodo necessario per raggiungere il punto di pareggio per questo tipo di investimento, un finanziamento pubblico potrebbe essere necessario per modificare la condotta del beneficiario in maniera tale da indurlo a investire. Inoltre, dal momento che non è possibile stabilire la redditività prevista del progetto di investimento (cfr. il considerando 185) e che un investitore operante in un'economia di mercato non porterebbe avanti tale progetto, è verosimile che l'aiuto modifichi la condotta del gestore aeroportuale.
- (242) Tuttavia, in mancanza di un obiettivo di interesse comune chiaramente definito, la Commissione conclude che l'aiuto non può essere considerato necessario e proporzionato al suddetto obiettivo.
- (243) La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto all'investimento concesso da Gdynia e Kosakowo a favore dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo non soddisfi i requisiti degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005 e non possa essere considerato compatibile con il mercato interno.

5.2.4. *Aiuto al funzionamento*

- (244) La Commissione ha basato la sua valutazione dell'aiuto al funzionamento nel punto 227 della decisione 2014/883/UE sulla conclusione secondo cui «la concessione di un aiuto al funzionamento volto a garantire l'attuazione di un progetto di investimento che beneficia di un aiuto agli investimenti incompatibile sia, per sua natura, incompatibile con il mercato interno». Senza l'aiuto agli investimenti incompatibile l'aeroporto di Gdynia non esisterebbe, in quanto è interamente finanziato da tale aiuto, e l'aiuto al funzionamento non può essere concesso per un'infrastruttura aeroportuale inesistente.
- (245) Tale conclusione, tratta ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005, è altrettanto valida ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 e sufficiente per ritenere che l'aiuto al funzionamento concesso al gestore aeroportuale sia incompatibile con il mercato interno.
- (246) Inoltre, è chiaro che la prima condizione di compatibilità stabilita dagli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, secondo cui un aiuto al funzionamento può essere considerato compatibile se contribuisce al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse, incrementando la mobilità dei cittadini dell'Unione e la connettività delle regioni, o facilita lo sviluppo regionale, non è soddisfatta se l'aiuto al funzionamento di cui trattasi è inteso a garantire il funzionamento di un aeroporto costruito esclusivamente grazie a un aiuto agli investimenti incompatibile con il mercato interno.

- (247) Pertanto, la Commissione ritiene che i considerando 203 e seguenti (che dimostrano che l'aiuto agli investimenti concesso all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo, tenuto conto della duplicazione delle infrastrutture aeroportuali, non soddisfa un obiettivo chiaramente definito di interesse comune e pertanto è incompatibile con il mercato interno ai sensi degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2005) dimostrino altresì che l'aiuto al funzionamento concesso all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo è anch'esso incompatibile con il mercato interno, come già concluso nella decisione 2014/883/UE. L'aiuto al funzionamento concesso all'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo (al pari dell'aiuto agli investimenti) comporterà soltanto una duplicazione delle infrastrutture aeroportuali in una regione che sembra già ben servita da un aeroporto non congestionato e pertanto non contribuisce al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune.
- (248) A fini di completezza, la Commissione osserva che sarebbe pervenuta alla stessa conclusione se l'aiuto al funzionamento fosse stato valutato alla luce delle norme in materia di aiuti regionali come chiesto dalla Polonia. In tale caso, la Commissione avrebbe dovuto tenere conto del fatto che l'aeroporto di Gdynia è ubicato in una regione svantaggiata che beneficia della deroga prevista dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE, e valutare se l'aiuto al funzionamento di cui trattasi possa essere considerato compatibile ai sensi degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale.
- (249) In base al punto 76 di tali orientamenti, l'aiuto al funzionamento in regioni che beneficiano della deroga di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE può essere accordato se sono soddisfatti i seguenti criteri cumulativi: i) l'aiuto è giustificato in funzione del suo contributo allo sviluppo regionale e alla sua natura, e ii) il suo livello è proporzionato agli svantaggi che intende compensare.
- (250) La Polonia riterrebbe che l'aiuto al funzionamento sia compatibile con il punto 76 degli orientamenti (cfr. i considerando da 95 a 97).
- (251) Dal momento che la Pomerania è già servita dall'aeroporto di Danzica e che il nuovo aeroporto non migliorerà i collegamenti con tale regione, la Commissione non potrebbe concludere che l'aiuto contribuirebbe allo sviluppo regionale.
- (252) La Commissione riterrebbe, pertanto, che in assenza di tale contributo, l'aiuto al funzionamento non possa essere considerato proporzionato agli svantaggi che intende compensare dal momento che la Pomerania non risulta soffrire di mancanza di collegamenti.
- (253) La Commissione riterrebbe inoltre che l'aiuto al funzionamento valutato sia destinato al finanziamento di una serie di spese predeterminate. Tuttavia, alla luce dell'esame effettuato dalla Commissione del piano aziendale per l'aeroporto di Gdynia e della sua valutazione del livello dei ricavi e costi previsti contenuta nella sezione 5.1.3, non si potrebbe concludere che l'aiuto sarebbe limitato al minimo necessario, concesso per un periodo limitato e decrescente. In particolare, il carattere transitorio e decrescente dell'aiuto non può essere garantito alla luce delle incertezze relative alla redditività attesa dell'operatore aeroportuale (cfr. la parte relativa all'esistenza dell'aiuto).
- (254) Pertanto, la Commissione ritiene che l'aiuto al funzionamento accordato da Gdynia e Kosakowo a favore dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo sia incompatibile con il mercato interno, in quanto mira a garantire il funzionamento di un aeroporto che esiste solo grazie ad aiuti agli investimenti incompatibili e (proprio come l'aiuto agli investimenti) comporti soltanto la duplicazione delle infrastrutture aeroportuali.

#### 5.2.5. Conclusione in merito alla compatibilità

- (255) La Commissione conclude quindi che l'aiuto di Stato accordato all'impresa Aeroporto di Gdynia-Kosakowo è incompatibile con il mercato interno.
- (256) La Commissione non ha individuato altre disposizioni in materia di compatibilità con il mercato interno che possano fornire una base per considerare l'aiuto in questione compatibile con il TFUE. E neppure la Polonia ha fatto riferimento a disposizioni in materia di compatibilità con il mercato interno o fornito argomenti fondati che permettessero alla Commissione di considerare l'aiuto come compatibile.

- (257) L'aiuto agli investimenti e l'aiuto al funzionamento che la Polonia ha accordato o intende accordare a favore dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo sono incompatibili con il mercato interno. La Polonia ha dato illegalmente esecuzione all'aiuto in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

## 6. RECUPERO

- (258) Conformemente al TFUE e secondo una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione, se accerta l'incompatibilità di un aiuto con il mercato interno, è competente per adottare una decisione con la quale impone allo Stato interessato di sopprimere o modificare detto aiuto<sup>(76)</sup>. Sempre secondo la giurisprudenza costante della Corte, l'obbligo imposto a uno Stato di sopprimere un aiuto che la Commissione considera incompatibile con il mercato interno è finalizzato al ripristino della situazione preesistente<sup>(77)</sup>. Al riguardo, la Corte ha stabilito che tale obiettivo è raggiunto quando il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi a titolo di aiuti illegali, perdendo quindi il vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti, ed è ripristinata la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto<sup>(78)</sup>.
- (259) In base a tale giurisprudenza, l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio<sup>(79)</sup> ha stabilito che «nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».
- (260) L'aiuto di Stato sopraccitato deve essere pertanto rimborsato alle autorità polacche nella misura in cui è stato erogato.
- (261) La Commissione rammenta che, secondo una giurisprudenza costante, il fatto che un'impresa sia in difficoltà o in stato di fallimento non ha alcuna incidenza sull'obbligo dello Stato membro di recuperare l'aiuto<sup>(80)</sup>. In tali casi, il ripristino dalla situazione precedente e l'eliminazione della distorsione della concorrenza derivante dall'aiuto erogato illegalmente possono in linea di principio essere conseguiti mediante l'iscrizione al passivo fallimentare del credito relativo alla restituzione di tale aiuto<sup>(81)</sup>. Nel caso in cui le autorità statali non possano recuperare integralmente l'importo degli aiuti, l'iscrizione al passivo fallimentare consente di porsi in regola con l'obbligo di recupero solo qualora la procedura fallimentare giunga alla liquidazione dell'impresa beneficiaria degli aiuti illegali, ossia alla cessazione definitiva della sua attività<sup>(82)</sup>.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

### Articolo 1

La decisione 2014/883/UE è ritirata.

### Articolo 2

1. Gli apporti di capitale a favore dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo effettuati tra il 28 agosto 2007 e il 17 giugno 2013 costituiscono un aiuto di Stato, cui la Polonia ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, incompatibile con il mercato interno, ad eccezione della parte di tali apporti di capitale destinata a investimenti necessari per svolgere attività che, conformemente alla decisione C(2013) 4045 final, devono essere considerate attività che rientrano nell'ambito della missione di servizio pubblico.

<sup>(76)</sup> Causa C-70/72, *Commissione/Germania* (EU:C:1973:87/Raccolta 1973, pag. 813, punto 13).

<sup>(77)</sup> Cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Spagna/Commissione* (EU:C:1994:325/Raccolta 1994, pag. I-04103, punto 75).

<sup>(78)</sup> Causa C-75/97, *Belgio/Commissione* (EU:C:1999:311/Raccolta 1999, pag. I-03671, punti 64-65).

<sup>(79)</sup> 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).

<sup>(80)</sup> Causa C-42/93, *Spagna/Commissione* («Merco») (EU:C:1994:326/Raccolta 1994, pag. I-4175, punto 33); causa C-496/09, *Commissione/Italia* (EU:C:2011:740/Raccolta 2011, pag. I-11483, punto 72).

<sup>(81)</sup> Causa C-277/00, *Germania/Commissione* («SMI») (EU:C:2004:238/Raccolta 2004, pag. I-4355, punto 85); causa 52/84, *Commissione/Belgio* (EU:C:1986:3/Raccolta 1986, pag. 89, punto 14); causa C-142/87, *Belgio/Commissione* («Tubemeuse») (EU:C:1990:125/Raccolta 1990, pag. I-959, punti 60-62).

<sup>(82)</sup> Sentenza emessa nella causa C-610/10, *Commissione/Spagna* («Magesfa») (EU:C:2012:781, punto 104, e giurisprudenza citata).

2. Gli apporti di capitale che la Polonia intende concedere a favore dell'impresa Aeroporto di Gdynia Kosakowo dopo il 17 giugno 2013 per la riconversione dell'aeroporto militare di Gdynia-Kosakowo in un aeroporto civile costituiscono un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno. Pertanto, l'aiuto non può essere concesso.

#### Articolo 3

1. La Polonia recupera dal beneficiario l'aiuto incompatibile di cui all'articolo 2, paragrafo 1.
2. Gli importi da recuperare includono gli interessi a partire dalla data in cui tali importi sono stati messi a disposizione del beneficiario fino alla data del loro recupero effettivo. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione <sup>(83)</sup>.
3. A decorrere dalla data di notifica della presente decisione la Polonia annulla tutti i pagamenti ancora previsti a titolo degli aiuti di cui all'articolo 2, paragrafo 2.

#### Articolo 4

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2, paragrafo 1, e degli interessi di cui all'articolo 3, paragrafo 2, è immediato ed effettivo.
2. La Polonia garantisce l'esecuzione della decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

#### Articolo 5

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Polonia trasmette alla Commissione le seguenti informazioni:
  - a) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso il beneficiario;
  - b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e di quelle previste per conformarsi alla presente decisione;
  - c) documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.
2. La Polonia informa regolarmente la Commissione sui progressi delle misure nazionali adottate per l'esecuzione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2, paragrafo 1, e degli interessi di cui all'articolo 3, paragrafo 2. Su semplice richiesta della Commissione, essa trasmette immediatamente le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione, oltre a fornire dettagli sull'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso il beneficiario.

#### Articolo 6

La Repubblica di Polonia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 26 febbraio 2015

*Per la Commissione*  
Margrethe VESTAGER  
Membro della Commissione

---

<sup>(83)</sup> 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).

## ALLEGATO

## INFORMAZIONI SUGLI IMPORTI DELL'AIUTO PERCEPITO, DA RECUPERARE E GIÀ RECUPERATO

Identità del beneficiario	Importo totale dell'aiuto percepito (*)	Importo totale dell'aiuto da recuperare (*) (capitale)	Totale importo già rimborsato (*)	
			Capitale	Interesse per il recupero

(\*) Milioni in valuta nazionale

**DECISIONE (UE) 2015/1587 DELLA COMMISSIONE****del 7 maggio 2015****sugli aiuti di Stato SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) concessi dal Portogallo a favore di Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A.***[notificata con il numero C(2015) 3036]***(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,

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

vista la decisione con la quale la Commissione ha disposto l'avvio del procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in relazione alla misura di aiuto SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) <sup>(1)</sup>,

avendo invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente a detti articoli,

considerando quanto segue:

**1. PROCEDIMENTO**

- (1) Tramite messaggio di posta elettronica del 3 ottobre 2012 le autorità portoghesi hanno informalmente presentato alla Commissione un breve memorandum sulle misure statali dirette a massimizzare le entrate derivanti dalla privatizzazione di Estaleiros Navais de Viana do Castelo SA (in prosieguo «ENVC»). Sulla base delle informazioni fornite, il 5 ottobre 2012 la Commissione ha deciso di avviare d'ufficio un procedimento, registrato con il numero SA.35546 (2012/CP). Il Portogallo è stato informato dell'avvio del procedimento con lettera dell'11 ottobre 2012.
- (2) La Commissione ha chiesto informazioni aggiuntive con lettera del 12 ottobre 2012, alla quale il Portogallo ha risposto con messaggio di posta elettronica del 9 novembre 2012 e lettera del 20 novembre 2012. Dalle informazioni fornite è emerso che in passato ENVC aveva beneficiato di diverse misure che potrebbero configurarsi come aiuti di Stato. Il 16 ottobre 2012 si è tenuta una conferenza telefonica con le autorità portoghesi. Su richiesta di queste ultime, la Commissione e le autorità portoghesi si sono riunite l'11 dicembre 2012. Il Portogallo ha presentato informazioni aggiuntive con lettera del 28 dicembre 2012 e con messaggio di posta elettronica del 18 gennaio 2013.
- (3) Con lettera del 23 gennaio 2013, la Commissione ha informato il Portogallo di aver deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in relazione alla misura di aiuto (in prosieguo la «decisione di avvio del procedimento»).
- (4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* <sup>(2)</sup> e gli interessati sono stati invitati a presentare osservazioni in merito alle misure in questione. Il Portogallo ha presentato osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento con lettera del 12 marzo 2013. La Commissione non ha ricevuto osservazioni dagli interessati.
- (5) Durante tutto il procedimento di indagine formale, il Portogallo ha presentato informazioni in numerose occasioni, in risposta alle richieste di informazioni della Commissione. Inoltre, la Commissione e le autorità portoghesi hanno tenuto conferenze telefoniche il 27 maggio 2013, il 29 luglio 2013, il 13 novembre 2013 e il 20 gennaio 2015. La Commissione e le autorità portoghesi si sono anche riunite il 17 marzo 2014.

<sup>(1)</sup> Aiuti di Stato — Portogallo — Aiuto di Stato SA.35546 (2013/C) (ex 2012/NN) — Misure concesse in passato a favore di Estaleiros Navais de Viana do Castelo S.A. — Invito a presentare osservazioni a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 95 del 3.4.2013, pag. 118).

<sup>(2)</sup> Cfr. nota 1.

- (6) Con lettera del 27 febbraio 2015, il Portogallo ha chiesto alla Commissione di confermare che qualsiasi eventuale obbligo di recupero non sarebbe stato esteso alla società WestSea. Nella stessa lettera, il Portogallo ha accettato di rinunciare ai diritti conferiti ai sensi dell'art 342 del TFUE, in combinato disposto con l'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1/1958 <sup>(3)</sup> e di acconsentire all'adozione e alla notifica in inglese della presente decisione.

## 2. CONTESTO

### 2.1. Il beneficiario

- (7) L'ENVC era un cantiere navale portoghese fondato nel 1944 e nazionalizzato nel 1975. Esso apparteneva quindi interamente allo Stato attraverso EMPORDEF — *Empresa Portuguesa de Defesa (SGPS)*, S.A. (in prosieguo «EMPORDEF»), una holding statale al 100 % che controllava diverse imprese statali operanti nel settore della difesa.
- (8) Al momento della decisione di avvio del procedimento della Commissione (cfr. considerando 3 più sopra), ENVC impiegava 638 dipendenti ed era l'unico cantiere navale in Portogallo in grado di costruire navi militari <sup>(4)</sup>. All'epoca, il portafoglio di costruzioni di ENVC era limitato alla costruzione di due navi cisterna per il trasporto di asfalto commissionate da *Petróleos de Venezuela S.A.* (in prosieguo «PDVSA»), una società posseduta al 100 % dallo Stato venezuelano.
- (9) Generalmente, le operazioni di ENVC si svolgevano su un terreno in concessione. Tale concessione era stata rilasciata a ENVC per la prima volta nel 1946 e modificata nel 1948, nel 1949 e nel 1974. Nel 1989 l'area di concessione era stata estesa in termini sia di dimensioni che di durata, inizialmente fino al 2006 e successivamente fino al 2031 <sup>(5)</sup>.

### 2.2. La procedura di privatizzazione

- (10) All'epoca della decisione di avvio del procedimento, ENVC era ancora attiva sul mercato. Con decreto legge n. 186/2012, del 13 agosto 2012, il governo ha deciso di privatizzare la società <sup>(6)</sup>.
- (11) Il processo di privatizzazione doveva avvenire nel quadro della legge di privatizzazione portoghese <sup>(7)</sup>. Le norme specifiche che disciplinano tale processo, vale a dire il decreto legge n. 186/2012 e la risoluzione del Consiglio dei ministri n. 73/2012, sono state pubblicate sulla Gazzetta ufficiale portoghese rispettivamente il 13 e il 29 agosto 2012 <sup>(8)</sup>. La risoluzione del Consiglio dei ministri n.73/2012 specificava che la privatizzazione doveva avvenire mediante vendita diretta — senza gara d'appalto — del capitale azionario di ENVC fino a un massimo del 95 %.
- (12) Il Portogallo ha indicato che sono stati individuati più di 70 potenziali investitori da EMPORDEF e dal suo consulente finanziario. Tre investitori hanno presentato offerte vincolanti entro il termine del 5 novembre 2012, ma solo due sono stati ritenuti ammissibili: il brasiliano *Rio Nave Serviços Navais* e il russo *JSC River Sea Industrial Trading* <sup>(9)</sup>.
- (13) Con risoluzione del Consiglio dei ministri n. 27/2013, del 17 aprile 2013, il governo portoghese ha deciso di respingere l'unica offerta valida di *JSC River Sea Industrial Trading* (l'offerta di *Rio Nave Serviços Navais* nel frattempo era scaduta), sostenendo che le sue condizioni erano eccessive e non potevano essere accettate.

<sup>(3)</sup> Regolamento n. 1 che stabilisce il regime linguistico della Comunità economica europea (GU L 17 del 6.10.1958, pag. 385/58).

<sup>(4)</sup> Sulla base delle informazioni fornite dal Portogallo emerge che la capacità in termini di forza lavoro dedicata alla costruzione di navi destinate a scopi militari aveva raggiunto il livello massimo nel 2005, pari al 33 % dell'attività totale di ENVC (comprese le attività di costruzione, riparazione ecc.). Dal 2006 al 2011, la capacità media dedicata alla costruzione militare era stata di circa l'11 %, ma nel 2012 era scesa a zero per l'annullamento di un ordine di costruzione di navi militari commissionato dall'esercito portoghese.

<sup>(5)</sup> Il contratto di concessione è stato modificato anche nel 2005 e nel 2007 per consentire a ENVC di dare parte del terreno in subconcessione per la produzione di generatori eolici.

<sup>(6)</sup> Questo processo non era oggetto del Memorandum d'intesa sulle condizioni specifiche di politica economica (TERM) firmato fra il Portogallo e la Commissione, il Fondo monetario internazionale e la Banca centrale europea.

<sup>(7)</sup> *Lei Quadro das Privatizações*, approvata con la legge n. 11/90 del 5 aprile 1990 e ripubblicata con la legge n. 50/2011 del 13 settembre 2011.

<sup>(8)</sup> Rispettivamente, *Diário da República* n. 156 del 13.8.2012, pag. 4364 e *Diário da República* n. 167 del 29.8.2012, pag. 4838.

<sup>(9)</sup> Sebbene *Volstad Maritime* abbia presentato un'offerta vincolante il 5 novembre 2012, è stata esclusa per averla presentata dopo la scadenza delle ore 10:00.

- (14) Con decreto legge n. 98/2013 del 24 luglio 2013 il governo portoghese ha autorizzato ENVC a procedere a una subconcessione del terreno su cui operava. La procedura di subconcessione è stata avviata il 31 luglio 2013. Due offerenti hanno presentato offerte, ma solo quella di Martifer-Energy Systems SGPS, S.A. insieme con Navalria-Docas, Construções e Reparações Navais, S.A. (attraverso la loro controllata comune WestSea) è stata ritenuta ammissibile. Il Portogallo ha confermato di aver scelto l'offerta di WestSea l'11 ottobre 2013.
- (15) Alla luce della situazione finanziaria di ENVC, che a metà del 2013 aveva accumulato perdite superiori a 264 milioni di EUR, il governo portoghese ha deciso di liquidare ENVC con risoluzione del Consiglio dei ministri n. 86/2013, del 5 dicembre 2013. Nel contempo, il governo ha dato istruzioni al consiglio di amministrazione di ENVC di procedere con la vendita dei beni della società e massimizzarne il valore attraverso vendite trasparenti.
- (16) Il 4 marzo 2014, ENVC ha tenuto un'assemblea generale nella quale EMPORDEF, in veste di azionista unico di ENVC, ha confermato la decisione di procedere alla vendita dei beni di ENVC, nonché al licenziamento dei circa 607 dipendenti in attività in quel momento, al fine di liquidare e sciogliere la società al più presto.
- (17) Dopo aver preso gli accordi necessari per conformarsi alla decisione dell'assemblea generale di ENVC, vendere le attività e licenziare i dipendenti, il governo portoghese ha chiesto alla *Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública* — CRESAP (l'Agenzia portoghese per la selezione e l'assunzione di alti funzionari amministrativi) di nominare i liquidatori incaricati della liquidazione di ENVC. Le autorità portoghesi hanno confermato che ENVC sarà liquidata nei prossimi mesi.

### 3. DESCRIZIONE DELLE MISURE

- (18) Sulla base delle informazioni fornite dal Portogallo nel corso del procedimento di indagine formale emerge che ENVC ha beneficiato di diverse misure di aiuto in passato (in prosieguo «**le misure concesse in passato**»).
- (19) Alcune di tali misure sono state erogate da EMPORDEF o dal Tesoro portoghese al fine di coprire i costi e/o le perdite di esercizio di ENVC tra il 2006 e il 2013. La tabella 1 di seguito ne espone un riepilogo.

Tabella 1

#### Misure concesse in passato per coprire i costi e/o le perdite di esercizio di ENVC

Data	Misura	Organismo mutuante	Importo (in EUR)
11 maggio 2006	Aumento di capitale di ENVC	EMPORDEF	24 875 000
2012/2013	Prestiti fruttiferi a copertura dei costi di esercizio — Per maggiori dettagli cfr. l'allegato I	EMPORDEF	101 118 066,03
i) 31 gennaio 2006 ii) 11 dicembre 2008 iii) 28 aprile 2010 iv) 27 aprile 2011	Prestiti per far fronte a costi di esercizio	Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000

- (20) L'11 maggio 2006, l'Assemblea generale di ENVC (il cui unico azionista era EMPORDEF) ha deciso di procedere a un aumento di capitale di ENVC di 24 875 000 EUR (in prosieguo «**l'aumento di capitale del 2006**») <sup>(10)</sup>. Secondo il Portogallo, l'aumento di capitale del 2006 era necessario per consentire a ENVC di onorare i propri impegni finanziari e commerciali (in particolare con la Marina portoghese), ed è stato realizzato tenendo conto di un piano di ristrutturazione per ENVC del 17 agosto 2005 (cfr. il considerando 47 più sotto). Il Portogallo rileva inoltre che l'aumento di capitale del 2006 era necessario al fine di rispettare l'articolo 35 del Codice delle società commerciali («*Código das Sociedades Comerciais*»); l'alternativa, infatti, sarebbe stata una riduzione del capitale di ENVC o la liquidazione della società.
- (21) Nel 2012, e all'inizio del 2013, diverse banche hanno sospeso la concessione di prestiti a ENVC, manifestando la loro disponibilità a concederle esclusivamente a EMPORDEF. Di conseguenza, al fine di garantire la prosecuzione delle attività da parte di ENVC, EMPORDEF — in quanto unico azionista — ha fornito sostegno finanziario a ENVC sotto forma di diversi prestiti fruttiferi per un importo complessivo di 101 118 066,03 EUR (in prosieguo «**i prestiti del 2012 e del 2013**») <sup>(11)</sup>. Il Portogallo spiega che tali prestiti sono stati concessi per coprire i costi di esercizio e garantire il differimento dei prestiti bancari esistenti. I tassi di interesse applicabili ai prestiti del 2012 e del 2013 dipendono da ciascun contratto specifico. Il Portogallo sostiene che i tassi di interesse applicati da EMPORDEF a ENVC hanno riprodotto i tassi di interesse bancari applicabili ai crediti sottostanti concessi a EMPORDEF. A febbraio del 2014 ENVC non aveva né rimborsato i prestiti del 2012 e del 2013 né aveva pagato alcun interesse.
- (22) Infine, nel 2006, 2008, 2010 e 2011, ENVC ha ottenuto finanziamenti per un totale di 56 milioni di EUR dal Tesoro portoghese («*Direção-Geral do Tesouro e Finanças*» — DGTF) sotto forma di diversi contratti di credito (in prosieguo «**i prestiti della DGTF**»). Il Portogallo afferma che i tassi di interesse applicabili erano pari alla somma del tasso EURIBOR più uno spread variabile a seconda del contratto. I prestiti della DGTF sono stati concessi per coprire gli obblighi finanziari insoluti e le esigenze di tesoreria per far fronte ai costi di esercizio di ENVC. Il Portogallo ha confermato che i prestiti della DGTF non sono stati rimborsati <sup>(12)</sup>.
- (23) Il Portogallo ha anche fornito informazioni su diverse altre misure concesse a ENVC in passato. Le misure in questione sono riepilogate nella tabella 2 di seguito.

Tabella 2

**Altre misure concesse in passato a favore di ENVC <sup>(1)</sup>**

Data	Misura	Organismo mutuante	Importo (in EUR)
29 novembre 2011	Lettera di patronage per un prestito concesso dal Banco Comercial Português (BCP)	EMPORDEF	990 000
3 novembre 2011	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	EMPORDEF	400 000
30 settembre 2010	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	EMPORDEF	12 500 000
31 agosto 2010	Lettere di patronage per due lettere di credito stand-by emesse dalla Caixa Geral de Depósitos (CGD)	EMPORDEF	12 890 000 <sup>(2)</sup>
24 giugno 2010	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	EMPORDEF	5 000 000

<sup>(10)</sup> Nella sua lettera del 28 dicembre 2012, il Portogallo ha fatto riferimento a un aumento di capitale effettuato, sembrerebbe, nel 2009. Tuttavia, nel corso del procedimento di indagine formale, il Portogallo ha confermato che nel 2009 non era stato realizzato alcun aumento di capitale.

<sup>(11)</sup> Questa misura prevede l'assunzione da parte EMPORDEF del debito di ENVC nei confronti di Parvalorem per un importo di 5 111 910,08 EUR, nonché gli interessi maturati e non pagati pari a 5 281 882,02 EUR.

<sup>(12)</sup> Ha osservato inoltre che ENVC ha pagato gli interessi relativi ai prestiti della DGTF del 2006 e del 2008 in cinque occasioni, tra il 2006 e il 2010, per un importo complessivo di 3 291 293,50 EUR.

Data	Misura	Organismo mutuante	Importo (in EUR)
25 novembre 2009	Lettera di patronage per un prestito rotativo concesso dalla CGD	EMPORDEF	15 000 000
7 settembre 2009	Lettera patronage per un prestito rotativo concesso dal Banco Espírito Santo (BES)	EMPORDEF	4 500 000
26 giugno 2008	Lettera di patronage per il BCP come garanzia di esecuzione in relazione a due contratti di costruzione navale	EMPORDEF	14 512 500
8 gennaio 2007	Lettera di patronage per un prestito rotativo concesso dalla CGD	EMPORDEF	5 000 000
—	Aiuti per la costruzione navale 2000-2005 <sup>(3)</sup> — Per maggiori dettagli cfr. l'allegato II	DGTF	27 129 933,20
—	Aiuto alla formazione professionale 2005-2006 <sup>(4)</sup>	DGTF	257 791
23 dicembre 2009	Prestito per la costruzione della nave Atlántida	EMPORDEF	37 000 000

<sup>(1)</sup> La decisione di avvio del procedimento includeva, fra le altre misure, una lettera di patronage di EMPORDEF in relazione alle lettere di credito emesse dalla CGD, per un importo di 12 890 000 EUR. Nel corso del procedimento di indagine formale, il Portogallo ha chiarito che tale misura è quella descritta al considerando 24.

<sup>(2)</sup> Nel corso del procedimento di indagine formale, il Portogallo ha chiarito che l'importo soggetto alle lettere di credito stand-by era pari a 12 890 000 EUR, vale a dire il 10 % dei costi di costruzione delle due navi cisterna per il trasporto di asfalto (128 900 000 EUR). Inoltre, il Portogallo ha chiarito che il contratto per l'emissione di lettere di credito stand-by è stato stipulato nel 2010 e non nel 2012, come indicato nella decisione di avvio del procedimento.

<sup>(3)</sup> Secondo le informazioni fornite dal Portogallo, l'aiuto ai fini della costruzione navale è stato erogato sotto forma di sovvenzioni legate a 14 contratti nel periodo 2000-2005, e non 2000-2007 come indicato nella decisione di avvio del procedimento.

<sup>(4)</sup> Il Portogallo ha chiarito che l'aiuto per la formazione professionale è stato erogato nel 2005 e nel 2006, e non nel periodo 2000-2007, come indicato nella decisione di avvio del procedimento.

- (24) Nel 2010, ENVC ha stipulato un contratto con PDVSA per la costruzione di due navi cisterna per il trasporto di asfalto. Il valore del contratto per ciascuna nave era pari a 64,45 milioni di EUR, per un totale di 128,9 milioni di EUR. Il contratto di costruzione prevedeva che PDVSA dovesse versare a ENVC un acconto del 10 % del prezzo totale del contratto, vale a dire 12,89 milioni di EUR, con la condizione sospensiva di ottenere due lettere di credito stand-by, che servivano a garantire l'acconto di PDVSA nel caso in cui ENVC non avesse adempiuto i propri obblighi contrattuali. Le due lettere di credito stand-by sono state emesse dalla CGD sulla base delle lettere di patronage di EMPORDEF e sono state ritirate il 28 febbraio 2014 e il 31 marzo 2014.
- (25) Il Portogallo spiega anche che tra il 2007 e il 2011 EMPORDEF ha emesso numerose altre lettere di patronage e garanzie a sostegno di accordi di finanziamento fra ENVC e banche commerciali (le lettere di patronage descritte dettagliatamente nel considerando 24 più sopra e nel presente considerando saranno in prosieguo denominate congiuntamente «**le lettere di patronage**»). Il loro importo totale è pari a 70 792 500 EUR). Il Portogallo osserva che EMPORDEF non ha mai addebitato a ENVC le lettere di patronage.
- (26) Tra il 2000 e il 2005, ENVC ha ricevuto numerose sovvenzioni per attività di costruzione navale pari a 27 129 933,20 EUR (in prosieguo «**le sovvenzioni per la costruzione navale**»). Tale importo corrisponde a più sovvenzioni non rimborsabili per la costruzione di diverse navi e navi cisterna che, secondo il Portogallo, sono state erogate in base al decreto legge n. 296/89 per l'attuazione della direttiva 87/167/CEE del Consiglio <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> Direttiva 87/167/CEE del Consiglio, del 26 gennaio 1987, concernente gli aiuti alla costruzione navale (GU L 69 del 12.3.1987, pag. 55).

- (27) ENVC ha anche ricevuto aiuti finanziari per la formazione professionale pari a 257 791 EUR (in prosieguo «**le sovvenzioni per la formazione professionale**») nel 2005 e nel 2006, nell'ambito del Programma Operativo «Occupazione, formazione e sviluppo sociale» (POEFDS), finanziato dal Fondo sociale europeo.
- (28) Per quanto riguarda la nave Atlântida, il Portogallo spiega che, nel 2006, la sua costruzione è stata oggetto di una gara pubblica internazionale cui hanno partecipato solo ENVC e un'altra impresa. Tuttavia, entrambe le offerte sono state respinte perché non soddisfacevano i requisiti necessari della gara. La costruzione delle navi è stata aggiudicata a ENVC in una fase successiva, mediante trattativa diretta con Atlanticoline, la società pubblica responsabile del trasporto oceanico nelle Azzorre. Il valore iniziale del contratto per la nave Atlântida era di 39,95 milioni di EUR, successivamente saliti a 45,35 milioni di EUR. In un secondo momento, Atlanticoline ha rescisso il contratto con ENVC sostenendo che la nave Atlântida non era in grado di raggiungere la velocità stabilita.
- (29) Per porre fine al conflitto tra Atlanticoline ed ENVC, il 23 dicembre 2009 EMPORDEF ha ricevuto un prestito dalla CGD per un importo di 37 milioni di EUR. Il contratto di credito precisava che il prestito dovesse essere utilizzato da EMPORDEF per erogare a ENVC i fondi necessari per consentirle di porre fine al procedimento con Atlanticoline. Il tasso di interesse addebitato è stato: EURIBOR 6 mesi più uno spread del 2 % (in prosieguo «**il prestito per la nave Atlântida**»).
- (30) Per la nave terminata è stata indetta una gara nel corso del 2014. Questa procedura di vendita è stata pubblicizzata su quotidiani nazionali e internazionali e l'unico criterio per la scelta del vincitore della gara è stato il prezzo. Il contratto di acquisto con l'acquirente (Mystic Cruises SA), per un importo di 8,75 milioni di EUR, è stato siglato il 30 settembre 2014.

#### 4. LA DECISIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO

- (31) Il 23 gennaio 2013, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di indagine formale. Nella sua decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha ritenuto, in via preliminare, che ENVC potesse essere considerata un'impresa in difficoltà ai sensi degli Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà <sup>(14)</sup> (in prosieguo «**gli Orientamenti del 2004**»), in particolare alla luce delle forti perdite registrate da ENVC almeno a partire dal 2000.
- (32) Sebbene la Commissione abbia evidenziato, nella sua decisione di avvio del procedimento, di aver ricevuto informazioni limitate sulle misure concesse in passato, è giunta alla conclusione preliminare che tutte le misure comportavano risorse statali ed erano imputabili allo Stato <sup>(15)</sup>. Il parere preliminare della Commissione è stato anche che le misure di aiuto concesse in passato abbiano conferito a ENVC un vantaggio indebito, dal momento che sembrava improbabile che un investitore privato operante razionalmente avrebbe concesso a ENVC tali misure viste le difficoltà in cui versava in quel momento. Il vantaggio sarebbe poi di carattere selettivo poiché l'unico beneficiario era la società ENVC.
- (33) La Commissione ha inoltre osservato che le misure concesse in passato potrebbero aver inciso sugli scambi tra gli Stati membri, poiché ENVC era in concorrenza con i cantieri di altri Stati membri dell'Unione europea e del resto del mondo. Le misure concesse in passato, pertanto, hanno consentito a ENVC di continuare ad operare senza dover affrontare, come altri concorrenti, le conseguenze che, in condizioni normali, sarebbero derivate dai suoi risultati finanziari negativi.
- (34) Sulla base di quanto sopra, la Commissione ha ritenuto, in via preliminare, che le misure concesse potessero costituire aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Inoltre, poiché le misure concesse in passato sarebbero state concesse in violazione degli obblighi di notifica e di sospensione sanciti dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione ha osservato che potevano costituire aiuti di Stato illegali.

<sup>(14)</sup> GU C 244 dell'1.10.2004, pag. 2. Il 1° agosto 2014 sono entrati in vigore gli Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà (GU C 249 del 31.7.2014, pag. 1) (in prosieguo «gli Orientamenti del 2014»). In virtù del punto 135 degli Orientamenti del 2014, la Commissione applicherà questi orientamenti con effetto dal 1° agosto 2014 fino al 31 dicembre 2020. Tuttavia, secondo il punto 138 degli Orientamenti del 2014, le misure concesse in passato, oggetto della presente decisione, devono essere valutate sulla base degli orientamenti in vigore al momento della concessione dell'aiuto, vale a dire gli Orientamenti del 2004 (o, se del caso, gli Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà del 1999 (GU C 288 del 9.10.1999, pag. 2 — in prosieguo «gli Orientamenti del 1999»)).

<sup>(15)</sup> Per quanto riguarda EMPORDEF, nei considerando da 46 a 48 della decisione di avvio del procedimento la Commissione ha rilevato che le sue decisioni sembravano imputabili allo Stato portoghese ai sensi della giurisprudenza *Stardust Marine* (sentenza nella causa C-482/99, Francia/Commissione).

- (35) La Commissione ha inoltre espresso dubbi sulla compatibilità con il mercato interno delle misure concesse, soprattutto in quanto le autorità portoghesi non hanno fornito alcun motivo di compatibilità possibile.
- (36) Tuttavia, la Commissione ha valutato, *prima facie*, l'eventualità di una possibile applicazione dei motivi di compatibilità previsti dal TFUE alle misure concesse. Dopo aver scartato l'applicabilità delle eccezioni di cui all'articolo 107, paragrafo 2, del TFUE, la Commissione ha osservato, in via preliminare, che solo l'eccezione di cui alla lettera c) dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, sarebbe applicabile.
- (37) La Commissione ha osservato che le misure concesse in passato non sembravano essere state concesse ai sensi delle norme specifiche sugli aiuti di Stato applicabili alla cantieristica al momento della concessione delle misure, vale a dire la Disciplina degli aiuti di Stato alla costruzione navale <sup>(16)</sup> o norme precedenti <sup>(17)</sup>. In considerazione del fatto che ENVC sembrava un'impresa in difficoltà ai sensi degli Orientamenti del 2004 al momento della concessione delle misure, la Commissione ha osservato che l'unica base di compatibilità rilevante sembrava quella relativa all'aiuto per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, vale a dire gli Orientamenti del 2004.
- (38) La Commissione ha osservato che le condizioni per gli aiuti per il salvataggio, stabilite nella sezione 3.1 degli Orientamenti del 2004, non sembravano essere soddisfatte. Inoltre, in materia di aiuti alla ristrutturazione, secondo la definizione della sezione 3.2 degli Orientamenti del 2004, la Commissione ha osservato che il Portogallo non ha dimostrato la presenza di nessuno degli elementi necessari affinché le misure fossero considerate aiuti alla ristrutturazione compatibili (piano di ristrutturazione, contributo proprio, misure compensative ecc.). Alla Commissione, pertanto, è mancata la prova per verificare se fosse possibile, sulla base degli Orientamenti, ritenere compatibili le misure concesse in passato come salvataggio o aiuti alla ristrutturazione.
- (39) Ciò premesso, la Commissione ha espresso dubbi circa la compatibilità con il mercato interno delle misure concesse a favore di ENVC.
- (40) Inoltre, la Commissione ha formulato diverse osservazioni sulle misure previste dal Portogallo nel contesto della privatizzazione della società ENVC. Benché le misure che avrebbero dovuto accompagnare la privatizzazione di ENVC non siano state oggetto della decisione di avvio del procedimento, alla luce della loro natura e della situazione economica di ENVC, la Commissione ha ritenuto probabile che potessero configurarsi come aiuti di Stato. Tuttavia, la Commissione osserva che il Portogallo ha rifiutato l'unica offerta valida per la privatizzazione di ENVC e che ha deciso, invece, di liquidare l'azienda (cfr. i considerando da 14 a 15 più sopra). Su tale base, la Commissione ritiene che le misure che avrebbero dovuto accompagnare la privatizzazione di ENVC non siano state concesse e, di conseguenza, non saranno prese in considerazione nella presente decisione.

##### 5. OSSERVAZIONI DEL PORTOGALLO SULLA DECISIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO

- (41) Nelle sue osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento della Commissione, il Portogallo ha osservato che, nonostante le perdite accumulate da ENVC dal 2000, e in particolare dal 2009, la decisione di mantenere a galla l'azienda fornendole i mezzi sufficienti sia stata una scelta razionale per EMPORDEF, in linea con la logica del criterio dell'investitore in economia di mercato («MEO»).
- (42) Per quanto riguarda le difficoltà di ENVC, il Portogallo ha osservato che la gravità della sua situazione finanziaria sarebbe emersa solo nel 2009/2010 e che la sua irreversibilità è stata riconosciuta soltanto nei conti annuali della società del 2012.
- (43) Il Portogallo ha anche spiegato che l'**aumento di capitale del 2006** è stato determinato da un obbligo giuridico sancito dall'articolo 35 del Codice delle società commerciali portoghese. Secondo tale disposizione, quando si perde la metà del capitale azionario di una determinata società, i) la società deve essere sciolta, ii) il capitale azionario deve essere ridotto di un importo non inferiore al capitale proprio («*capital próprio*») della società o iii) gli azionisti della società devono contribuire al capitale azionario. È su questa base che gli azionisti di ENVC hanno deciso nel 2006 di effettuare un'iniezione di 24,875 milioni di EUR di capitale nella società.

<sup>(16)</sup> GU C 364 del 14.12.2011, pag. 9.

<sup>(17)</sup> Vale a dire la Disciplina degli aiuti di Stato alla costruzione navale (GU C 317 del 30.12.2003, pag. 11) e il regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativo agli aiuti alla costruzione navale (GU L 202 del 18.7.1998, pag. 1).

- (44) Secondo il Portogallo, questa decisione è stata presa nella convinzione che le opzioni alternative previste dall'articolo 35 del Codice delle società commerciali portoghese non avrebbero consentito a ENVC di onorare i propri impegni finanziari e commerciali (in particolare con la Marina portoghese). Nel 2006, infatti, ENVC aveva nel suo registro delle commesse 15 progetti di costruzione per un importo complessivo di 386 milioni di EUR.
- (45) Il Portogallo sostiene che anche un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe optato per aumentare il capitale di ENVC e consentirle di continuare ad operare, rafforzando così la propria competitività nel mercato della cantieristica.
- (46) Nella lettera del 14 febbraio 2014, il Portogallo ha indicato che la decisione di procedere all'aumento di capitale del 2006 è stata presa tenendo conto non soltanto del portafoglio della società, ma anche di un piano di ristrutturazione elaborato per ENVC ad agosto 2005.
- (47) Tale piano di ristrutturazione, di cui è stata fornita una bozza, è stato elaborato dal Banco Português de Investimento S.A. (in prosieguo «BPI») e riguardava il periodo 2005-2009. Secondo il piano di ristrutturazione, ENVC avrebbe dovuto concentrarsi su attività militari al fine di ripristinare la redditività, pur riconoscendo che la sostenibilità economica e finanziaria di ENVC sarebbe stata subordinata alla capacità di gestione, all'adempimento dei contratti in essere e all'andamento del mercato della cantieristica.
- (48) Il piano di ristrutturazione non quantificava i costi connessi all'inadempimento dei contratti a disposizione di ENVC in quel momento. I costi connessi alla chiusura dell'azienda (tra cui il licenziamento dei dipendenti e la regolarizzazione delle passività), però, erano stimati a 175 milioni di EUR. Secondo il Portogallo, è stata scartata l'opzione della liquidazione in quanto più onerosa rispetto all'aumento di capitale.
- (49) Il Portogallo spiega inoltre che il piano di ristrutturazione ha riconosciuto la necessità di sostegno di ENVC, dal momento che la società non sarebbe stata in grado di continuare ad operare solo con i propri mezzi nel periodo 2005-2007. Tuttavia, il Portogallo osserva che una relazione del 2009 della *Inspecção-Geral de Finanças* — IGF (l'entità responsabile della vigilanza sulle imprese pubbliche portoghesi) aveva rilevato che il piano di ristrutturazione di ENVC non era stato sufficientemente attuato e che le previsioni economiche e finanziarie per il periodo 2008-2011 erano troppo ottimistiche.
- (50) In relazione ai **prestiti del 2012 e del 2013**, il Portogallo sostiene che i tassi di interesse applicati a ENVC fossero uguali a quelli che EMPORDEF era riuscita a ottenere dal mercato. Pertanto, i tassi di interesse devono essere considerati a condizioni di mercato e privi di elementi di aiuto. Secondo il Portogallo, poiché EMPORDEF era l'unica azionista di ENVC, potrebbe essere considerata, in ultima istanza, responsabile dei debiti e delle passività di ENVC. Di conseguenza, il Portogallo sostiene che EMPORDEF non abbia aumentato il suo rischio esponendolo ulteriormente a ENVC mediante i prestiti del 2012 e del 2013.
- (51) Nella sua lettera del 14 febbraio 2014, il Portogallo ha spiegato che fino a quel momento ENVC non aveva né rimborsato i prestiti del 2012 e del 2013 né aveva pagato alcun interesse, rilevando anche che i prestiti concessi a ENVC erano, all'occorrenza, accompagnati da lettere di patronage emesse da EMPORDEF.
- (52) Per quanto riguarda i **prestiti della DGTF** concessi nel 2006, 2008, 2010 e 2011, il Portogallo è del parere che siano stati erogati a condizioni di mercato, dal momento che l'interesse applicato era il tasso EURIBOR più uno spread variabile a seconda di ogni contratto di prestito. Il Portogallo osserva altresì che i prestiti della DGTF sono stati erogati tenendo presente il registro delle commesse di ENVC, che avrebbe creato ragionevoli aspettative circa la capacità di ENVC di rimborsare i prestiti.
- (53) Evidenzia, inoltre, che l'uso di **lettere di patronage** è normale tra operatori privati come meccanismo per garantire l'accesso ai mercati finanziari per le aziende con una minore capacità di indebitamento. Il Portogallo rileva che EMPORDEF sarebbe stata comunque considerata, in ultima istanza, responsabile dei debiti di ENVC essendone l'unica azionista. Ad ogni modo, il Portogallo riconosce che EMPORDEF non ha mai addebitato a ENVC le lettere di patronage.

- (54) Per quanto riguarda **le sovvenzioni alla costruzione navale**, il Portogallo sostiene che siano state erogate conformemente al decreto legge n. 296/89 di attuazione della direttiva 87/167/CEE, e che pertanto costituiscono aiuti compatibili all'industria cantieristica. Per quanto riguarda **le sovvenzioni alla formazione professionale**, il Portogallo sostiene che siano state erogate a tutte le imprese che soddisfacevano le condizioni normative e che, quindi, non avrebbero conferito a ENVC un vantaggio selettivo indebito.
- (55) In relazione alla **nave Atlântida**, il Portogallo osserva che nel giugno 2012 il valore di mercato è stato stimato a 29,24 milioni di EUR, tenendo conto, *tra l'altro*, dell'obsolescenza economica e della svalutazione sia fisica che funzionale. In questo contesto, il Portogallo sostiene che non esistono motivi per ritenere che la costruzione della nave abbia comportato un vantaggio indebito per ENVC, tenendo conto del fatto che il costo di costruzione superava il prezzo contrattuale.

## 6. VALUTAZIONE DELLE MISURE

- (56) La presente decisione esamina, quale punto preliminare, se ENVC sia un'impresa in difficoltà ai sensi degli Orientamenti del 2004 <sup>(18)</sup>. Valuta quindi se le misure in esame costituiscano aiuti di Stato a favore di ENVC ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, e se tali eventuali aiuti siano legali e compatibili con il mercato interno.

### 6.1. Le difficoltà di ENVC

- (57) Come indicato in precedenza nel considerando (42), il Portogallo sostiene che la gravità della situazione finanziaria di ENVC sarebbe emersa solo nel 2009/2010 e che la sua irreversibilità sia stata riconosciuta soltanto nei conti annuali della società del 2012.
- (58) La Commissione ribadisce i pareri espressi nella sua decisione di avvio del procedimento. Conformemente al considerando 9 degli Orientamenti del 2004, la Commissione ritiene che un'impresa sia in difficoltà quando essa non sia in grado, con le proprie risorse o con le risorse che può ottenere dai proprietari/azionisti o dai creditori, di contenere perdite che, in assenza di un intervento esterno delle autorità pubbliche, la condurrebbero quasi certamente al collasso economico, nel breve o nel medio periodo.
- (59) Il punto 10 degli Orientamenti del 2004 chiarisce che una società a responsabilità limitata è considerata in difficoltà qualora abbia perso più della metà del capitale sociale e la perdita di più di un quarto di tale capitale sia intervenuta nel corso degli ultimi dodici mesi, o qualora soddisfi le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei suoi confronti di una procedura concorsuale per insolvenza.
- (60) Il punto 11 degli Orientamenti del 2004 aggiunge che, anche qualora non sia soddisfatta alcuna delle condizioni di cui al punto 10, un'impresa può comunque essere considerata in difficoltà in particolare quando siano presenti i sintomi caratteristici di un'impresa in difficoltà, quali il livello crescente delle perdite, la diminuzione del fatturato, l'aumento delle scorte, la sovraccapacità, la diminuzione del flusso di cassa, l'aumento dell'indebitamento e degli oneri per interessi, nonché la riduzione o l'azzeramento del valore netto delle attività.
- (61) La Commissione osserva che ENVC è una società a responsabilità limitata che ha costantemente registrato forti perdite almeno a partire dal 2000 (cfr. la tabella 3 riportata di seguito):

Tabella 3

#### Utili netti di ENVC fra il 2000 e il 2003

	Utile netto (in milioni di EUR)
2000	- 2,72
2001	- 4,98
2002	- 11,12

<sup>(18)</sup> Cfr. nota 14.

	Utile netto (in milioni di EUR)
2003	- 26,87
2004	- 27,02
2005	- 14,38
2006	- 5,26
2007	- 8,04
2008	- 12,07
2009	- 22,26
2010	- 41,90
2011	- 22,70
2012	- 8,78
2013	- 52,42

Fonte : conti annuali di EMPORDEF per il 2006, 2007, 2008, 2012 e 2013 (disponibile all'indirizzo <http://www.empordef.pt/main.html>), conti annuali di ENVC per il 2001, 2002, 2003, 2009, 2010 e 2011.

- (62) Oltre alle forti perdite di ENVC, che costituiscono una prima indicazione delle difficoltà della società, sono presenti anche alcuni altri sintomi caratteristici di un'impresa in difficoltà ai sensi degli Orientamenti del 2004. Ad esempio, il fatturato di ENVC era in costante calo almeno a partire dal 2008: era passato da 129,62 milioni di EUR di quell'anno a 55,58 milioni di EUR nel 2009, 20,22 milioni di EUR nel 2010 e 15,11 milioni di EUR nel 2011. Sebbene nel 2012 sia stato registrato un aumento del fatturato (30,38 milioni di EUR) derivante da alcuni lavori aggiuntivi per una nave di supporto logistico <sup>(19)</sup>, si è trattato di un evento *una tantum*; nel 2013, infatti, il fatturato è nuovamente crollato raggiungendo i 3,79 milioni di EUR.
- (63) Inoltre, ENVC aveva un patrimonio netto negativo almeno dal 2009: - 25,62 milioni di EUR nel 2009, - 74,49 milioni di EUR nel 2010, - 129,63 milioni di EUR nel 2011, - 142,45 milioni di EUR nel 2012 e - 193,46 milioni di EUR nel 2013 <sup>(20)</sup>.
- (64) Secondo il Portogallo (cfr. il considerando (43) più sopra), l'aumento di capitale del 2006 era necessario al fine di rispettare l'articolo 35 del Codice delle società commerciali portoghese; l'alternativa, infatti, sarebbe stata una riduzione del capitale di ENVC o la liquidazione della società. Inoltre, il piano di ristrutturazione elaborato dal BPI ad agosto 2005 (cfr. il considerando (47) più sopra), evidenzia che dalla fine del 2003 ENVC si trovava in una situazione di fallimento tecnico («*falência técnica*»). Infine, la Commissione osserva che la relazione del 2009 dell'IGF indica che al 31 dicembre 2005 e alla fine del 2008, ENVC si trovava nuovamente in una situazione di fallimento tecnico. Emerge, quindi, che negli anni in cui ENVC si trovava in fallimento tecnico, la società mostrava tutti i sintomi del fallimento, salvo per il fatto di non essere stata dichiarata formalmente fallita dal tribunale competente. Ciò indica che l'azienda soddisfaceva le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei suoi confronti di una procedura concorsuale per insolvenza, in linea con il punto 10 degli Orientamenti del 2004, quanto meno alla fine del 2003, del 2005 e del 2008.
- (65) Ciò premesso, la Commissione conclude che ENVC era un'impresa in difficoltà ai sensi degli Orientamenti del 2004 al momento della concessione delle misure.

<sup>(19)</sup> Fonte: conti annuali di EMPORDEF per il 2012.

<sup>(20)</sup> Fonte: conti annuali di EMPORDEF per il 2012 e il 2013. Dai conti annuali di ENVC per il 2001, 2002 e 2003 risulta che la società aveva un patrimonio netto totale negativo anche nel 2000 (- 5,99 milioni di EUR), nel 2001 (- 10,97 milioni di EUR), nel 2002 (- 22,09 milioni di EUR) e nel 2003 (- 48,97 milioni di EUR).

## 6.2. Esistenza di un aiuto di Stato

- (66) In virtù dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.
- (67) Al fine di accertare la presenza di aiuti di Stato, occorre pertanto valutare se i criteri cumulativi di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE (trasferimento di risorse statali, vantaggio selettivo, potenziali distorsioni della concorrenza ed effetti sugli scambi commerciali nell'ambito dell'Unione europea) siano soddisfatti per le misure individuate.
- (68) A questo riguardo, la Commissione rileva già che il Portogallo non contesta il carattere di aiuto di Stato delle **sovvenzioni alla costruzione navale**, poiché queste ultime — secondo le autorità portoghesi — sono state erogate conformemente al decreto legge n. 296/89 di attuazione della direttiva 87/167/CEE. La Commissione ne valuterà la compatibilità con il mercato interno nella sezione 6.4 più sotto.
- (69) In relazione alle **sovvenzioni alla formazione professionale** erogate nel 2005 e nel 2006 e pari a 257 791 EUR, il Portogallo afferma che queste sono state concesse nell'ambito del Programma Operativo «Occupazione, formazione e sviluppo sociale» (POEFDS), finanziato dal Fondo sociale europeo. La Commissione osserva che tali fondi costituiscono di per sé aiuti di Stato poiché sono stati erogati dallo Stato membro nel contesto dei fondi strutturali 2000-2006. Di conseguenza, la Commissione valuterà direttamente la loro compatibilità con il mercato interno nella sezione 6.4 più sotto.

### 6.2.1. Risorse statali e imputabilità allo Stato

- (70) Il Portogallo non mette in discussione le conclusioni preliminari espresse dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento in relazione alla presenza di risorse statali e all'imputabilità allo Stato.
- (71) In primo luogo, la Commissione evidenzia che i prestiti della DGTF, le sovvenzioni alla costruzione navale e le sovvenzioni alla formazione professionale sono stati erogati direttamente dal bilancio dello Stato (principalmente attraverso la DGTF); non vi è pertanto alcun dubbio che queste misure concesse in passato comportino risorse statali e siano imputabili allo Stato.
- (72) Per quanto riguarda EMPORDEF, la Commissione ritiene inoltre che le sue azioni abbiano comportato risorse statali (dato che il bilancio di EMPORDEF viene prelevato direttamente dalle casse dello Stato) e che tali azioni siano imputabili allo Stato ai sensi della giurisprudenza *Stardust Marine* <sup>(21)</sup>. In primo luogo, la Commissione osserva che si è in presenza di una holding statale al 100 %; infatti, l'unico azionista di EMPORDEF per conto dello Stato è la DGTF. Inoltre, EMPORDEF è soggetta alla vigilanza diretta del Ministero delle Finanze e delle Amministrazioni pubbliche, per quanto riguarda la vigilanza finanziaria, e del Ministero della Difesa Nazionale per quanto riguarda la vigilanza settoriale <sup>(22)</sup>.
- (73) Inoltre, secondo la pagina web di EMPORDEF, le sue operazioni sono coerenti con gli obiettivi, le politiche e gli scopi stabiliti dal suo unico azionista, ovvero lo Stato <sup>(23)</sup>. Ancora, il Presidente di EMPORDEF e i suoi amministratori esecutivi sono nominati direttamente dal Ministro della Difesa Nazionale <sup>(24)</sup>.

<sup>(21)</sup> Sentenza nella causa C-482/99, *Francia/Commissione*.

<sup>(22)</sup> Fonte: <http://www.empordef.pt/main.html>

<sup>(23)</sup> Fonte: <http://www.empordef.pt/uk/main.html>

<sup>(24)</sup> Cfr. l'elenco di nomine nella pagina web del Ministero della Difesa Nazionale (<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/ministerio-da-defesa-nacional.aspx>). Cfr. inoltre la pagina web di EMPORDEF (<http://www.empordef.pt/main.html>) nonché diversi comunicati stampa, come ad esempio [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=1768612](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1768612) o [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=1950754](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=1950754).

- (74) Oltre a quanto sopra esposto, le norme che disciplinavano la privatizzazione prevista di ENVC (cfr. la sezione 2.2 più sopra) indicavano chiaramente che la decisione finale doveva essere presa dal governo portoghese e non da EMPORDEF. In termini di prove indirette, la Commissione osserva che il 4 gennaio 2012 il Ministero della Difesa Nazionale portoghese ha emesso un comunicato stampa che recitava: «il 2 luglio 2011, il Ministero della Difesa Nazionale ha deciso di sospendere lo smantellamento di [ENVC]. Nel mese di agosto, il Ministero della Difesa Nazionale ha affidato alla nuova amministrazione di EMPORDEF il compito di trovare una soluzione per evitare lo smantellamento e la chiusura di ENVC»<sup>(25)</sup>. Inoltre, in diverse occasioni il Ministro della Difesa Nazionale ha annunciato pubblicamente i passi da intraprendere per quanto riguarda la privatizzazione prevista di ENVC<sup>(26)</sup>. Una volta scartati i piani di privatizzazione, il governo portoghese ha autorizzato EMPORDEF a prendere le misure necessarie in relazione a ENVC<sup>(27)</sup>.
- (75) Alla luce di quanto sopra, la Commissione conclude che le azioni di EMPORDEF sono imputabili allo Stato e che le misure concesse in passato a ENVC hanno comportato risorse statali.

#### 6.2.2. Vantaggio selettivo

- (76) Per quanto riguarda la questione se le misure concesse in passato abbiano conferito a ENVC un vantaggio selettivo indebito, la Commissione osserva che il Portogallo ritiene che la maggior parte delle misure concesse non abbia conferito alcun vantaggio selettivo indebito in quanto sarebbe in linea con il criterio dell'operatore in economia di mercato.
- (77) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha indicato che, nonostante le limitate informazioni disponibili all'epoca, sembrava improbabile che un investitore privato operante razionalmente avrebbe concesso a ENVC tali misure di aiuto. Infatti, date le difficoltà di ENVC in quel momento, secondo il parere preliminare della Commissione, un operatore di mercato che segua una logica razionale ed operi in condizioni di mercato non avrebbe erogato tale finanziamento a una società come ENVC. La Commissione ha anche concluso, in via preliminare, che il vantaggio sarebbe di carattere selettivo poiché l'unico beneficiario era la società ENVC.
- (78) Per quanto riguarda l'**aumento di capitale del 2006**, la Commissione non condivide il parere del Portogallo secondo cui un operatore in un'economia di mercato avrebbe optato per l'aumento di capitale della ENVC — invece di liquidare la società — al fine di consentirle di continuare a operare nel mercato della cantieristica, in particolare alla luce del registro delle commesse, nel quale all'epoca figuravano 15 progetti di costruzione per un importo di 386 milioni di EUR (cfr. il considerando (44) più sopra).
- (79) In primo luogo, la Commissione osserva che un investitore di mercato che opera secondo una logica razionale avrebbe dovuto valutare se fosse più economicamente razionale liquidare la società o erogarle capitale aggiuntivo, tenendo presente lo scarso rendimento finanziario di ENVC tra il 2000 e il 2006 e considerando inoltre le misure già concesse dallo Stato a ENVC prima dell'aumento di capitale del 2006 (vale a dire uno dei prestiti della DGTF per un importo di 30 milioni di EUR concesso nel mese di gennaio/febbraio 2006, le sovvenzioni alla cantieristica superiori a 27 milioni di EUR e le sovvenzioni alla formazione professionale).
- (80) Sebbene l'ammontare del registro delle commesse sembrasse superare l'importo complessivo delle misure concesse, la Commissione ritiene che un investitore di mercato operante razionalmente avrebbe anche valutato la capacità di ENVC di portare a termine le costruzioni con profitto e/o entro i termini contrattuali, in modo da

<sup>(25)</sup> Il testo originale in portoghese è il seguente: «[...] no passado dia 2 de julho de 2011 o Ministério da Defesa Nacional decidiu suspender o desmantelamento dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo. Em agosto, o Ministério da Defesa Nacional mandatou a nova administração da Empordef para que fosse encontrada uma solução que evitasse esse desmantelamento e encerramento dos ENVC». Cfr. <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120104-mdn-envc.aspx>

<sup>(26)</sup> Cfr. ad esempio <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120319-mdn-modelo-reprivatizacao.aspx>, <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120502-mdn-envc.aspx> e <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20120713-seamdn-envc.aspx>

<sup>(27)</sup> Cfr. ad esempio <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministro-da-presidencia-e-dos-assuntos-parlamentares/documentos-oficiais/20131205-comunicado-cm.aspx>. Il coinvolgimento dello Stato nelle azioni di EMPORDEF è ulteriormente dimostrato dal seguente comunicato stampa del governo portoghese: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-defesa-nacional/mantenha-se-atualizado/20140205-mdn-comunicado-estaleiros.aspx>

evitare il pagamento di eventuali penalità <sup>(28)</sup>. In base alle informazioni fornite dal Portogallo, nulla indica che EMPORDEF abbia fatto tali riflessioni al momento di realizzare l'aumento di capitale del 2006.

- (81) Inoltre, il Portogallo rileva che, secondo il piano di ristrutturazione elaborato dal BPI ad agosto 2005, i costi connessi alla chiusura di ENVC erano stati stimati in 175 milioni di EUR. Secondo il Portogallo, poiché la liquidazione era più onerosa rispetto all'aumento di capitale, la prima linea di azione è stata scartata.
- (82) A questo proposito, la Commissione osserva che la stima fatta dal BPI nel piano di ristrutturazione non è corroborata da dati oggettivi. Su tale base, la Commissione non è in grado di valutare l'accuratezza di tale stima e di stabilire se in effetti fosse più economicamente razionale per EMPORDEF realizzare l'aumento di capitale piuttosto che procedere alla liquidazione della società.
- (83) Inoltre, la Commissione osserva che il piano di ristrutturazione elaborato dal BPI rilevava che ENVC da sola non aveva la capacità di ripristinare la redditività e che aveva bisogno di fondi esterni per un importo di 45-50 milioni (scenario di base), che sarebbe salito a 70-80 milioni di EUR in uno scenario pessimistico. L'importo dell'aumento di capitale del 2006 (24,875 milioni di EUR) si attesta notevolmente al di sotto di queste stime e non avrebbe consentito a ENVC di ripristinare la redditività.
- (84) Infine, la Commissione osserva che ENVC aveva bisogno di una profonda ristrutturazione, come riconosciuto dal piano di ristrutturazione elaborato dal BPI. Sebbene il piano di ristrutturazione sia solo una bozza, esso indica già le difficoltà di ENVC e la necessità di fondi esterni supplementari. Tuttavia, precisa che il ritorno di ENVC alla redditività sarebbe stato fortemente condizionato dalla capacità dei dirigenti della società di onorare i suoi contratti e dall'andamento dei mercati dell'industria cantieristica. A questo riguardo la Commissione osserva che il Portogallo non ha fornito alcuna prova del fatto che EMPORDEF avesse valutato tali elementi nel momento in cui ha realizzato l'aumento di capitale del 2006, che sarebbe comunque inferiore agli importi necessari, stimati dal piano di ristrutturazione, per consentire alla società di ripristinare la redditività.
- (85) Alla luce di quanto sopra esposto, la Commissione è giunta alla conclusione che un operatore prudente in un'economia di mercato non avrebbe realizzato l'aumento di capitale del 2006 e che pertanto quest'ultimo ha comportato un vantaggio indebito per ENVC.
- (86) Per quanto riguarda i **prestiti del 2012 e del 2013** erogati da EMPORDEF per un importo complessivo di 101 118 066,03 EUR, dalle informazioni fornite dal Portogallo emerge che nel corso del 2012 EMPORDEF ha stipulato 70 contratti con ENVC, generalmente a breve termine, con scadenza a 90 giorni. I prestiti sono stati concessi per diversi importi e con diversi tassi di interesse, principalmente EURIBOR 3 mesi maggiorato di un margine. Tuttavia, alcuni contratti avevano un tasso di interesse fisso, in particolare i contratti firmati a partire da ottobre 2012 (cfr. ad esempio i contratti firmati il 30 marzo 2012 per 16,7 milioni di EUR a un tasso di interesse del 2 %, quelli firmati il 2 novembre 2012 per 10,570 milioni di EUR a un tasso di interesse del 5,871 % e infine i contratti del 1° dicembre 2012 per 1 milione di EUR, anch'essi al tasso di interesse del 5,871 %). È emerso inoltre che i contratti di prestito non erano assistiti.
- (87) Il Portogallo sostiene l'assenza di aiuto nei prestiti della DGTF dal momento che EMPORDEF ha applicato a ENVC gli stessi tassi di interesse ottenuti dal mercato. Poiché, comunque, EMPORDEF sarebbe stata ritenuta responsabile dei debiti e delle passività di ENVC, essendo l'unica azionista della società, il Portogallo sostiene che EMPORDEF non ha aumentato il rischio esponendolo ulteriormente a ENVC.
- (88) In primo luogo, non sembra che EMPORDEF sarebbe stata responsabile di tutti i debiti e le passività di ENVC, visto che EMPORDEF ed ENVC sono società a responsabilità limitata («*sociedade anónima*»). Di norma, nelle società a responsabilità limitata la responsabilità dei membri (titolari di partecipazioni) è limitata al valore nominale delle loro azioni, ai sensi dell'articolo 271 del Codice delle società commerciali portoghese <sup>(29)</sup>. Su questa base, erogando i prestiti del 2012 e del 2013 a ENVC, EMPORDEF sarebbe incorsa in ulteriori rischi al di là del valore delle sue azioni nella società.

<sup>(28)</sup> A questo riguardo, la Commissione osserva come prova *ex post* il fatto che la relazione del 2009 dell'IGF (cfr. il considerando 49) ha evidenziato che nel periodo 2005-2007 ENVC ha consegnato 11 navi i cui costi di costruzione avevano superato del 15,4 % i costi contrattuali concordati (da notare che i costi preventivati da ENVC superavano già del 4,1 % i costi concordati contrattualmente, il che significava che comunque l'azienda avrebbe costruito le navi in perdita).

<sup>(29)</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/annexes\\_accounting\\_report\\_2011/portugal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/annexes_accounting_report_2011/portugal_en.pdf)

- (89) Ad ogni modo, indipendentemente da quanto sopra esposto, la Commissione ritiene che EMPORDEF non abbia agito come un investitore di mercato razionale nel momento in cui ha erogato i prestiti del 2012 e del 2013 a ENVC. A quell'epoca, la situazione finanziaria di ENVC era estremamente difficile: le perdite dell'anno precedente avevano raggiunto 22,7 milioni di EUR (cfr. la tabella 3 di cui sopra) e il patrimonio netto negativo era di - 129,63 milioni di EUR (cfr. il considerando 63 più sopra). Alla luce della situazione di difficoltà in cui versava ENVC, la Commissione ritiene che un investitore in economia di mercato avrebbe valutato la situazione finanziaria di ENVC e analizzato la capacità dell'azienda di rimborsare i prestiti e gli interessi. A questo proposito, la Commissione osserva che diversi istituti finanziari — in relazione ai quali la Commissione non ha ragione di sospettare che non operassero come investitori di mercato — avevano rifiutato di erogare prestiti direttamente a ENVC. Ciò indica, di per sé, che i mercati non credevano più che ENVC sarebbe stata in grado di rimborsare i prestiti.
- (90) Riproducendo semplicemente gli interessi ottenuti per i prestiti nel mercato, EMPORDEF ha conferito a ENVC un vantaggio indebito, poiché quest'ultima non sarebbe stata in grado di ottenere tali condizioni; ENVC, infatti, non ha ottenuto nessuno dei prestiti dal mercato. Sebbene alcuni dei tassi di interesse applicati da EMPORDEF a ENVC potrebbero apparire relativamente alti (ad es. EURIBOR 3 mesi maggiorato dell'8,431 % per il contratto firmato il 30 maggio 2012), la Commissione ritiene che nessun istituto finanziario privato avrebbe erogato un prestito di questo tipo — non assistito — a un'impresa chiaramente in difficoltà.
- (91) La Commissione osserva inoltre che, una volta raggiunta la scadenza di 90 giorni per i primi contratti, EMPORDEF avrebbe potuto notare che ENVC non aveva né rimborsato il capitale né pagato alcun interesse (cfr. il considerando 51 più sopra). Alla luce di ciò, la Commissione ritiene che un operatore di mercato operante razionalmente non avrebbe erogato ulteriori prestiti a ENVC.
- (92) La Commissione conclude pertanto che i prestiti del 2012 e del 2013 hanno conferito a ENVC un vantaggio indebito.
- (93) La Commissione valuterà ora se i **prestiti della DGTF** per un importo di 56 milioni di EURO hanno conferito a ENVC un vantaggio indebito. Il Portogallo indica che il tasso di interesse di tali prestiti era EURIBOR 6 mesi più uno spread variabile a seconda di ciascun contratto. Secondo il Portogallo, tale remunerazione sarebbe soddisfacente per un investitore ed escluderebbe quindi la presenza di un vantaggio indebito e quest'ultimo di un aiuto di Stato. Il Portogallo osserva inoltre che i prestiti della DGTF sono stati forniti tenendo presente il registro delle commesse di ENVC.
- (94) La Commissione non può condividere i pareri del Portogallo secondo cui fissare un tasso di interesse EURIBOR a 6 mesi più uno spread variabile significherebbe rendere i prestiti della DGTF conformi al mercato. La tabella 4 di seguito riepiloga il tasso di interesse totale applicabile ai prestiti della DGTF al momento della firma dei contratti:

Tabella 4

**Totale del tasso di interesse applicabile ai prestiti della DGTF**

Data della firma del contratto	Importo in EUR	EURIBOR 6 mesi (a) (%)	Spread <sup>(1)</sup> (b)	Tasso di interesse totale (a) + (b) (%)
31 gennaio 2006	30 000 000	2,698	150bp	4,198 <sup>(2)</sup>
11 dicembre 2008	8 000 000	3,417	100bp	4,417
28 aprile 2010	5 000 000	0,964	100bp	1,964
27 aprile 2011 (erogato in due rate: ad aprile e a giugno 2011)	13 000 000	1,661	3,907 % (aprile 2011) 3,580 % (giugno 2011)	5,568 (aprile 2011) 5,241 (giugno 2011)

<sup>(1)</sup> Per il contratto firmato il 27 aprile 2011, lo spread applicabile era lo spread medio su swap di attività del debito pubblico portoghese di scadenza equivalente (dati forniti dal Portogallo).

<sup>(2)</sup> A partire dal 2010, il tasso di interesse è stato allineato con quello del prestito dell'11 dicembre 2008

- (95) Al fine di accertare la conformità al mercato dei tassi di interesse applicati ai prestiti della DGTF, la Commissione utilizzerà come miglior indicatore disponibile i tassi di riferimento derivanti dalla normativa applicabile all'epoca dei prestiti.
- (96) Innanzitutto, come indicato nella sezione 6.1 più sopra, la Commissione ritiene che nel 2006 e nel 2008 ENVC avesse i requisiti per essere considerata un'impresa in difficoltà. Per quanto riguarda in particolare il prestito della DGTF del 2006, la Commissione osserva che, secondo la relazione del 2009 dell'IGF, al 31 dicembre 2005 ENVC si trovava in una situazione di fallimento tecnico. Per quanto riguarda il prestito della DGTF del 2008, la stessa relazione indica che alla fine del 2008 ENVC si trovava nuovamente in una situazione di fallimento tecnico (cfr. il considerando 64 più sopra).
- (97) In particolare, per quanto riguarda il prestito della DGTF del 2006, la comunicazione della Commissione relativa al metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione del 1997 <sup>(30)</sup>, applicabile in quel momento, ha stabilito che il tasso di base (3,70 % in Portogallo nel gennaio 2006) <sup>(31)</sup> debba essere aumentato di un premio di 400 punti base o più in situazioni di rischio particolare. A questo proposito, la Commissione evidenzia le difficoltà di ENVC a quell'epoca e il fatto che si trovasse in una situazione di fallimento tecnico. Inoltre, secondo il contratto di prestito della DGTF del 2006, ENVC decise di assistere il prestito con i proventi della costruzione di determinate navi destinate alla Marina portoghese. Non è chiaro, tuttavia, se un prestatore orientato al mercato avrebbe accettato tale garanzia alla luce dei problemi che ENVC aveva per portare a termine le costruzioni con profitto e/o entro le scadenze (cfr. a questo proposito il considerando 80 e la nota a piè di pagina 28). Ad ogni modo, la Commissione non ha ricevuto alcuna prova che consenta di esaminare tali contratti di costruzione. La Commissione ritiene pertanto che l'applicazione di un margine di almeno 400 punti base sarebbe ragionevole. Di conseguenza, il tasso di riferimento applicabile sarebbe almeno del 7,70 %, che è ben di sopra del tasso di interesse del 4,198 % effettivamente applicato dalla DGTF.
- (98) Per quanto riguarda il prestito della DGTF del 2008, la comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione del 2008 <sup>(32)</sup> applicabile all'epoca ha stabilito che al tasso di base (2,05 % in Portogallo nel dicembre 2008) <sup>(33)</sup> si debba applicare un margine a seconda del rating dell'impresa interessata e del livello di garanzia offerto. Alla luce delle difficoltà in cui versava ENVC in quel momento e del basso livello di garanzia (cfr. il considerando 97 più sopra, che si applica *mutatis mutandis*), il margine applicabile sarebbe quantomeno di 1 000 punti base. Di conseguenza, il tasso di riferimento applicabile sarebbe per lo meno del 12,05 %, anch'esso al di sopra del tasso di interesse del 4,417 % effettivamente applicato dalla DGTF.
- (99) In relazione ai prestiti della DGTF del 2010 e del 2011, la Commissione ribadisce il suo parere, secondo cui ENVC aveva i requisiti per essere considerata un'impresa in difficoltà nel momento in cui sono stati concessi i prestiti (cfr. la sezione 6.1 più sopra). Secondo la comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione del 2008, applicabile in quel momento, il tasso di base applicabile per il Portogallo era l'1,24 % ad aprile 2008 e l'1,49 % ad aprile 2011.
- (100) Per quanto riguarda il prestito della DGTF del 2010, la Commissione rileva che non vi è alcuna garanzia in senso stretto ma solo una promessa fatta da ENVC di utilizzare i proventi di un certo contratto quadro con il Ministero della Difesa Nazionale per rimborsare il prestito. Su questa base, e tenendo conto delle difficoltà in cui versava ENVC in quel momento, la Commissione è del parere che il margine applicabile dovrebbe essere almeno di 1 000 punti base. Di conseguenza, il tasso di riferimento applicabile sarebbe perlomeno dell'11,24 %, rispetto al tasso decisamente inferiore dell'1,964 % applicato dalla DGTF.
- (101) Infine, per quanto riguarda il prestito della DGTF del 2011, la Commissione osserva che, come nel caso del prestito della DGTF del 2010, non vi è alcuna garanzia in senso stretto ma semplicemente una promessa di ENVC di utilizzare i proventi di un determinato contratto quadro con il Ministero della Difesa Nazionale per rimborsare il prestito, che inoltre ha dovuto essere confermata dal Consiglio di amministrazione di ENVC e approvata dal Ministero della Difesa Nazionale. È quindi altamente improbabile che questo livello di garanzia possa essere considerato adeguato da un prestatore orientato al mercato. Di conseguenza, dato che ENVC era a quell'epoca un'impresa in difficoltà, la Commissione ritiene che il margine applicabile debba essere quantomeno di 1 000 punti base, che si tradurrebbe in un tasso di riferimento minimo dell'11,49 %, molto superiore ai tassi di interesse effettivamente applicati a ENVC (5,568 % ad aprile 2011 e 5,241 % a giugno 2011).
- (102) Tenendo presente quanto sopra, la Commissione giunge alla conclusione che i prestiti della DGTF abbiano conferito a ENVC un vantaggio indebito.

<sup>(30)</sup> GUC 273 del 9.9.1997, pag. 3.

<sup>(31)</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/reference\\_rates\\_eu25\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates_eu25_en.pdf)

<sup>(32)</sup> GUC 14 del 19.1.2008, pag. 6.

<sup>(33)</sup> Fonte: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/base\\_rates\\_eu27\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf)

- (103) Per quanto riguarda **le lettere di patronage** emesse da EMPORDEF tra il 2007 e il 2011, la Commissione in primo luogo rileva che sembrano essere molto simili a una garanzia, poiché nella maggior parte di queste lettere EMPORDEF ha dichiarato specificamente che avrebbe fatto tutto il necessario per assicurarsi che ENVC disponesse dei mezzi necessari per onorare il contratto di prestito sottostante. Tuttavia, le lettere di patronage datate 8 gennaio 2007 e 26 giugno 2008 hanno una diversa formulazione. In queste lettere, EMPORDEF fa notare di possedere ENVC al 100 % e che tale partecipazione azionaria non sarebbe stata ridotta; in caso contrario, la banca che concede il prestito sarebbe autorizzata a chiedere a ENVC di rimborsare il prestito prima della scadenza. Questa dichiarazione, da sola, non consente alla Commissione di ritenere che EMPORDEF sarebbe stata responsabile dell'inadempimento di ENVC rispetto ai prestiti in questione e pertanto non sembra opportuno assimilare le lettere di patronage a delle garanzie. Non si è pertanto stabilito che tali lettere abbiano conferito un vantaggio a ENVC.
- (104) Per quanto riguarda il resto delle lettere di patronage (vale a dire quelle emesse nel 2009, 2010 e 2011), dato che EMPORDEF dichiara di essere pronta a intervenire nel caso in cui ENVC non onori il sottostante contratto di prestito, è evidente che sono equivalenti a una garanzia, poiché EMPORDEF rassicura l'istituto finanziario che concede il prestito impegnandosi a fare tutto il necessario affinché ENVC disponga dei mezzi necessari per rimborsare i prestiti. Un operatore di mercato normale avrebbe chiesto un premio in cambio dell'emissione di questo tipo di «garanzia», cosa che comunque EMPORDEF non ha mai fatto nonostante il forte rischio che ENVC non fosse in grado di rimborsare i prestiti vista la difficile situazione in cui versava in quel momento.
- (105) Secondo la sezione 2.2 della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie<sup>(34)</sup> (in prosieguo «la Comunicazione sulle garanzie»), «l'assunzione del rischio dovrebbe in linea di principio essere remunerata con un adeguato corrispettivo. Quando il mutuatario non è tenuto a pagare il premio, o paga un premio basso, ottiene un vantaggio. Rispetto ad una situazione priva di garanzie, la garanzia statale gli consente di ottenere per il prestito condizioni migliori di quelle conseguibili in genere sui mercati finanziari. Grazie alla garanzia statale il mutuatario ha di norma la possibilità di ottenere tassi ridotti o di offrire coperture minori. Senza la garanzia statale egli talvolta non sarebbe in grado di trovare un istituto finanziario disposto a concedergli un prestito ad alcuna condizione». Occorre dunque esaminare se, in linea di principio, sarebbe stato possibile ottenere la garanzia a condizioni di mercato dai mercati finanziari e se è stato pagato il premio di mercato per ottenerla<sup>(35)</sup>.
- (106) La Commissione osserva che le lettere di patronage non sono state remunerate e che ENVC non ha pagato a EMPORDEF alcun premio. Di conseguenza, il rischio affrontato da EMPORDEF non è stato remunerato. Ciò è di per sé sufficiente per concludere che le lettere di patronage, che hanno caratteristiche molto simili a una garanzia, hanno conferito a ENVC un vantaggio indebito.
- (107) Per quanto riguarda l'argomentazione del Portogallo secondo cui EMPORDEF sarebbe stata comunque ritenuta responsabile, in ultima istanza, dei debiti di ENVC dal momento che era l'unica azionista, la Commissione fa riferimento alla sua motivazione esposta nel considerando 88 più sopra, che si applica *mutatis mutandis*.
- (108) Di conseguenza, la Commissione è del parere che le lettere di patronage del 2009, 2010 e 2011 abbiano conferito a ENVC un vantaggio indebito.
- (109) Per quanto riguarda il **prestito per la nave Atlântida**, la Commissione osserva che nel dicembre 2009 EMPORDEF ha erogato a ENVC 37 milioni di EUR ottenuti dalla CGD per concludere la procedura giudiziaria con Atlanticoline. All'epoca, quando ENVC era già un'impresa in difficoltà, un investitore di mercato operante razionalmente avrebbe valutato la situazione della società e la sua capacità di rimborsare il prestito, anziché trasferire semplicemente i fondi a ENVC. Inoltre, un operatore di mercato razionale avrebbe valutato i rischi connessi all'operazione e la possibilità di vendere la nave a un diverso acquirente, cosa che alla fine è accaduta a settembre 2014 (cfr. il considerando 30 più sopra). La Commissione osserva inoltre che il prestito è stato concesso a EMPORDEF a un tasso di interesse annuo EURIBOR a 6 mesi maggiorato del 2 %, che al momento del contratto equivaleva a 2,993 %. Tuttavia, secondo la comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione del 2008, applicabile in quel momento, il tasso di base applicabile per il Portogallo nel dicembre 2009 era 1,45 %, a cui va aggiunto un margine di almeno 1 000 punti base alla luce delle difficoltà di ENVC e dell'assenza di una garanzia in senso stretto. Di conseguenza, il tasso di riferimento applicabile sarebbe quantomeno dell'11,45 %.

<sup>(34)</sup> GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10. Cfr. anche la comunicazione della Commissione del 2000 sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU C 71 dell'11.3.2000, pag. 14).

<sup>(35)</sup> Cfr., ad esempio, i considerandi 249 e 250 della decisione 2008/948/CE della Commissione del 23 luglio 2008 relativa alle misure previste dalla Germania a favore di DHL e dell'aeroporto di Lipsia/Halle C 48/06 (ex N 227/06) (GU L 346 del 23.12.2008, pag. 1).

- (110) La Commissione intende che ENVC non ha rimborsato i 37 milioni di EUR del prestito per la nave Atlântida a EMPORDEF e che non ha pagato alcun interesse per tale importo, ad eccezione degli interessi pagati nel 2010 pari a 840 480,54 EUR. Su questa base, e tenendo presente quanto sopra, la Commissione giunge alla conclusione che il prestito per la nave Atlântida ha conferito a ENVC un vantaggio indebito.

#### 6.2.3. Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi intra-UE

- (111) Le misure concesse possono incidere sugli scambi tra gli Stati membri poiché ENVC è in concorrenza con cantieri di altri Stati membri dell'Unione europea e del resto del mondo. Le misure concesse in questione, pertanto, hanno consentito a ENVC di continuare a operare senza dover affrontare, come altri concorrenti, le conseguenze che, in condizioni normali, sarebbero derivate dai suoi risultati finanziari negativi. Esse, quindi, hanno anche distorto la concorrenza.

#### 6.2.4. Conclusione sull'esistenza di un aiuto di Stato e quantificazione

- (112) Sulla base della valutazione di cui sopra, la Commissione conclude che le misure concesse configurano un aiuto di Stato, dal momento che soddisfano i requisiti necessari della definizione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, fatta eccezione per le lettere di patronage datate 8 gennaio 2007 e 26 giugno 2008 (cfr. il considerando 103 più sopra).
- (113) Come indicato nei considerando 68 e 69 più sopra, la totalità delle **sovvenzioni alla costruzione navale** e delle **sovvenzioni alla formazione professionale** configurano aiuti di Stato per un importo, rispettivamente, di 27 129 933,20 EUR e 257 791 EUR.
- (114) Per quanto riguarda il resto delle misure concesse in passato, la Commissione ribadisce che, in considerazione della situazione di difficoltà in cui versava ENVC in quel momento, nessun operatore orientato al mercato gliel' avrebbe concesse. Per questo motivo, la Commissione è del parere che ENVC abbia ricevuto aiuti di Stato per un importo pari alla totalità **dell'aumento di capitale del 2006** (24,875 milioni di EUR).
- (115) Per quanto riguarda le **lettere di patronage** del 2009, 2010 e 2011, la Commissione ribadisce che sono molto simili a delle garanzie (cfr. i considerando 103 e 104 più sopra). A questo proposito, la sezione 4.1 della Comunicazione sulle garanzie recita: «La Commissione sottolinea che, per le imprese in difficoltà, un (eventuale) garante di mercato, al momento di concedere la garanzia, addebiterebbe un premio elevato visto il tasso di inadempimento previsto; se la probabilità che il mutuatario non possa rimborsare il prestito diventa particolarmente elevata, tale tasso di mercato può non esistere ed in circostanze eccezionali l'elemento di aiuto della garanzia può rivelarsi elevato quanto l'importo effettivamente coperto da tale garanzia;».
- (116) La Commissione osserva che le banche hanno erogato i prestiti a ENVC esclusivamente per la presenza delle «garanzie» (sotto forma di lettere di patronage) di EMPORDEF che le assicuravano sull'impegno di quest'ultima a fare tutto il necessario affinché ENVC fosse in grado di rimborsare i prestiti. Inoltre, la Commissione rileva che le lettere di patronage sono state emesse gratuitamente in un momento in cui ENVC era in difficoltà e nonostante la forte probabilità che quest'ultima non sarebbe stata in grado di onorare i suoi impegni. La Commissione rileva inoltre che ENVC si era trovata almeno in tre occasioni in una situazione di fallimento tecnico (cfr. il considerando 64 più sopra) e nonostante ciò, EMPORDEF ha deciso di emettere le lettere di patronage senza premio. In questo contesto, la Commissione giunge alla conclusione che non esiste un possibile tasso di mercato che potrebbe essere utilizzato come comparatore ragionevole e, pertanto, ritiene che ENVC abbia ricevuto aiuti di Stato per un importo pari alla totalità degli importi garantiti dalle lettere di patronage del 2009, 2010 e 2011 (vale a dire 51,28 milioni di EUR).
- (117) Una logica analoga vale per il caso dei prestiti erogati a ENVC, cioè **i prestiti del 2012 e del 2013, i prestiti della DGTF e il prestito per la nave Atlântida**. EMPORDEF e la DGTF hanno erogato tali prestiti a ENVC in un momento in cui l'azienda era in difficoltà e nessun investitore di mercato operante razionalmente glieli avrebbe concessi. Ciò è particolarmente evidente nel caso dei prestiti del 2012 e del 2013, dal momento che, come indicato nel considerando 21 più sopra, le banche avevano cessato di concedere prestiti a ENVC ed erano

disposte a concederli solo a EMPORDEF. Inoltre, la Commissione osserva che i prestiti della DGTF e il prestito per la nave Atlântida sono stati erogati tra il 2006 e il 2011: nel corso di questi anni, le banche private erano disposte a concedere prestiti a ENVC solo sulla base di una garanzia (sotto forma di lettera di patronage) emessa da EMPORDEF. Ciò indica che nessun operatore del mercato era disposto a concedere un prestito a ENVC da sola. Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto, la Commissione conclude che ENVC ha ricevuto aiuti di Stato per un importo pari alla totalità dei prestiti del 2012 e del 2013 (101 118 066,03 EUR), dei prestiti della DGTF (rispettivamente 30 milioni di EUR, 8 milioni di EUR, 5 milioni di EUR e 13 milioni di EUR) e del prestito per la nave Atlântida (37 milioni di EUR).

### 6.3. Aiuto illegale

- (118) L'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, stabilisce che uno Stato membro non può dare esecuzione a una misura di aiuto in vigore prima che la Commissione abbia adottato una decisione di autorizzazione della misura.
- (119) La Commissione rileva che il Portogallo ha concesso le misure in questione a ENVC senza notificarle preventivamente alla Commissione per l'approvazione (con le eccezioni indicate al considerando 125 più sotto). La Commissione si rammarica che il Portogallo non abbia rispettato l'obbligo di sospensione, violando così l'obbligo sancito dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

### 6.4. Compatibilità delle misure concesse con il mercato interno

- (120) Nella misura in cui le misure di cui sopra costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, la loro compatibilità deve essere valutata alla luce delle eccezioni previste dai paragrafi 2 e 3 di tale disposizione.
- (121) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, spetta allo Stato membro invocare possibili motivi di compatibilità e dimostrare che sono soddisfatte le condizioni per tale compatibilità <sup>(36)</sup>. Le autorità portoghesi ritengono che la maggior parte delle misure concesse in passato non costituisca aiuti di Stato e, di conseguenza, non hanno addotto nessun possibile motivo di compatibilità.
- (122) Tuttavia, la Commissione ha valutato l'eventualità di una possibile applicazione dei motivi di compatibilità previsti dal TFUE alle misure concesse.
- (123) Per quanto riguarda le **sovvenzioni alla costruzione navale**, il Portogallo sostiene che siano state concesse ai sensi del decreto legge n. 296/89 in attuazione della direttiva 87/167/CEE (cfr. il considerando 68 più sopra). Tuttavia, come già sottolineato dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento, tale direttiva ha cessato di essere applicabile dal 31 dicembre 1990 (cfr. l'articolo 13 della stessa).
- (124) Inoltre, il Portogallo non ha fornito alcuna prova della compatibilità delle sovvenzioni alla costruzione navale con nessuna delle successive basi giuridiche per dichiarare compatibile l'aiuto ai fini della costruzione navale.
- (125) L'unica eccezione riguarda due sovvenzioni alla costruzione navale concesse a ENVC nel 2003 e nel 2005 per la costruzione di due navi (appalti C224 e C225 — cfr. l'allegato II). Tali sovvenzioni sono state autorizzate dalla decisione della Commissione nel caso C 33/2004 <sup>(37)</sup> sulla base del regolamento (CE) n. 1540/98. La Commissione conclude pertanto, in base alle informazioni fornite, che le sovvenzioni per gli appalti C224 e C225 per un importo di 2 675 275 EUR ciascuno (per un totale di 5 350 550 EUR) costituiscono un aiuto alla costruzione navale compatibile con il mercato interno.
- (126) La Commissione è giunta tuttavia alla conclusione che il resto delle sovvenzioni alla cantieristica (pari a 21 779 383,21 EUR) — per le quali il Portogallo non contesta il carattere di aiuto di Stato — sono incompatibili con il mercato interno.

<sup>(36)</sup> Sentenza nella causa C-364/90, *Italia/Commissione*.

<sup>(37)</sup> Decisione 2006/946/CE della Commissione del 6 settembre 2005 relativa all'aiuto di Stato Portogallo — proroga del termine di consegna di due navi cisterna per il trasporto di prodotti chimici, costruite da Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA (GU L 383 del 28.12.2006, pag. 16).

- (127) In relazione al **resto delle misure concesse in passato** (con l'esclusione delle lettere di patronage dell'8 gennaio 2007 e del 26 giugno 2008), come già indicato nella decisione di avvio del procedimento, alla luce della natura delle misure e delle difficoltà di ENVC, gli unici criteri di compatibilità rilevanti sembrano quelli relativi agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, sulla base degli Orientamenti del 2004 <sup>(38)</sup>.
- (128) In primo luogo, la Commissione ribadisce le sue conclusioni della decisione di avvio del procedimento, secondo cui non sono soddisfatte le condizioni per gli aiuti per il salvataggio di cui al punto 3.1 degli Orientamenti del 2004. Ai sensi del punto 25, lettera a), degli Orientamenti del 2004, gli aiuti per il salvataggio devono consistere in aiuti di tesoreria sotto forma di garanzie sui prestiti o di prestiti; in entrambi i casi, il prestito deve essere gravato da un tasso di interesse almeno equivalente ai tassi praticati sui prestiti concessi ad imprese sane. Ad esempio, già l'aumento di capitale del 2006 non soddisferebbe questo requisito.
- (129) Inoltre, il punto 25, lettera a), aggiunge che i prestiti devono essere rimborsati e le garanzie devono cessare entro un termine non superiore a 6 mesi dall'erogazione all'impresa della prima tranche. Come spiegato in precedenza, ciò non sembra essere avvenuto per nessuna delle misure concesse in esame.
- (130) Il punto 25, lettera b) sancisce che gli aiuti per il salvataggio debbano essere motivati da gravi difficoltà sociali e non avere effetti gravi di «spillover» negativo in altri Stati membri; Il Portogallo non ha fornito alcuna prova in questo senso per nessuna delle misure concesse in passato.
- (131) Inoltre, nel caso di aiuto per il salvataggio non notificato, il punto 25, lettera c), impone allo Stato membro di comunicare alla Commissione, entro sei mesi dalla prima attuazione della misura di aiuto per il salvataggio, un piano di ristrutturazione oppure un piano di liquidazione o la prova che il prestito è stato integralmente rimborsato e/o che la garanzia è stata revocata. Ancora una volta, il Portogallo non ha rispettato tale requisito indispensabile ai fini della compatibilità.
- (132) Ai sensi del punto 25, lettera d), l'aiuto per il salvataggio deve essere limitato all'importo necessario per mantenere l'impresa in attività. Tenuto conto degli ingenti aiuti derivanti da tutte le misure concesse in passato, la Commissione conclude che neanche questo requisito è stato soddisfatto.
- (133) Infine, il punto 25, lettera e), degli Orientamenti del 2004 richiede che venga rispettato il principio «dell'aiuto una tantum». Secondo questo principio, qualora siano trascorsi meno di 10 anni da quando è stato concesso l'aiuto per il salvataggio o si è concluso un periodo di ristrutturazione, la Commissione non autorizzerà ulteriori aiuti per il salvataggio o la ristrutturazione. Alla luce dei numerosi interventi dello Stato durante il lasso di tempo coperto dalle misure concesse, è chiaro che il principio «dell'aiuto una tantum» non è stato rispettato e che ENVC ha beneficiato di un aiuto di Stato illegale in numerose occasioni.
- (134) In relazione agli aiuti alla ristrutturazione di cui al punto 3.2 degli Orientamenti del 2004, la Commissione rileva che il Portogallo non ha notificato alla Commissione nessuna delle misure identificate in precedenza come aiuti alla ristrutturazione e, quindi, non ha dimostrato la presenza di nessuno degli elementi necessari affinché le misure siano considerate come tali (piano di ristrutturazione, contributo proprio, misure compensative ecc.);
- (135) In particolare, il punto 34 degli Orientamenti del 2004 sancisce che la concessione di un aiuto alla ristrutturazione è subordinata alla realizzazione di un piano di ristrutturazione, che per tutti gli aiuti individuali deve essere approvato dalla Commissione. Inoltre, qualsiasi aiuto alla ristrutturazione deve prevedere misure volte a evitare indebite distorsioni della concorrenza («misure compensative» — cfr. i punti da 38 a 42) e deve anche prevedere un «contributo proprio» del beneficiario che, nel caso di ENVC, deve aver raggiunto il 50 % dei costi di ristrutturazione, dal momento che si trattava di una grande impresa (cfr. i punti da 38 a 45). Inoltre, come per gli aiuti per il salvataggio, deve essere rispettato il principio «dell'aiuto una tantum».

<sup>(38)</sup> Per quanto riguarda le sovvenzioni alla formazione professionale, la Commissione osserva che gli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2000-2006 (GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9), in vigore in quel momento, escludevano l'erogazione di aiuti regionali a imprese in difficoltà.

- (136) La Commissione ribadisce innanzitutto che non è stato rispettato il principio «dell'aiuto una tantum» (cfr. il considerando 133 più sopra). Osserva, infatti, che numerose misure concesse in passato sono state concesse al di fuori del periodo di ristrutturazione previsto 2005-2009. Ciò violerebbe il principio «dell'aiuto una tantum» e sarebbe quindi sufficiente per ritenere che le misure concesse non possono essere considerate aiuti alla ristrutturazione compatibili ai sensi degli Orientamenti del 2004.
- (137) Ad ogni modo, la Commissione evidenzia che il Portogallo ha presentato il piano di ristrutturazione elaborato dal BPI solo nel 2014, vale a dire cinque anni dopo la scadenza del periodo di ristrutturazione previsto (2005-2009). Inoltre, la Commissione sottolinea che il piano elaborato dal BPI sembra una bozza di discussione. In ogni caso, sebbene il piano di ristrutturazione sembri includere alcuni degli elementi richiesti dagli Orientamenti del 2004, esso non comprende misure compensative e non prevede alcun contributo proprio da parte della società ENVC. Di conseguenza, non si può ritenere che il piano di ristrutturazione del BPI rispetti i requisiti necessari degli Orientamenti del 2004.
- (138) In assenza di una proposta di misure compensative e di un contributo proprio da parte di ENVC, e tenendo presente che non è stato rispettato il principio «dell'aiuto una tantum», la Commissione conclude che il resto delle misure concesse in passato non può essere considerato come un aiuto alla ristrutturazione compatibile ai sensi degli Orientamenti.

### 6.5. Conclusione sulla compatibilità

- (139) In considerazione di quanto sopra, la Commissione ritiene che le sovvenzioni alla costruzione navale per gli appalti C224 e C225, per un importo di 2 675 275 EUR ciascuno (cfr. il considerando 125 più sopra), costituiscano misure di aiuto alla costruzione navale compatibili con il mercato interno.
- (140) La Commissione ritiene inoltre che il resto delle misure concesse in passato (vale a dire l'aumento di capitale del 2006, i prestiti del 2012 e del 2013, i prestiti della DGTF, le lettere di patronage del 2009, 2010 e 2011, le sovvenzioni alla formazione professionale, il prestito per la nave Atlántida e il resto delle sovvenzioni alla costruzione navale) non soddisfi le condizioni degli Orientamenti del 2004. La Commissione non ha individuato alcun'altra base per la compatibilità. Ritiene, pertanto, che il resto delle misure concesse comporti un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno.

### 6.6. Recupero

- (141) Secondo il Trattato e la giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione è competente a decidere che lo Stato membro interessato deve sopprimere o modificare l'aiuto qualora riscontri che quest'ultimo è incompatibile con il mercato interno <sup>(39)</sup>. L'obbligo dello Stato membro di revocare un aiuto ritenuto a giudizio della Commissione incompatibile con il mercato interno è finalizzato, secondo la giurisprudenza costante della Corte, a ripristinare la situazione precedente all'aiuto <sup>(40)</sup>.
- (142) La Corte ha stabilito al riguardo che tale obiettivo è raggiunto quando il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi a titolo di aiuti illegali, perdendo quindi il vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti, e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata <sup>(41)</sup>.
- (143) In linea con la giurisprudenza, l'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio <sup>(42)</sup> sancisce che «Nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario [...]». L'articolo 15 dello stesso regolamento precisa che «I poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti ad un periodo limite di dieci anni», che «[...] inizia il giorno in cui l'aiuto illegale viene concesso al beneficiario [...]». Qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il periodo limite». Dal momento che la Commissione ha intrapreso la prima azione nel caso SA.35546 l'11 ottobre 2012 (cfr. il considerando 1 più sopra), qualsiasi recupero di aiuti incompatibili non può includere eventuali aiuti concessi prima dell'11 ottobre 2002.

<sup>(39)</sup> Sentenza nella causa C-70/72, *Commissione/Germania*, punto 13.

<sup>(40)</sup> Sentenza nelle cause C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Spagna/Commissione*, punto 75.

<sup>(41)</sup> Sentenza nella causa C-75/97, *Belgio/Commissione*, punti 64 e 65.

<sup>(42)</sup> Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1).

- (144) La Commissione osserva, a questo riguardo, che alcune delle sovvenzioni alla costruzione navale sono state erogate prima dell'11 ottobre 2002, in particolare in relazione agli appalti C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222 (cfr. l'allegato II). Pertanto, gli aiuti incompatibili per questi appalti, pari a 11 297 009,19 EUR sono soggetti al termine di prescrizione di dieci anni e non possono essere recuperati.
- (145) Il resto delle misure concesse in passato, che comportano aiuti di Stato illegali e incompatibili (cfr. la tabella 5 di seguito), deve essere recuperato al fine di ripristinare la situazione esistente sul mercato prima della loro concessione. Il recupero deve aver luogo dal momento in cui si è stato conferito un vantaggio per il beneficiario, vale a dire quando l'aiuto è stato messo a sua disposizione, fino al recupero effettivo, e le somme da recuperare devono comprendere gli interessi applicabili fino al momento dell'effettivo recupero.

Tabella 5

**Importi di recuperare (in EUR)**

Data	Misura	Importo da recuperare <sup>(1)</sup>
11 maggio 2006	Aumento di capitale del 2006	24 875 000
2012/2013	Prestiti del 2012 e 2013	101 118 066,03
i) 31 gennaio 2006 ii) 11 dicembre 2008 iii) 28 aprile 2010 iv) 27 aprile 2011	Prestiti della DGTF	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000
29 novembre 2011	Lettere di patronage per un prestito concesso dal BCP	990 000
3 novembre 2011	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	400 000
30 settembre 2010	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	12 500 000
31 agosto 2010	Lettere di patronage per due lettere di credito stand-by emesse dalla CGD	12 890 000
24 giugno 2010	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	5 000 000
25 novembre 2009	Lettera di patronage per un prestito rotativo concesso dalla CGD	15 000 000
7 settembre 2009	Lettera di patronage per un prestito rotativo concesso dal BES	4 500 000
—	Sovvenzioni alla costruzione navale (appalti C212, C213, C214 e C223)	10 482 374,01 <sup>(2)</sup>
—	Aiuto alla formazione professionale 2005-2006	257 791
23 dicembre 2009	Prestito per la nave Atlántida	37 000 000

<sup>(1)</sup> Ove applicabile, gli interessi dovuti e non pagati da ENVC devono essere anch'essi soggetti all'obbligo di recupero.

<sup>(2)</sup> Tale valore deriva dalla totalità delle sovvenzioni alla costruzione navale (i) meno le sovvenzioni soggette alla prescrizione di 10 anni (ii) meno le sovvenzioni dichiarate aiuti compatibili (iii), vale a dire (i) 27 129 933,20 — (ii) 11 279 009,19 EUR — (iii) 5 350 550 = 10 482 374,01 EUR.

## 7. VALUTAZIONE DELLA CONTINUITÀ ECONOMICA TRA ENVC E WESTSEA

- (146) Il 4 marzo 2014, ENVC ha tenuto un'assemblea generale nella quale EMPORDEF, in veste di azionista unico, ha confermato la decisione di procedere alla vendita dei beni di ENVC, nonché al licenziamento dei dipendenti, al fine di liquidare e sciogliere la società al più presto.
- (147) Il 27 febbraio 2015, in vista della futura liquidazione di ENVC, il Portogallo ha inviato una duplice richiesta alla Commissione:
- «a) Tenendo conto che, in caso di una decisione negativa della Commissione che imponga il recupero degli aiuti incompatibili erogati a ENVC ai sensi degli articoli 107 e 108 del TFUE, la maggior parte dei beni di ENVC sarà venduta e il processo di liquidazione di ENVC sarà praticamente concluso, lo Stato portoghese chiede alla Commissione di confermare che, alle condizioni sopra descritte, la vendita dei suddetti beni non si configuri come aiuto agli acquirenti.
- b) Tenendo anche in considerazione che, in caso di una decisione negativa della Commissione che imponga il recupero degli aiuti incompatibili concessi a ENVC ai sensi degli articoli 107 e 108 del TFUE, allo Stato portoghese sarebbe richiesto di recuperare gli aiuti incompatibili, le autorità portoghesi chiedono alla Commissione di confermare che tale obbligo di recupero non verrebbe esteso a WestSea, nonostante quest'ultima rilevi parte dei beni di ENVC.»
- (148) Infatti, in caso di una decisione negativa della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti incompatibili da un'impresa ai sensi degli articoli 107 e 108 del TFUE, allo Stato membro in questione generalmente viene richiesto di recuperare l'aiuto incompatibile. L'obbligo di recupero può essere esteso a una nuova società alla quale la prima società abbia trasferito o venduto parte dei propri attivi, qualora dalla struttura del trasferimento o della vendita si possa constatare una continuità economica tra le due società. Inoltre, anche in assenza di continuità economica, (nuovi) aiuti di Stato per l'acquirente potrebbero anche derivare dalla vendita delle attività al di sotto del loro valore di mercato.
- (149) Con la presente decisione, la Commissione non valuta l'aggiudicazione dei contratti per la costruzione di due navi cisterna per il trasporto di asfalto <sup>(43)</sup>, che non ha ancora avuto luogo.
- (150) Al fine di decidere se vi sia un aiuto di Stato a favore dell'acquirente/degli acquirenti dei beni, la Commissione deve a) determinare se la vendita delle attività avviene al prezzo di mercato; e b) tener conto anche di altri criteri menzionati nel considerando seguente.
- (151) Secondo la decisione della Corte sulla causa *Italia e SIM 2/Commissione* <sup>(44)</sup>, sulla quale la Commissione ha fondato le sue decisioni in merito alla causa *Olympic Airlines, Alitalia e SERNAM* <sup>(45)</sup>, la valutazione della continuità economica tra la precedente entità (che ha ricevuto aiuti) e l'acquirente viene stabilita sulla base di una serie di indicatori. Possono essere presi in considerazione i seguenti elementi: i) l'entità degli attivi venduti (attivi e passivi, mantenimento della forza lavoro, attivi aggregati), ii) il prezzo di vendita, iii) l'identità dell'acquirente/degli acquirenti, iv) il momento della vendita (dopo l'avvio della valutazione preliminare, il procedimento di indagine formale o la decisione finale) e v) la logica economica dell'operazione. Questa serie di indicatori è stata confermata dal Tribunale nella sua decisione del 28 marzo 2012, *Ryanair/Commissione* <sup>(46)</sup>, che ha confermato la decisione *Alitalia*.

<sup>(43)</sup> Cfr. il considerando 24. Il contratto inizialmente concluso tra PDVSA ed ENVC, per la costruzione di due navi cisterna per il trasporto di asfalto, è stato ceduto a EMPORDEF. Il Portogallo si è impegnato a fare in modo che le quote di contratto oggetto di subappalto siano appaltate mediante gare trasparenti, non discriminatorie e incondizionate, aperte a offerenti portoghesi e non portoghesi - il cui unico criterio per selezionare i fornitori di beni e di servizi sia il prezzo migliore - e che ENVC sia esclusa dal processo nel caso in cui la sua liquidazione e il suo scioglimento non siano conclusi al momento delle gare.

<sup>(44)</sup> Sentenza nelle cause C-328/99 e C-399/00, *Italia e SIM 2 Multimedia SpA/Commissione*.

<sup>(45)</sup> Decisione della Commissione del 17 settembre 2008, aiuto di Stato N 321/2008 e N 322/2008 — Grecia — *Vente de certains actifs d'Olympic Airlines/Olympic Airways Services*; decisione della Commissione del 12 novembre 2008, aiuto di Stato N 510/2008 — Italia — *Vendita di attività di Alitalia*; decisione della Commissione del 4 aprile 2012 SA.34547 — Francia — *Reprise des actifs du groupe SERNAM dans le cadre de son redressement judiciaire*.

<sup>(46)</sup> Sentenza del 28 marzo 2012 nella causa T-123/09 *Ryanair Ltd/Commissione*, confermata in appello dalla sentenza del 13 giugno 2013 nella C-287/12 P, *Ryanair Ltd/Commissione*, Racc.

### 7.1. Entità delle attività vendute

- (152) Al fine di evitare la continuità economica, la Commissione deve stabilire se gli attivi e altri elementi dell'impresa trasferiti rappresentano solo una parte della società precedente o delle sue attività. Quanto maggiore è la parte dell'impresa originaria trasferita a una nuova entità, tanto più elevata è la probabilità che l'attività economica relativa a tali attività continui a beneficiare del vantaggio che deriva dagli aiuti incompatibili concessi all'entità precedente.
- (153) Le principali attività di ENVC comprendevano i) la concessione ricevuta dall'Amministrazione del porto di Viana do Castelo per il terreno su cui sorge il cantiere e ii) varie attrezzature e materie prime. Tutti questi attivi sono stati venduti mediante gare trasparenti, non discriminatorie e incondizionate, aperte a offerenti portoghesi e non, nelle quali l'unico criterio di selezione era il prezzo migliore.
- (154) Per quanto riguarda la *subconcessione per il terreno su cui sorge il cantiere navale*, a seguito di una gara d'appalto è stata aggiudicata fino a marzo 2031 a WestSea, una filiale comune della holding portoghese Martifer e del cantiere navale portoghese Navalria. WestSea corrisponderà un canone annuo di 419 233,95 EUR e una garanzia di 435 500 EUR.
- (155) Per quanto riguarda le *altre attrezzature e materie prime*, fra cui i veicoli e un grande sollevatore/gru, il tutto è stato venduto nel corso di 120 piccole gare in 884 partite di merci. Di conseguenza, su un totale di 3 358 905,13 EUR di merci vendute, gli acquirenti hanno acquistato in media 55 981,75 EUR di merce a prezzi compresi fra 10 EUR e 1 035 000 EUR. Il *Ministério dos Transportes e Comunicações de Timor* è stato l'acquirente più importante, con una quota del 31 %. WestSea ha acquistato meno del 20 % delle attività vendute.
- (156) Infine, per quanto riguarda i *dipendenti*, non è stato trasferito a nessuno degli acquirenti alcun contratto di lavoro: 596 contratti di lavoro sono già stati rescissi e i restanti 13 dipendenti sono in procinto di essere licenziati. Le gare non comprendevano alcuna condizione specifica riguardo al trasferimento dei contratti di lavoro o dei dipendenti da ENVC agli acquirenti.
- (157) Dagli elementi di cui sopra consegue la conclusione della Commissione secondo cui l'entità delle attività già acquisite o che saranno acquisite in futuro da WestSea sarà notevolmente ridotta rispetto a quella di ENVC e della sua attività precedente.

### 7.2. Prezzo di vendita

- (158) Al fine di evitare una continuità economica tra ENVC e WestSea, la Commissione deve stabilire se gli attivi e altri elementi dell'impresa trasferiti sono stati o saranno venduti a prezzo di mercato. Il prezzo di mercato è il prezzo che sarebbe stato fissato da un investitore privato operante in condizioni di mercato <sup>(47)</sup>.
- (159) La *subconcessione per il terreno su cui sorgono i cantieri navali e le varie attrezzature e materie prime* sono state dismesse mediante gare d'appalto aperte, trasparenti, non discriminatorie e incondizionate, nelle quali l'unico criterio per selezionare gli offerenti era il prezzo migliore.
- (160) Dagli elementi di cui sopra consegue la conclusione della Commissione secondo cui l'aggiudicazione della *subconcessione per il terreno su cui sorgono i cantieri navali e la vendita di varie attrezzature di ENVC nonché delle materie prime a WestSea* sono state effettuate mediante procedure di gara aperte, trasparenti, non discriminatorie e incondizionate, aggiudicate al miglior offerente e, quindi, a un prezzo di mercato.

### 7.3. Identità degli acquirenti

- (161) Al fine di evitare una continuità economica, la Commissione deve stabilire se gli acquirenti degli attivi e di altri elementi dell'impresa trasferiti non hanno un legame economico o societario con ENVC.

<sup>(47)</sup> Sentenza nella causa C-239/09, *Seydaland*, punto 34.

- (162) Per quanto riguarda la concessione del terreno su cui sorge il cantiere navale, le autorità portoghesi confermano che WestSea non ha legami economici o societari con ENVC o con lo Stato portoghese.
- (163) Per quanto riguarda le varie attrezzature e le materie prime già dismesse, le autorità portoghesi confermano che nessuno dei principali acquirenti ha legami economici o societari con ENVC o con il suo azionista.
- (164) Dagli elementi di cui sopra consegue la conclusione della Commissione secondo cui WestSea è un'entità indipendente da ENVC e dal suo azionista.

#### 7.4. Momento della vendita

- (165) Al fine di evitare una continuità economica, la Commissione deve stabilire se la scelta del momento per la vendita degli attivi e di altri elementi dell'impresa trasferiti non sia stata finalizzata ad eludere la decisione della Commissione di recuperare gli aiuti di Stato incompatibili.
- (166) La Commissione osserva che le procedure di gara per la subconcessione del terreno su cui sorgono i cantieri navali, nonché per l'acquisizione degli attivi e delle attrezzature, sono state avviate e si sono concluse prima dell'adozione da parte della Commissione della presente decisione finale.
- (167) Inoltre, come indicato nel considerando 1 più sopra, è stato il Portogallo che si è rivolto per primo alla Commissione al fine di organizzare adeguatamente la privatizzazione di ENVC conformemente alle norme UE sugli aiuti di Stato. Questa serie di eventi indica, pertanto, che la privatizzazione non è stata interpretata come meccanismo per eludere le decisioni negative esistenti o le indagini in corso da parte della Commissione.
- (168) Dagli elementi di cui sopra consegue la conclusione della Commissione secondo cui il fatto che l'aggiudicazione della subconcessione del terreno su cui sorgono i cantieri navali, nonché l'acquisto di varie attrezzature di ENVC e delle materie prime, siano avvenuti prima dell'adozione da parte della Commissione della presente decisione finale non indica l'intenzione di eludere una possibile decisione di recupero da parte della Commissione.

#### 7.5. Logica economica dell'operazione

- (169) Al fine di evitare una continuità economica, la Commissione deve stabilire se gli acquirenti dei beni e di altri elementi dell'impresa trasferiti non impiegheranno tali beni allo stesso modo del proprietario precedente, ma li utilizzeranno per impostare un'attività o una strategia diverse.
- (170) Alcuni dei beni di ENVC acquisiti da WestSea possono essere utilizzati per la stessa attività generale (costruzioni navali), in particolare il terreno su cui sorge il cantiere navale. Tuttavia, il semplice fatto che l'acquirente opererebbe nello stesso settore economico dell'entità precedente non implica necessariamente che vi sia una continuità economica. WestSea non ha l'obbligo di rilevare i dipendenti di ENVC o i contratti di lavoro. Inoltre, WestSea integrerà il cantiere nella propria strategia aziendale, al fine di garantire sinergie con altri cantieri navali. WestSea avrà la possibilità di gestire le proprie attività in condizioni operative diverse rispetto a ENVC e avrà la libertà di applicare il proprio modello aziendale.
- (171) Dagli elementi di cui sopra consegue la conclusione della Commissione secondo cui WestSea integrerà questi elementi nella propria strategia aziendale e li utilizzerà al fine di perseguire una propria logica economica.

#### 7.6. Conclusione sulla continuità economica tra ENVC e WestSea

- (172) Innanzitutto, l'entità dei beni acquisiti da WestSea è sensibilmente ridotta rispetto a quella di ENVC e alla sua attività precedente. Secondariamente, l'aggiudicazione della subconcessione per il terreno su cui sorge il cantiere navale e l'acquisizione delle varie attrezzature e delle materie prime sono avvenute mediante gare d'appalto aperte, trasparenti, non discriminatorie e incondizionate. In terzo luogo, WestSea è un'entità indipendente da ENVC e dal suo azionista. Quarto, il momento dell'aggiudicazione della subconcessione del terreno su cui sorgono i cantieri navali, nonché l'acquisto di varie attrezzature e materie prime, non indicano che vi sia l'intenzione di eludere una possibile decisione di recupero da parte della Commissione. Quinto, WestSea integrerà i beni di ENVC nella propria strategia aziendale e li utilizzerà al fine di perseguire una propria logica economica.

(173) Di conseguenza, la Commissione conclude che non vi è continuità economica tra ENVC e WestSea.

## 8. CONCLUSIONE

(174) La Commissione ritiene che le misure concesse in passato, ad eccezione delle lettere di patronage datate 8 gennaio 2007 e 26 giugno 2008, si configurino come aiuti di Stato a favore di ENVC ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

(175) Le misure concesse in passato che si configurano come aiuto di Stato sono incompatibili con il mercato interno (ad eccezione delle due sovvenzioni alla costruzione navale autorizzate dalla decisione della Commissione nel caso C 33/2004), in quanto non sono state soddisfatte le pertinenti condizioni degli Orientamenti del 2004 e non sono stati individuati altri motivi di compatibilità.

(176) La Commissione ritiene inoltre che il Portogallo abbia attuato illegalmente le misure di cui sopra in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

(177) L'aiuto di Stato incompatibile deve essere recuperato presso il beneficiario, come indicato nella sezione 6.6 più sopra.

(178) Tale recupero non riguarda WestSea, in quanto non vi è continuità economica tra ENVC e WestSea.

(179) Infine, la Commissione rileva che il Portogallo ha acconsentito all'adozione e alla notifica in inglese della presente decisione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

### Articolo 1

1. Le lettere di patronage datate 8 gennaio 2007 e 26 giugno 2008 non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

2. L'aiuto di Stato contenuto nelle sovvenzioni alla costruzione navale, corrispondente agli appalti C224 e C225 (pari a 5 350 550 EUR) è compatibile con il mercato interno.

3. Gli aiuti di Stato di cui alla tabella di seguito, illegalmente messi in atto dal Portogallo in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono incompatibili con il mercato interno.

Data	Misura	Importo
11 maggio 2006	Aumento di capitale del 2006	24 875 000
2012/2013	Prestiti del 2012 e 2013	101 118 066,03
i) 31 gennaio 2006 ii) 11 dicembre 2008 iii) 28 aprile 2010 iv) 27 aprile 2011	Prestiti della DGTF	i) 30 000 000 ii) 8 000 000 iii) 5 000 000 iv) 13 000 000
29 novembre 2011	Lettere di patronage per un prestito concesso dal BCP	990 000
3 novembre 2011	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	400 000
30 settembre 2010	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	12 500 000
31 agosto 2010	Lettere di patronage per due lettere di credito stand-by emesse dalla CGD	12 890 000

Data	Misura	Importo
24 giugno 2010	Lettera di patronage per un prestito concesso dal BCP	5 000 000
25 novembre 2009	Lettera di patronage per un prestito rotativo concesso dalla CGD	15 000 000
7 settembre 2009	Lettera di patronage per un prestito rotativo concesso dal BES	4 500 000
—	Sovvenzioni alla costruzione navale (appalti C212, C213, C214 e C223)	10 482 374,01
—	Sovvenzioni alla costruzione navale (appalti C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222)	11 279 009,01
—	Aiuto alla formazione professionale 2005-2006	257 791
23 dicembre 2009	Prestito per la nave Atlântida	37 000 000

#### Articolo 2

1. Il Portogallo recupera l'aiuto incompatibile di cui al paragrafo 2 dell'articolo 1 dal beneficiario (compresi, se del caso, gli interessi maturati e non pagati da ENVC), ad eccezione delle sovvenzioni alla costruzione navale legate agli appalti C206, C211, C217, C218, C219, C220, C221 e C222 (per un importo complessivo di 11 279 009,01 EUR) in quanto soggette al termine di prescrizione di 10 anni di cui all'articolo 15 del regolamento (CE) n. 659/1999.
2. Tale recupero di aiuti di Stato incompatibili non riguarda WestSea.
3. Le somme da recuperare devono comprendere gli interessi che decorrono dalla data in cui sono state messe a disposizione del beneficiario fino a quella del loro effettivo recupero.
4. Gli interessi devono essere calcolati secondo il regime dell'interesse composto, a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione <sup>(48)</sup>, e del regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione <sup>(49)</sup>, che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004.
5. Il Portogallo deve annullare tutti i pagamenti in essere dell'aiuto, ove ve ne siano, con effetto dalla data di adozione della presente decisione.

#### Articolo 3

1. Il recupero dell'aiuto di cui al paragrafo 2 dell'articolo 1 deve essere immediato ed effettivo.
2. Il Portogallo deve provvedere a dare esecuzione alla presente decisione entro quattro mesi dalla data di notifica della stessa.

#### Articolo 4

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, il Portogallo deve trasmettere le seguenti informazioni:
  - a) l'importo complessivo (capitale e interessi di recupero) da recuperare presso il beneficiario;
  - b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
  - c) i documenti attestanti che al beneficiario è stato ordinato di rimborsare l'aiuto.

<sup>(48)</sup> 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).

<sup>(49)</sup> Regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004 recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE (GU L 82 del 25.3.2008, pag. 1).

2. Il Portogallo deve informare la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui al paragrafo 2 dell'articolo 1. Deve trasmettere immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Deve inoltre fornire informazioni dettagliate riguardo agli importi dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

*Articolo 5*

Il Portogallo è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 7 maggio 2015

*Per la Commissione*  
Margrethe VESTAGER  
*Membro della Commissione*

---

## ALLEGATO I

## PRESTITI DEL 2012 E DEL 2013

Data della firma	Importo	Tasso di interesse applicato
6 gennaio 2012	970 000,00	7,108 %
9 gennaio 2012	175 000,00	EURIBOR 3 mesi + 7,108 %
31 gennaio 2012	3 445 258,51	EURIBOR 3 mesi + 6,62 %
8 febbraio 2012	64 741,49	EURIBOR 3 mesi + 6,62 %
30 marzo 2012	1 026 647,44	EURIBOR 3 mesi + 7,887 %
30 marzo 2012	16 700 000,00	2 %
30 aprile 2012	1 268 536,13	EURIBOR 3 mesi + 5 %
2 maggio 2012	48 997,82	EURIBOR 3 mesi + 7,887 %
30 maggio 2012	1 100 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,431 %
31 maggio 2012	5 375 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,5 %
31 maggio 2012	834 830,96	EURIBOR 3 mesi + 8,451 %
1 giugno 2012	12 844 000,00	EURIBOR 3 mesi + 4,976 %
5 giugno 2012	281 000,00	EURIBOR 3 mesi + 4,976 %
6 giugno 2012	345 000,00	EURIBOR 3 mesi + 7,682 %
8 giugno 2012	1 449 714,00	EURIBOR 3 mesi + 7,682 %
11 giugno 2012	696 481,42	EURIBOR 3 mesi + 7,682 %
21 giugno 2012	177 979,74	EURIBOR 3 mesi + 7,682 %
21 giugno 2012	4 785 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,1509 %
22 giugno 2012	118 070,71	EURIBOR 3 mesi + 7,682 %
25 giugno 2012	83 694,43	EURIBOR 3 mesi + 4,976 %
26 giugno 2012	1 163 308,28	EURIBOR 3 mesi + 4,976 %
29 giugno 2012	664 537,83	EURIBOR 3 mesi + 4,976 %
3 luglio 2012	272 811,37	EURIBOR 3 mesi + 8,5 %
11 luglio 2012	71 104,02	EURIBOR 3 mesi + 4,976 %

Data della firma	Importo	Tasso di interesse applicato
11 luglio 2012	1 742 275,55	EURIBOR 3 mesi + 8,1509 %
13 luglio 2012	40 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,431 %
19 luglio 2012	45 000,00	EURIBOR 3 mesi + 4,956 %
27 luglio 2012	1 000 000,00	EURIBOR 3 mesi + 5,78 %
31 luglio 2012	400 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,182 %
31 luglio 2012	1 450 000,00	EURIBOR 3 mesi + 4,756 %
2 agosto 2012	100 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,182 %
14 agosto 2012	275 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,151 %
17 agosto 2012	180 000,00	EURIBOR 3 mesi + 8,1509 %
20 agosto 2012	1 186 322,44	EURIBOR 3 mesi + 8,1509 %
20 agosto 2012	400 000,00	EURIBOR 3 mesi + 5,624 %
24 agosto 2012	600 000,00	EURIBOR 3 mesi + 5,624 %
13 settembre 2012	365 000,00	EURIBOR 3 mesi + 5,624 %
19 settembre 2012	5 111 910,08	Debito di ENVC nei confronti di Parvalorem assunto da EMPOR-DEF
21 settembre 2012	19 000,00	EURIBOR 3 mesi + 5,624 %
25 settembre 2012	1 180 491,65	EURIBOR 3 mesi + 4,668 %
27 settembre 2012	1 050 000,00	EURIBOR 3 mesi + 5,624 %
28 settembre 2012	48 000,00	EURIBOR 3 mesi + 5,624 %
12 ottobre 2012	120 000,00	5,871 %
16 ottobre 2012	15 000,00	8,1509 %
19 ottobre 2012	566 000,00	EURIBOR 3 mesi + 4,64 %
26 ottobre 2012	1 000 000,00	EURIBOR 3 mesi + 4,64 %
29 ottobre 2012	84 685,34	8,151 %
30 ottobre 2012	120 000,00	8,1509 %
2 novembre 2012	10 570 971,04	5,871 %
9 novembre 2012	5 227,50	4,459 %

Data della firma	Importo	Tasso di interesse applicato
27 novembre 2012	250 000,00	5,871 %
28 novembre 2012	250 000,00	8,1509 %
29 novembre 2012	200 000,00	7,915 %
29 novembre 2012	120 000,00	5,871 %
30 novembre 2012	84 685,12	5,871 %
3 dicembre 2012	300 000,00	4,459 %
3 dicembre 2012	35 000,00	7,915 %
7 dicembre 2012	1 500,00	8,151 %
11 dicembre 2012	100 000,00	4,459 %
14 dicembre 2012	180 000,00	4,459 %
19 dicembre 2012	200 000,00	4,459 %
20 dicembre 2012	29 159,75	4,459 %
21 dicembre 2012	1 000 000,00	5,871 %
28 dicembre 2012	5 000 000,00	7,915 %
31 dicembre 2012	16 500,00	4,459 %
4 gennaio 2013	120 000,00	4,459 %
9 gennaio 2013	84 756,80	4,459 %
11 gennaio 2013	260 000,00	7,911 %
17 gennaio 2013	200 000,00	8,15 %
8 febbraio 2013	5 767 984,59	4,165 %
31 maggio 2013	5 281 882,02	Interessi dovuti da ENVC a EMPORDEF per i prestiti del 2012
<b>Totale: 101 118 066,03</b>		

## ALLEGATO II

## SOVVENZIONI ALLA COSTRUZIONE NAVALE

Numero dell'appalto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTALE	Atto di concessione (Despacho)	Data di pubblicazione nel Diario da República
<b>C206</b>	679 362,74						<b>679 362,74</b>		
<b>C211</b>			2 081 867,70				<b>2 081 867,70</b>	245/2002 del 31.12.2001	6.4.2002
C212			1 629 892,00	407 473,00			2 037 365,00	882/2002 del 25.12.2002	12.12.2002
C213			2 265 871,06	541 732,94	701 901,00		3 509 505,00	880/2002 del 25.12.2002	12.12.2002
C214			2 807 604,01		701 901,00		3 509 505,01	880/2002 del 25.12.2002	12.12.2002
<b>C217</b>		1 415 887,71					<b>1 415 887,71</b>	158/2001 del 29.12.2000	16.2.2001
<b>C218</b>		1 415 887,71					<b>1 415 887,71</b>	158/2001 del 29.12.2000	16.2.2001
<b>C219</b>		1 425 998,34					<b>1 425 998,34</b>	158/2001 del 29.12.2000	16.2.2001
<b>C220</b>		1 425 998,34					<b>1 425 998,34</b>	158/2001 del 29.12.2000	16.2.2001
<b>C221</b>	1 140 802,66	276 446,76	8 753,90				<b>1 426 003,32</b>	810/2000 del 25.7.2000	5.8.2000
<b>C222</b>			1 426 003,33				<b>1 426 003,33</b>	244/2002 del 31.12.2001	6.4.2002
C223			1 425 999,00				1 425 999,00	881/2002 del 25.11.2002	12.12.2002

Numero dell'appalto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTALE	Atto di concessione (Despacho)	Data di pubblicazione nel <i>Diário da República</i>
C224				2 140 220,00		535 055,00	2 675 275,00	879/2002 del 25.11.2002	12.12.2002
C225				2 140 220,00		535 055,00	2 675 275,00	879/2002 del 25.11.2002	12.12.2002
	1 820 165,40	5 960 218,86	11 645 991,00	5 229 645,94	1 403 802,00	1 070 110,00	<b>27 129 933,20</b>		





ISSN 1977-0707 (edizione elettronica)  
ISSN 1725-258X (edizione cartacea)



**Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea**  
2985 Lussemburgo  
LUSSEMBURGO

**IT**