



Sommario

II Atti non legislativi

DECISIONI

Commissione

- ★ **Decisione della Commissione (UE) 2016/632, del 9 luglio 2014, relativa all'aiuto di Stato SA. 32009 (11/C) (ex 10/N) al quale la Germania intende dare esecuzione in favore di BMW AG per un grande progetto di investimento a Lipsia [notificata con il numero C(2014)4531] (Il testo in lingua tedesca è il solo facente fede) ⁽¹⁾ 1**
- ★ **Decisione (UE) 2016/633 della Commissione, del 23 luglio 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) cui la Francia ha dato esecuzione in favore della camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan, di Veolia Transport Aéroport de Nîmes, di Ryanair Limited e di Airport Marketing Services Limited [notificata con il numero C(2014) 5078] (Il testo in lingua francese è il solo facente fede) ⁽¹⁾ 32**
- ★ **Decisione (UE) 2016/634 della Commissione, del 21 gennaio 2016, relativa all'aiuto di Stato SA.25338 (2014/C) (ex E 3/2008 ed ex CP 115/2004) al quale i Paesi Bassi hanno dato esecuzione — Esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche [notificata con il numero C (2016) 167] (Il testo in lingua neerlandese è il solo facente fede) ⁽¹⁾ 148**

⁽¹⁾ Testo rilevante ai fini del SEE

II

(Atti non legislativi)

DECISIONI

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE (UE) 2016/632

del 9 luglio 2014

relativa all'aiuto di Stato SA. 32009 (11/C) (ex 10/N) al quale la Germania intende dare esecuzione in favore di BMW AG per un grande progetto di investimento a Lipsia

[notificata con il numero C(2014)4531]

(Il testo in lingua tedesca 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 conformemente a detti articoli⁽¹⁾,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 30 novembre 2010, la Germania ha notificato alla Commissione la sua intenzione di concedere a BMW AG un aiuto a finalità regionale, a norma degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013⁽²⁾ (di seguito «gli Orientamenti»), in favore di un progetto di investimento a Lipsia, in Sassonia, Germania⁽³⁾.
- (2) Con lettera del 13 luglio 2011, la Commissione ha comunicato alla Germania la decisione 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 notificata.

⁽¹⁾ GU C 363 del 13.12.2011, pag. 20.

⁽²⁾ GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13.

⁽³⁾ Nel corso dell'indagine formale la Commissione è venuta a sapere che il beneficiario dell'aiuto stava realizzando un altro grande progetto di investimento nello stesso sito e durante lo stesso periodo. La Germania ha poi prenotificato un aiuto [SA. 37291 (13/PN)] da notificare individualmente in favore di questo secondo progetto; tuttavia la notifica non è ancora stata presentata ufficialmente alla Commissione. Se l'aiuto a favore di questo secondo progetto dovesse essere notificato, nel contesto dell'esame di tale notifica la Commissione verificherà se il progetto relativo alle auto elettriche oggetto della presente indagine formale e il secondo progetto di investimento costituiscono un progetto unico ai sensi del punto 60 degli Orientamenti.

- (3) Con lettera del 12 settembre 2011, la Germania ha presentato le proprie osservazioni sulla decisione della Commissione di avviare il procedimento. Le autorità tedesche hanno fornito ulteriori informazioni con lettera del 27 settembre 2011.
- (4) La decisione della Commissione è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 13 dicembre 2011 ⁽⁴⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni.
- (5) La Commissione non ha ricevuto osservazioni da terzi interessati e ne ha informato le autorità tedesche con lettera del 3 febbraio 2012.
- (6) Il 17 gennaio 2012 le autorità tedesche hanno modificato la notifica iniziale al fine di includervi un ulteriore aiuto in favore di un nuovo elemento di investimento ⁽⁵⁾, deciso dal beneficiario dell'aiuto in seguito alla decisione di avviare l'indagine formale. Il 17 dicembre 2013 le autorità tedesche hanno ritirato la modifica.
- (7) Con lettera del 17 febbraio 2012, è stato chiesto alla Germania di fornire maggiori informazioni, necessarie per la valutazione dettagliata dell'aiuto. La Germania ha fornito tali informazioni con lettere del 29 febbraio, 23 marzo, 5 aprile, 31 agosto e 28 settembre 2012. Con lettera del 19 luglio 2012, la Germania ha chiesto alla Commissione di sospendere l'esame del caso per un periodo di tempo indefinito. La Commissione ha respinto la richiesta con lettera del 10 agosto 2012. A seguito di una comunicazione della Germania del 26 ottobre 2012 in merito a due attività di investimento concernenti auto non elettriche (cfr. nota 3), sono stati chiesti chiarimenti alla Germania con lettere del 31 ottobre 2012 e 24 gennaio 2013, alle quali la Germania ha risposto, rispettivamente, il 14 dicembre 2012 e il 15 marzo 2013. Con lettera del 9 luglio 2013 sono stati richiesti alla Germania ulteriori chiarimenti e la Germania ha risposto il 5 agosto 2013.
- (8) Con lettera del 5 agosto 2013, la Germania ha informato la Commissione di un'ulteriore modifica del progetto di aiuto (riduzione dell'importo e dell'intensità dell'aiuto).
- (9) L'8 marzo, il 14 agosto e il 3 ottobre 2012 si sono svolti incontri tra i rappresentanti dei servizi della Commissione e le autorità tedesche.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLA MISURA NOTIFICATA

2.1. Obiettivo

- (10) Le autorità tedesche intendono promuovere lo sviluppo regionale concedendo a BMW un aiuto agli investimenti a finalità regionale per la costruzione di un nuovo impianto di produzione presso lo stabilimento di BMW esistente a Lipsia.
- (11) Alla data della notifica, Lipsia era una regione assistita ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE, con un massimale standard per gli aiuti regionali applicabile alle grandi imprese pari al 30 % ⁽⁶⁾ dell'equivalente sovvenzione lordo (ESL), in base alla carta tedesca degli aiuti regionali 2007-2013 ⁽⁷⁾. Secondo le autorità tedesche, il progetto di investimento creerà circa 800 nuovi posti di lavoro diretti nella regione assistita.

⁽⁴⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 1.

⁽⁵⁾ Il nuovo elemento di investimento riguardava la produzione di paraurti di plastica per le autovetture con motore a combustione appartenenti alla categoria inferiore della classe di auto compatte (GBP-Class, ossia i modelli BMW Serie 1 e BMW X1). Con lettera del 3 febbraio 2012 e messaggi di posta elettronica recanti la stessa data, i servizi della Commissione hanno richiesto maggiori informazioni su tale modifica, fornite dalla Germania con lettere del 25 gennaio 2012 e 24 febbraio 2012. Il 17 dicembre 2013 le autorità tedesche hanno chiarito che questo investimento non costituisce un progetto unico con il progetto inizialmente notificato (per la produzione dei modelli i3 e i8), ma fa parte del secondo progetto (cfr. nota 3), per il quale è stato prenotificato un aiuto [SA. 37291 (13/PN)]. La Germania ha pertanto ritirato l'aiuto a favore del progetto di investimento relativo ai paraurti di plastica dall'ambito della presente notifica. Con lettera del 23 gennaio 2014 sono state chieste ulteriori informazioni alla Germania. La Germania ha risposto alla richiesta con lettera dell'11 febbraio 2014. L'investimento relativo ai paraurti non avrà alcun impatto sui costi ammissibili o sull'aiuto a favore del progetto i3/i8 e l'aiuto destinato a tale investimento sarà valutato in un altro contesto.

⁽⁶⁾ Applicabile alla data della notifica iniziale, ossia il 30 novembre 2010.

⁽⁷⁾ Decisione della Commissione dell'8 novembre 2006 relativa all'aiuto di Stato N 459/06 — Carta degli aiuti di Stato a finalità regionale: Germania 2007-2013 (GU C 295 del 5.12.2006, pag. 6).

2.2. Base giuridica e autorità che concede l'aiuto

- (12) La base giuridica nazionale per la concessione dell'aiuto è la legge sugli incentivi agli investimenti (*Investitionszulagengesetz 2010*) del 7 dicembre 2008, oggetto di un'esenzione per categoria a norma del regime X 167/08 ⁽⁸⁾.
- (13) L'aiuto sarà concesso dall'esattoria comunale di Monaco (Finanzamt München).

2.3. Il beneficiario

- (14) Il beneficiario dell'aiuto è BMW AG (la società madre del gruppo BMW), con sede a Monaco di Baviera, Germania. L'attività del gruppo BMW è concentrata sulla costruzione di autovetture e motociclette con i seguenti marchi: BMW, MINI e Rolls-Royce Motor Cars. Lo stabilimento di Lipsia è uno dei 17 stabilimenti di produzione del gruppo BMW e non ha personalità giuridica indipendente.
- (15) Poiché la BMW di Lipsia non è un'entità giuridica indipendente, non è stato possibile reperire dati finanziari distinti. Nel 2009 contava [...] (*) dipendenti. Le autorità tedesche hanno fornito le seguenti informazioni sul gruppo BMW.

Tabella 1

Volume d'affari del gruppo BMW in milioni di euro

	2011	2012	2013
Mondiale	68 821	76 848	76 058
SEE	[...]	[...]	[...]
Germania	12 859	12 186	11 796

Tabella 2

Numero di dipendenti del gruppo BMW al 31 dicembre dell'anno indicato

	2011	2012	2013
Mondiale	100 306	105 876	110 351
SEE	[...]	[...]	[...]
Germania	73 338	76 911	78 961

⁽⁸⁾ X 167/08 — Germania — *Investitionszulagengesetz (IZ) 2010*, GU C 280 del 20.11.2009, pag. 7.

(*) Segreto professionale.

2.4. Il progetto di investimento

2.4.1. Il progetto notificato

- (16) Obiettivo del progetto è la costruzione di un nuovo impianto per la produzione di auto elettriche con carrozzeria in plastica rinforzata con fibra di carbonio. È prevista la costruzione di due nuovi modelli: il modello «i3», anche detto Mega City Vehicle (di seguito «i3» o «MCV»), e il modello «i8», un'auto sportiva di lusso. Secondo il beneficiario, tali modelli rappresentano prodotti completamente innovativi, mai costruiti in passato, e saranno montati nello stabilimento di Lipsia. I motori e le batterie per la i3 e la i8 saranno prodotti nello stabilimento del gruppo BMW a Landshut, mentre i prodotti intermedi per la carrozzeria in fibra di carbonio di entrambi i modelli saranno fabbricati nello stabilimento di Wackersdorf del medesimo gruppo (e quindi consegnati in parte a Lipsia e in parte a Landshut, dove saranno ulteriormente lavorati).
- (17) Il modello base della MCV (i3) è un veicolo elettrico privo di motore a combustione, completamente alimentato da energia elettrica immagazzinata in una batteria, il cosiddetto VEB⁽⁹⁾ (veicolo elettrico a batteria). La carrozzeria è costituita da materiale plastico rinforzato con fibra di carbonio; di conseguenza, il peso dell'autovettura non supera 1,3 t per una lunghezza compresa fra 3,95 e 4,05 m. Il veicolo è destinato all'uso urbano, con un'autonomia massima di 150 km senza ricarica della batteria e una velocità massima di 140 km/h. Secondo la notifica, la capacità di produzione della i3 nello stabilimento di Lipsia è di [10 000-50 000] veicoli l'anno.
- (18) Il modello di auto sportiva «i8» è un veicolo ibrido plug-in (Plug-in Hybrid Electric Vehicle, PHEV)⁽¹⁰⁾, che presenta i vantaggi derivanti dalla carrozzeria leggera in plastica rinforzata con fibra di carbonio e da un concetto aerodinamico innovativo. In aggiunta al motore elettrico, è dotata di un motore a combustione a tre cilindri di dimensioni ridotte, che attenua gli svantaggi di un'auto completamente elettrica in caso di necessità, ovvero: 1) quando la distanza è superiore a quella che la batteria potrebbe coprire senza ricarica; e 2) quando la velocità desiderata per un'auto sportiva è superiore a quella raggiunta dal motore elettrico. La lunghezza dell'autovettura dovrebbe essere intorno a 4,6 m, con un peso inferiore a 1,5 t. La velocità massima del modello «i8» è 250 km/h. La produzione di questo modello è inclusa nel totale di [10 000-50 000] autoveicoli elettrici da produrre a Lipsia. Sarà costruito sulle stesse linee di produzione del modello MCV «i3» (il motore a combustione sarà fabbricato nello stabilimento del gruppo BMW di Hams Hall, nel Regno Unito).
- (19) Alla data della decisione di avvio, l'immissione di entrambi i modelli sul mercato era prevista alla fine del 2013. I lavori concernenti l'investimento relativo al modello i3 sono cominciati nel dicembre 2009 e l'investimento è stato completato nel 2013. Le opere oggetto dell'investimento relativo al modello i8 sono cominciate nell'aprile 2011 per essere completate nel 2014.

2.5. Costi ammissibili, importo e intensità dell'aiuto notificato

- (20) Le spese ammissibili notificate in relazione all'investimento, come indicato nella decisione di avvio, ammontano a 392 milioni di EUR (valore nominale), ovvero 368,32 milioni di EUR (valore attualizzato⁽¹¹⁾). La tabella riprodotta di seguito indica la ripartizione delle spese ammissibili previste in termini nominali nel corso del periodo di attuazione dell'investimento.

⁽⁹⁾ «I veicoli elettrici non sono dotati di un duplice gruppo di trasmissione, meccanico ed elettrico. Il 100 % della loro propulsione è fornito da un motore elettrico, alimentato da energia elettrica immagazzinata in batterie.» (Fonte: Deutsche Bank, *Electric Cars: Plugged In Batteries must be included*, 9 giugno 2008, pag. 10).

⁽¹⁰⁾ I veicoli ibridi plug-in sono dotati sia di motore a combustione tradizionale sia di motore elettrico. Le batterie possono essere caricate tramite una presa di corrente e i veicoli sono in grado di circolare indipendentemente dal motore a combustione su distanze limitate (Fonte: *Impacts of Electric Vehicles – Deliverable 1 — An overview of Electric Vehicles on the market and in development*, relazione Delft, aprile 2011, pag. 30, disponibile all'indirizzo Internet: <http://www.cedelft.eu/publicatie/impactofelectricvehicles/1153>).

⁽¹¹⁾ In linea con le disposizioni degli Orientamenti relativi agli aiuti notificati individualmente, il valore nominale è stato attualizzato al valore nell'anno della notifica (2010). Tutti i valori sono attualizzati in riferimento a tale anno. In linea con la normativa applicabile, il tasso di interesse utilizzato a fini di attualizzazione è del 2,24 %: il tasso di base (1,24 %) applicabile al momento della concessione (1° gennaio 2010) più 100 punti base. Cfr. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html

Tabella 3

Ripartizione dei costi ammissibili previsti (in milioni di euro — valore nominale)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale
Edificio	1	2	86	40	1	1	131
Impianto/Macchinari	2	3	34	163	53	6	261
Totale	3	5	120	203	54	7	392

- (21) Secondo la notifica, e come indicato nella decisione di avvio, la Germania intendeva sostenere l'investimento tramite la concessione di un aiuto per le spese ammissibili previste nel periodo compreso tra il 2009 e 2014, sotto forma di premio fiscale fino a un importo totale massimo di 49 milioni di EUR, corrispondente a un'intensità di aiuto del 12,5 %.
- (22) Il 5 agosto 2013 la Germania ha modificato la notifica indicando che, a norma della base giuridica nazionale («Investitionszulagengesetz 2010»), soltanto le spese sostenute fino al 31 dicembre 2013 sono ammesse a beneficiare dell'aiuto. Pertanto l'importo massimo dell'aiuto si riduce a 48 125 milioni di EUR (45 257 273 EUR, valore nominale) e l'intensità di aiuto scende al 12,29 %.
- (23) Il beneficiario può detrarre il premio fiscale all'investimento l'anno successivo a quello in cui ha sostenuto i costi. Di conseguenza, i premi fiscali saranno applicati secondo il calendario seguente:

Tabella 4

Calendario di attuazione dell'aiuto previsto sotto forma di premio fiscale (in milioni di euro — valore nominale)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totale
Premio fiscale all'investimento	0,375	0,625	15	25,375	6,750	0,0	48,125

2.6. Finanziamento dell'investimento

- (24) Le autorità tedesche confermano che il contributo proprio del beneficiario all'investimento, privo di qualsiasi sostegno pubblico, è superiore al 25 % dei costi ammissibili. La Banca europea per gli investimenti e la banca Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hanno concesso al beneficiario prestiti destinati al progetto. Il prestito della BEI ammonta a [...] milioni di EUR, mentre quello della KfW ammonta a [...] milioni di EUR⁽¹²⁾. La Germania ha assicurato alla Commissione che entrambi i prestiti sono stati concessi alle condizioni di mercato.

2.7. Effetto di incentivazione

- (25) La base giuridica nazionale istituisce un diritto automatico all'aiuto (se del caso, soggetto all'approvazione della Commissione), se le condizioni previste dalla legge sono soddisfatte. Per la concessione di questo aiuto fiscale automatico non è richiesta una decisione discrezionale, né una conferma dell'ammissibilità.

⁽¹²⁾ Soltanto parte di questo prestito copre le spese relative all'investimento relativo alla MCV.

2.8. Mantenimento dell'investimento

- (26) Le autorità tedesche hanno confermato che il progetto di investimento dovrà essere mantenuto in essere nella regione assistita interessata per un periodo minimo di cinque anni a decorrere dalla data del suo completamento.

2.9. Disposizioni generali

- (27) Le autorità tedesche si sono impegnate a presentare alla Commissione:

— entro due mesi dalla concessione dell'aiuto, copia degli atti giuridici pertinenti connessi alla misura di aiuto,

— entro sei mesi dal versamento dell'ultima tranche dell'aiuto, sulla base del calendario di pagamento notificato, una relazione finale dettagliata.

3. DUBBI E MOTIVAZIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO D'INDAGINE FORMALE

- (28) Nella sua decisione di avviare l'indagine formale ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE, la Commissione ha osservato che il progetto di aiuto rispetta i criteri standard di compatibilità fissati negli Orientamenti e che l'importo e l'intensità dell'aiuto proposto non superano il massimale applicabile. Nondimeno la Commissione, ai sensi delle disposizioni di cui al punto 68, lettera a), degli Orientamenti, non è stata in grado di confermare la compatibilità dell'aiuto con il mercato interno nell'ambito dell'esame preliminare.
- (29) Il punto 68, lettera a), degli Orientamenti impone alla Commissione di avviare un'indagine formale e procedere alla valutazione dettagliata dell'effetto di incentivazione, della proporzionalità, nonché degli effetti positivi e negativi dell'aiuto, qualora la quota di mercato del beneficiario sul mercato del prodotto e sul mercato geografico rilevanti sia superiore al 25 % prima o dopo l'investimento.
- (30) Sebbene la Germania sostenga che gli investimenti effettuati da BMW AG a Lipsia creino un nuovo mercato del prodotto ai sensi della nota 65 degli Orientamenti⁽¹³⁾, la Commissione non condivide tale parere⁽¹⁴⁾. La Commissione ha pertanto deciso di verificare se sono soddisfatte le condizioni di cui al punto 68, lettere a) e b), degli Orientamenti. A tal fine, la Commissione ha innanzitutto dovuto individuare il o i prodotti interessati dall'investimento e stabilire le definizioni appropriate del mercato del prodotto e del mercato geografico.
- (31) Poiché si trattava del primo caso notificato di aiuto a finalità regionale in favore di un progetto di investimento concernente autovetture elettriche (VEB/PHEV), la Commissione ha avuto serie difficoltà nella determinazione del mercato del prodotto e del mercato geografico rilevanti in fase di esame preliminare.
- (32) In particolare, la Commissione non è stata in grado di pronunciarsi definitivamente in merito a se il mercato delle auto elettriche costituisca un mercato del prodotto distinto oppure faccia parte del mercato generale delle autovetture, senza distinzione in base al tipo di propulsione. Secondo le informazioni sul mercato fornite dalla Germania, le auto elettriche nel 2015 costituiranno l'1 % di tutte le autovetture nel SEE⁽¹⁵⁾. La Germania ha indicato tale cifra in riferimento al numero di auto elettriche di nuova immatricolazione nei segmenti tradizionali del mercato delle autovetture convenzionali.

⁽¹³⁾ Secondo la nota 65 degli Orientamenti, se lo Stato membro dimostra che il beneficiario dell'aiuto crea un nuovo mercato del prodotto, non è necessario verificare se sono soddisfatte le condizioni di cui al punto 68, lettere a) e b), e gli aiuti vengono autorizzati secondo la tabella di cui al punto 67.

⁽¹⁴⁾ La Commissione ha riconosciuto che i modelli di auto elettriche presentano un livello di innovazione tale da creare un nuovo prodotto, che non è paragonabile alle auto costruite in passato, in particolare dato l'impiego di una carrozzeria in plastica rinforzata con fibre di carbonio. Tuttavia la Commissione ha rilevato che BMW non sembra essere né il primo né l'unico costruttore di questo tipo di veicoli.

⁽¹⁵⁾ Fonte: Deutsche Bank, *Electric Cars: Plugged In, Batteries must be included*, 9 giugno 2008, disponibile all'indirizzo Internet: <http://electricdrive.org/index.php?ht=a/GetDocumentAction/id/27929>.

- (33) La Commissione ha avuto difficoltà anche nell'attribuzione delle auto elettriche ai singoli segmenti del mercato delle autovetture creati in passato in riferimento ai veicoli con motore a combustione. I principali criteri di attribuzione ai fini della segmentazione sono la lunghezza e il prezzo dell'autovettura. Molte auto elettriche sembrano appartenere ai segmenti inferiori in termini di lunghezza, ma ai segmenti superiori se classificate in base al prezzo.
- (34) Infine, la Commissione non è stata in grado di pronunciarsi nemmeno in merito a se fosse appropriato attribuire i modelli di auto elettriche in questione ai segmenti specifici del mercato delle autovetture convenzionali, come i segmenti C o D della classificazione delle autovetture usata da IHS Global Insight⁽¹⁶⁾, ai segmenti C/D combinati delle autovetture convenzionali o ai segmenti C/D combinati delle «auto elettriche».
- (35) Inoltre, nell'ambito dell'esame preliminare, la Commissione non è stata in grado di stabilire in via definitiva se il mercato rilevante delle auto elettriche fosse globale o almeno più esteso del SEE.
- (36) Poiché non è stata in grado di pronunciarsi definitivamente in merito alla determinazione del mercato del prodotto e del mercato geografico rilevanti, la Commissione ha verificato la condizione relativa alla quota di mercato su tutti i mercati plausibili. Le informazioni sulla quota di mercato del beneficiario si basavano sui dati raccolti e presentati dalla Germania, utilizzando la quota dell'1% di auto elettriche nei segmenti del mercato delle autovetture convenzionali (cfr. il considerando 32 *supra*) (corrispondente a 150 000 auto esclusivamente elettriche nel SEE nel 2015), prevista nello studio condotto da Deutsche Bank⁽¹⁷⁾. La Commissione ha concluso che la quota di mercato del beneficiario sul «mercato delle auto elettriche» del SEE, calcolata applicando ai vari segmenti delle auto convenzionali la percentuale di vendite di auto elettriche stimata da Deutsche Bank all'1% del mercato complessivo delle autovetture, sarebbe superiore al 25%. Secondo questo metodo, nel 2015 la quota di mercato del beneficiario nel SEE sarebbe superiore al 25% nei segmenti B, C, D ed E+F⁽¹⁸⁾ e sarebbe superiore al 25% anche sul mercato mondiale nei segmenti D ed E+F⁽¹⁹⁾.
- (37) Di conseguenza, nella fase di esame preliminare la Commissione non ha potuto escludere che le quote di mercato del beneficiario, almeno su alcuni mercati del prodotto plausibili nel SEE (e in alcuni segmenti del mercato rilevante a livello mondiale), fossero superiori alla soglia fissata al punto 68, lettera a), degli Orientamenti. La Commissione ha quindi avviato il procedimento di indagine formale ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE.
- (38) Come indicato nella decisione di avvio⁽²⁰⁾, qualora le osservazioni pervenute nel contesto dell'indagine formale non permettano alla Commissione di concludere con certezza che l'aiuto può essere esentato dalla verifica delle condizioni di cui al punto 68 degli Orientamenti, ai sensi della nota 65 degli stessi, oppure che la soglia di cui al punto 68, lettera a), non è superata, la Commissione effettua una valutazione approfondita del progetto di investimento sulla base della sua comunicazione relativa ai criteri per una valutazione dettagliata degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti di investimento (di seguito «la comunicazione sui criteri di valutazione»)⁽²¹⁾.

⁽¹⁶⁾ Esistono diversi fornitori di servizi di analisi del mercato automobilistico. Fra i più noti figurano IHS Global Insight e POLK. Gli Stati membri e i beneficiari di solito forniscono informazioni basate sulla segmentazione utilizzata da una di queste società di consulenza. IHS Global Insight propone una segmentazione precisa delle autovetture (27 segmenti). Il prezzo, le dimensioni e le prestazioni medie delle autovetture aumentano progressivamente dai segmenti inferiori a quelli superiori.

⁽¹⁷⁾ Nella decisione di avvio (considerando 84), la Commissione ha espresso il parere che la previsione di una quota di mercato delle auto elettriche pari all'1% del mercato complessivo potrebbe essere troppo conservatrice, ma ha rilevato che la Germania non è stata in grado di fornire altre stime indipendenti.

⁽¹⁸⁾ Il beneficiario ha indicato che [...] della produzione complessiva [10 000 - 50 000] sarebbe destinato al consumo nel SEE, mentre il resto dovrebbe essere venduto al di fuori del SEE. Questa è la cifra utilizzata per il calcolo della quota di mercato del beneficiario nel SEE, in base alla quale era [$> 25\%$] ([...] diviso per [...]) nel segmento B (auto elettriche), [$> 25\%$] ([...] diviso per [...]) nel segmento C, [$> 25\%$] ([...] diviso per [...]) nel segmento D e [$> 25\%$] nel segmento E+F; cfr. i considerando 84-87 della decisione di avvio.

⁽¹⁹⁾ [$> 25\%$] nel segmento D e [$> 25\%$] nel segmento E+F nel 2015.

⁽²⁰⁾ Considerando 103 della decisione di avvio.

⁽²¹⁾ Comunicazione della Commissione relativa ai criteri per una valutazione dettagliata degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti di investimento (GU C 223 del 16.9.2009, pag. 3).

4. OSSERVAZIONI DEI TERZI INTERESSATI

- (39) La Commissione ha ricevuto osservazioni soltanto dalla Germania.

4.1. Osservazioni della Germania

- (40) Secondo la Germania, le auto elettriche fanno parte del mercato delle autovetture convenzionali. Su tale mercato, la quota del gruppo BMW, secondo qualsiasi segmentazione del mercato del prodotto, è inferiore alla soglia del 25 %, sia a livello globale sia sul mercato del SEE.
- (41) La Germania, tuttavia, sostiene anche che, nel caso in cui la Commissione ritenesse che le auto elettriche costituiscono un mercato del prodotto distinto da quello delle autovetture convenzionali, si applicherebbe la nota 65 degli Orientamenti.
- (42) Secondo la Germania, anche se la Commissione non potesse accettare l'applicazione della nota 65 degli Orientamenti e ritenesse che il mercato delle auto elettriche costituisce un mercato del prodotto distinto, l'aiuto dovrebbe essere approvato senza valutazione dettagliata, in quanto la quota del beneficiario su tale mercato (non segmentato delle auto elettriche) è inferiore al 25 % e nella decisione di avvio non sono stati espressi dubbi riguardo alla conformità ai criteri standard di compatibilità fissati negli Orientamenti. In alternativa, la Commissione dovrebbe applicare la comunicazione sui criteri di valutazione in modo flessibile.

4.1.1. Definizione del mercato e quote di mercato

Il mercato rilevante è il mercato globale delle autovetture convenzionali

- (43) La Germania sostiene che il mercato del prodotto rilevante dovrebbe essere definito come il mercato delle autovetture convenzionali e il mercato geografico rilevante come il mercato globale a livello mondiale. Come già avviene oggi per gli autoveicoli ibridi, in futuro le auto elettriche entreranno in concorrenza con le autovetture convenzionali e i consumatori considereranno i due prodotti intercambiabili.
- (44) Nonostante le differenze riconosciute tra l'autonomia del modello i3 e quella delle autovetture convenzionali comparabili (la batteria del modello i3 deve essere ricaricata molto prima che il serbatoio del carburante sia vuoto), il modello i3 e le autovetture convenzionali comparabili rispondono al medesimo scopo, in quanto offrono lo stesso spazio per i passeggeri e raggiungono la stessa velocità. La sostituibilità sul versante della domanda è ancora maggiore per il modello i8, che raggiunge la stessa autonomia delle autovetture convenzionali o ibride. La differenza di prezzo tra le auto elettriche e quelle convenzionali può essere ridotta tramite sovvenzioni a favore dell'acquirente.
- (45) Secondo la Germania, i clienti non fanno distinzione tra autovetture ibride, elettriche e convenzionali, perché sono consapevoli delle conseguenze ambientali della produzione di energia elettrica destinata ad alimentare le auto elettriche e perché hanno aspettative analoghe nei riguardi di tutti i tipi di autovetture per quanto concerne le norme in materia di tutela dell'ambiente e altri parametri.
- (46) Il mercato geografico rilevante delle auto elettriche è il mercato mondiale, in quanto è previsto lo sviluppo di flussi commerciali in tutte le direzioni. La Cina, il Giappone e gli Stati Uniti (oltre ad alcuni paesi dell'UE), che sovvenzionano l'uso di auto elettriche e in parte applicano quote obbligatorie per le auto alternative sul mercato complessivo delle autovetture, rappresentano una quota significativa del mercato mondiale. Inoltre, le condizioni quadro per il commercio mondiale delle auto elettriche sono identiche a quelle applicate per le autovetture convenzionali o più favorevoli.

- (47) Anche se il mercato geografico fosse il mercato del SEE (delle autovetture convenzionali), la quota di mercato di BMW AG non raggiungerebbe la soglia del 25 % né prima né dopo l'investimento, come riconosciuto al considerando 88⁽²²⁾ della decisione di avvio.

Applicabilità della nota 65

- (48) La Germania ritiene che, se la Commissione decidesse che le auto elettriche costituiscono un mercato del prodotto distinto, si applicherebbe la nota 65 degli Orientamenti.
- (49) La Germania ammette che, nonostante la struttura innovativa della carrozzeria, che distingue i modelli i3/i8 dai prodotti concorrenti, il beneficiario non è né il primo né l'unico costruttore di veicoli elettrici. Riconosce altresì che esistono già alcuni costruttori di autoveicoli elettrici e che altri entreranno nel mercato delle auto elettriche entro il 2013/2014.
- (50) La Germania sostiene tuttavia che, anche qualora non fosse direttamente applicabile, nella fattispecie la nota 65 potrebbe essere applicata per analogia, considerata la filosofia e la ragione d'essere della nota stessa.
- (51) Secondo la Germania, la logica che ha portato all'introduzione della nota 65 negli Orientamenti è che le quote di mercato inizialmente significative degli innovatori e la distorsione della concorrenza a breve termine che ne consegue sono controbilanciate dai vantaggi derivanti da una vera innovazione per la competitività e per le condizioni di concorrenza sul mercato rilevante. La verifica delle condizioni di cui al punto 68 degli Orientamenti presuppone l'esistenza di un mercato. I nuovi mercati non possono soddisfare questa condizione; una valutazione dettagliata in applicazione del punto 68 punirebbe il pioniere e impedirebbe la creazione di un mercato funzionante.
- (52) La Germania ritiene che la quota di mercato iniziale statisticamente elevata e la capacità creata dal primo a muoversi su un mercato in cui viene offerto solo un numero limitato di modelli e la produzione in serie è appena cominciata non consentono di verificare le condizioni di cui al punto 68 in modo attendibile. A parere della Germania, l'investimento in esame non contribuisce a creare una posizione dominante sul mercato, né determina la creazione di un eccesso di capacità in un mercato in declino.
- (53) In breve, il caso in esame rappresenta la situazione precisa cui l'applicazione diretta della nota 65 intende rispondere. La Germania conclude pertanto che le condizioni di cui al punto 68 non dovrebbero essere applicate e l'aiuto dovrebbe essere approvato senza valutazione dettagliata.

La quota di mercato è inferiore al 25 % anche sul mercato delle auto elettriche (globale e SEE)

- (54) La Germania sostiene che, anche se la Commissione constatasse che 1) le auto elettriche non fanno parte del mercato delle autovetture convenzionali e 2) la nota 65 degli Orientamenti non è applicabile, la quota di mercato del beneficiario sul mercato delle auto elettriche (a prescindere da ulteriori segmentazioni) sarebbe inferiore al 25 %.
- (55) La Germania afferma che, sebbene sia difficile applicare la segmentazione tradizionale del mercato delle autovetture convenzionali al mercato delle auto elettriche a causa delle differenze di prezzo e di lunghezza delle auto, questo è il modo in cui si stabiliscono le previsioni delle quote di mercato delle auto elettriche. Per questo motivo, la Germania ha cercato di attribuire il modello i3 ai segmenti C e D combinati, in quanto il prezzo colloca l'auto nel segmento D e la lunghezza nel segmento C. Occorre inoltre tenere presente che gli acquirenti di auto elettriche provengono da tutti i segmenti del mercato delle autovetture convenzionali e una rigida segmentazione del mercato delle auto elettriche è quindi poco significativa.
- (56) La Germania ritiene che il mercato delle auto elettriche probabilmente si svilupperà in modo dinamico sia nel SEE sia a livello globale: la percentuale di auto elettriche sul mercato complessivo delle autovetture e il numero di produttori cresceranno notevolmente nell'arco di pochi anni. Anche se il beneficiario raggiungesse una quota di mercato superiore al 25 % in alcuni segmenti delle auto elettriche, si tratterebbe di uno scenario poco realistico, o sarebbe soltanto una situazione momentanea.

⁽²²⁾ Al considerando 88 della decisione di avvio si afferma che soltanto sul mercato delle autovetture convenzionali la quota di mercato del beneficiario è inferiore al 25 % sia a livello del SEE sia a livello globale.

- (57) La Germania propone di seguire la logica alla base della nota 65 anche riguardo a questo aspetto e di non applicare le condizioni di cui al punto 68 degli Orientamenti. La quota di mercato temporaneamente elevata di un innovatore dovrebbe essere considerata alla luce dello sviluppo dinamico del mercato, compresa la probabilità di nuovi ingressi sul mercato. Una diversa impostazione ostacolerebbe e indebolirebbe la concorrenza e la competitività. La Germania ritiene pertanto che una situazione in cui la quota del 25 % del mercato delle auto elettriche sia superata per un periodo transitorio, di per sé già poco realistica, non dovrebbe essere considerata un fattore atto a indicare il superamento della quota di mercato del 25 % di cui al punto 68, lettera a), degli Orientamenti.
- (58) Per quanto riguarda l'attendibilità dei dati sulle quote di mercato, la Germania fa notare che non è stata stabilita alcuna segmentazione distinta del mercato delle auto elettriche e che l'unica stima dei dati di mercato esistente per il 2015 è lo studio di Deutsche Bank, risalente al 2008. Secondo tale studio, la quota di auto elettriche sul mercato complessivo delle autovetture nel 2015 raggiungerà l'1 %; la Germania ha utilizzato questa cifra per stimare la quota di mercato del beneficiario nei segmenti C/D combinati. La Germania ipotizza altresì che le auto elettriche saranno offerte per la maggior parte nei segmenti da A a C e che la quota di auto elettriche nei segmenti delle autovetture da A a C considerati nel loro insieme sarà quindi superiore (cioè intorno al 2,5 %, sebbene la cifra non sia suffragata da studi indipendenti). Questo dato dimostrerebbe da solo che la stima della Commissione della quota di mercato del gruppo BMW è troppo elevata e non è plausibile. Inoltre la Germania rileva che società di consulenza quali Deutsche Bank e Boston Consulting Group prevedono che entro il 2020 la quota di auto elettriche sul mercato complessivo delle autovetture raggiungerà il 3 %, il che determinerà un'ulteriore riduzione della quota di mercato del gruppo BMW. Infine, secondo la Germania, qualora sia istituito un sistema di segmentazione delle auto elettriche che attribuisca chiaramente i modelli a un determinato segmento, è prevedibile che la quota di mercato del gruppo BMW su un mercato saturo sarà analoga alla sua quota attuale sul mercato delle autovetture convenzionali, cioè compresa fra [0-8 %] e [1-9 %].
- (59) Le autorità tedesche citano anche due studi più recenti, i quali dimostrerebbero che la quota di mercato del beneficiario non supererà mai la soglia del 25 %, in quanto prevedono un numero di autovetture sul mercato molto più elevato rispetto agli studi precedenti. Il primo di tali studi, intitolato *European Roadmap — Electrification of Road Transport* (di seguito «lo studio Roadmap») ⁽²³⁾, indica che entro il 2020 nell'UE potrebbero essere presenti cinque milioni di veicoli elettrici (inclusi i veicoli ibridi plug-in) e, nell'ipotesi che siano introdotte importanti innovazioni tecnologiche, un grafico sembra indicare la presenza di circa un milione di tali autovetture nel 2016. L'altro studio, intitolato *Impacts of Electric Vehicles Deliverable 1 — An overview of Electric Vehicles on the market and in development* (di seguito «la relazione Delft») e risalente all'aprile 2011, è stato elaborato per la Commissione e riguarda l'impatto dei veicoli elettrici sul mercato ⁽²⁴⁾.

4.1.2. Applicazione della comunicazione sui criteri di valutazione

- (60) Per quanto riguarda l'applicazione della comunicazione sui criteri di valutazione, la Germania propone gli argomenti seguenti:
- a) dal momento che le soglie relative alla quota di mercato non sono superate, non vi è motivo di effettuare una valutazione approfondita della misura;
 - b) in un'indagine formale ci si concentra unicamente sulla necessità di dissipare i seri dubbi sulla compatibilità della misura emersi durante la fase preliminare, non sulla valutazione dei criteri di compatibilità che sono già stati esaminati e riguardo ai quali non sono stati sollevati dubbi in tale fase. Nella decisione di avvio dell'indagine formale, la Commissione non ha espresso dubbi in merito alla conformità della misura con i criteri standard di compatibilità di cui agli Orientamenti, compresi l'effetto di incentivazione e la proporzionalità della misura. L'indagine formale è stata avviata soltanto perché la Commissione non è stata in grado di escludere con certezza che la soglia relativa alla quota di mercato di cui al punto 68, lettera a), degli Orientamenti fosse superata;

⁽²³⁾ *European Roadmap — Electrification of Road Transport*, seconda edizione, giugno 2012, di Emma Briec (Renault), Carolien Mazal (BOSCH), Gereon Meyer e Beate Müller (VDI/VDE Innovation + Technik GmbH), piattaforme tecnologiche europee ERTRAC, EPoS e SmartGrids, e sostenuto anche dalla Commissione europea tramite le azioni di coordinamento Capire abd ICT4FEV.

⁽²⁴⁾ *Impacts of Electric Vehicles Deliverable 1 — An overview of Electric Vehicles on the market and in development*, relazione elaborata da Delft, aprile 2011, pagg. 13-16, disponibile all'indirizzo Internet: http://www.cedelft.eu/publicatie/impact_of_electric_vehicles/1153

- c) la Commissione dovrebbe adottare una decisione «condizionale»⁽²⁵⁾, che autorizzi l'aiuto — senza valutazione dettagliata — ai sensi della nota al punto 56 della comunicazione sui criteri di valutazione, a condizione che il beneficiario presenti ogni anno dati sull'andamento della sua quota su un mercato segmentato nel modo tradizionale;
- d) considerati i notevoli effetti positivi dell'aiuto (nuova tecnologia e innovazione rispettose dell'ambiente, creazione di un numero considerevole di posti di lavoro), la Commissione non dovrebbe applicare la comunicazione sui criteri di valutazione, o dovrebbe almeno tenere conto del «requisito di proporzionalità»: al punto 9 di detta comunicazione si afferma che l'accuratezza della valutazione dettagliata di una misura dovrebbe essere in funzione delle potenziali distorsioni risultanti dall'aiuto. La Germania sostiene che non sono prevedibili notevoli distorsioni della concorrenza. Il beneficiario anticipa la concorrenza assumendo un ruolo pionieristico con un investimento innovativo e ad alto rischio;
- e) la Germania sostiene inoltre che la sentenza pronunciata dal Tribunale il 10 luglio 2012 nella causa T-304/08⁽²⁶⁾ impone alla Commissione di esercitare l'ampio potere di valutazione di cui dispone in forza del trattato CE per stabilire se i vantaggi attesi dell'aiuto in termini di sviluppo regionale siano superiori alle distorsioni di concorrenza e agli effetti del progetto sovvenzionato sugli scambi tra gli Stati membri;
- f) la Germania cita la nota al punto 56 della comunicazione sui criteri di valutazione⁽²⁷⁾ ed esprime il parere che il potere della Commissione di non approvare l'aiuto sulla base di detta comunicazione si limita alla parte dell'importo dell'aiuto notificato eccedente la soglia di notifica.

4.1.3. Valutazione dettagliata della misura

4.1.3.1. Effetti positivi dell'aiuto

- (61) La Germania fa notare che la strategia per i veicoli puliti ed efficienti sul piano energetico fa parte della strategia Europa 2020. Il libro bianco della Commissione «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti — Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile»⁽²⁸⁾ stabilisce l'obiettivo di dimezzare la quota di autoveicoli convenzionali sul mercato complessivo delle autoveicoli entro il 2030 e di eliminarne del tutto l'uso nei centri urbani entro il 2050.
- (62) La Germania contribuisce a tali obiettivi: essa mira a immettere in circolazione un milione di veicoli elettrici entro il 2020 e 100 000 già entro il 2014. La Germania intende diventare un mercato di punta nel settore dell'elettromobilità. Poiché tali obiettivi non sono ancora stati raggiunti, sono necessari ulteriori sforzi. L'investimento in esame contribuisce alla realizzazione di detti obiettivi europei e tedeschi.
- (63) Il progetto di investimento promuove anche gli obiettivi delle raccomandazioni proposte in una relazione del gruppo di esperti ad alto livello per le tecnologie abilitanti (HLG KET), nella quale si sottolinea il rischio che l'Europa rimanga indietro nella concorrenza internazionale in termini di ubicazione, in particolare a causa della sua scarsa capacità di «trasformare» il know-how tecnologico in prodotti commerciabili.

⁽²⁵⁾ «La Commissione può decidere di autorizzare l'aiuto, subordinarne l'autorizzazione a determinate condizioni o vietarne l'esecuzione. Se adotta una decisione condizionale ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4, del [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)], essa può subordinare l'aiuto a condizioni che ne limitino i potenziali effetti di distorsione della concorrenza e ne garantiscano la proporzionalità. In particolare, può ridurre l'importo o l'intensità dell'aiuto che le sono stati notificati a un livello considerato proporzionale e, pertanto, compatibile con il mercato comune.»

⁽²⁶⁾ Causa T-304/2008, *Smurfit Kappa/Commissione*, punto 91.

⁽²⁷⁾ La nota recita: «Quando l'aiuto viene concesso a titolo di un regime di aiuti a finalità regionale esistente, tuttavia, va osservato che lo Stato membro conserva la possibilità di accordarlo fino a un livello corrispondente al massimale di aiuto consentito per un investimento con spese ammissibili pari a 100 milioni di EUR in base alle norme applicabili.»

⁽²⁸⁾ Disponibile all'indirizzo Internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52011DC0144>

- (64) La «produzione su larga scala» di un'auto elettrica, associata a una carrozzeria in fibra di carbonio, che nessun altro costruttore di autovetture ha finora intrapreso, può accelerare l'evoluzione tecnologica e promuovere la concorrenza sul mercato rilevante.
- (65) La Germania ritiene che il progetto di investimento contribuisca ad assicurare la leadership duratura dell'Europa nel settore automobilistico.
- (66) La Germania afferma inoltre che il progetto contribuisce al conseguimento degli obiettivi del programma operativo del Fondo europeo di sviluppo regionale per la Sassonia ⁽²⁹⁾.
- (67) Nei nuovi stati federali della Germania si contano ancora poche industrie automobilistiche rispetto a quelli vecchi. Il sostegno a favore di questo investimento ridurrebbe le differenze tra i vecchi e i nuovi Stati federali.
- (68) Il PIL pro capite della Sassonia è tuttora inferiore alla media tedesca ed europea; il tasso di disoccupazione è tuttora superiore alla media tedesca. L'investimento crea 800 nuovi posti di lavoro diretti.
- (69) L'investimento contribuisce anche alla crescita dell'occupazione indiretta nella regione. Il beneficiario prevede di concludere ulteriori contratti con fornitori locali. Ciò determinerà la creazione di posti di lavoro principalmente per lavoratori altamente qualificati, che potranno essere impiegati nelle nuove mansioni tecniche di una nuova e diversa catena di approvvigionamento. In seguito al completamento positivo dell'investimento, sono previsti ulteriori investimenti da parte del beneficiario nello stabilimento di Lipsia.
- (70) La nuova produzione comporterà la formazione di lavoratori in nuovi settori, per esempio tecnici specializzati nelle tecnologie della plastica e della gomma connesse al materiale rinforzato con fibre. Poiché la domanda di lavoratori specializzati in grado di lavorare nel settore delle auto elettriche crescerà, la Sassonia potrebbe diventare un luogo in grado di attirare tale manodopera specializzata.
- (71) L'investimento produrrà anche effetti positivi di raggruppamento (cioè l'attrazione di ulteriori investimenti nell'industria automobilistica nella regione). Il beneficiario è già attivo nell'ambito dell'ACOD ⁽³⁰⁾, il raggruppamento dell'industria automobilistica della Germania orientale, che ha scelto la regione di Lipsia come area in cui promuovere l'elettromobilità. In termini di investimenti specifici da parte di altre imprese non collegate, la Germania ha menzionato SB-Li-Motive, un produttore di batterie agli ioni di litio che prevede di investire nella regione.
- (72) Le imprese non collegate al gruppo BMW possono beneficiare della diffusione di conoscenze; il beneficiario prevede inoltre di instaurare una più stretta cooperazione con l'università di Dresda, dove si possono condurre studi attinenti all'industria automobilistica.

4.1.3.2. Adeguatezza dell'aiuto

- (73) La Germania rileva che l'aiuto concesso sulla base della «Investitionszulagegesetz» è esentato dalla notifica preventiva in forza del regolamento generale di esenzione per categoria ⁽³¹⁾ e questo di per sé dovrebbe dimostrarne l'adeguatezza.
- (74) La Germania ritiene che gli aiuti a finalità regionale siano uno strumento idoneo a ridurre gli svantaggi economici della regione. Misure alternative, come i progetti infrastrutturali, non conseguirebbero gli stessi risultati, in quanto la regione dispone già di infrastrutture altamente sviluppate, tra cui un aeroporto internazionale.

⁽²⁹⁾ Cfr. http://www.strukturfonds.sachsen.de/download/2013_12_17_OP_EFRE_2007-2013_in_der_Fassung_des4_Aenderungsantrages_Stand_Genehmigung.pdf

⁽³⁰⁾ Verein Automotive Cluster Ostdeutschland.

⁽³¹⁾ Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato (regolamento generale di esenzione per categoria) (GU L 214 del 9.8.2008, pag. 3).

- (75) Un pacchetto di misure di carattere generale non è stato sufficiente a conseguire gli obiettivi di elettromobilità (100 000 auto elettriche in circolazione entro il 2014 e un milione di auto elettriche in circolazione entro il 2020), fissati da iniziative sia tedesche⁽³²⁾ sia europee.

4.1.3.3. Effetto di incentivazione/Scenario controfattuale

- (76) La Germania ritiene che l'effetto di incentivazione dell'aiuto non possa essere valutato esclusivamente sulla base dell'analisi di uno scenario 1 o di uno scenario 2⁽³³⁾, in quanto l'investimento è un progetto speciale di carattere altamente innovativo, nel cui ambito sono stati analizzati sia il tasso di rendimento interno del progetto sia un confronto dei vantaggi e degli svantaggi delle possibili ubicazioni (compreso l'esame di eventuali misure di aiuto di Stato). Pertanto la Germania ha fornito informazioni in merito a entrambi gli scenari.

Scenario 1

- (77) In un'analisi dello scenario 1, lo Stato membro deve dimostrare che l'aiuto fornisce al beneficiario un incentivo ad adottare una decisione di investimento a favore di un progetto che, senza l'aiuto, non risulterebbe redditizio per l'impresa in nessuna area.
- (78) La Germania ha presentato informazioni in base alle quali il tasso di rendimento interno (TRI) del progetto è del [0-8 %] senza l'aiuto e del [1-9 %] con l'aiuto. I relativi calcoli sono stati effettuati ipotizzando un ciclo di vita di sette anni, senza tenere conto dei costi di avviamento, dei costi di pianificazione e dei costi di sviluppo del progetto, sulla base di una produzione annua di [40 000-120 000] auto (il volume di produzione minimo normalmente applicato dal beneficiario per le autovetture convenzionali di piccole e medie dimensioni), invece delle [10 000-50 000] auto previste per questo progetto. Questo TRI è notevolmente inferiore al consueto obiettivo ROCE⁽³⁴⁾ del 26 %, che il beneficiario persegue per i progetti relativi alle autovetture convenzionali, e al costo medio ponderato del capitale pari al 12 %.
- (79) Tuttavia il beneficiario ha deciso di effettuare l'investimento. Nonostante la sua bassa redditività, il beneficiario ha ritenuto che il progetto gli permetterà di mantenere la propria posizione forte e consolidata nella concorrenza internazionale a lungo termine. La Germania sottolinea il carattere di progetto pilota dell'investimento e i rischi elevati che esso comporta, derivanti dall'uso di fibre di carbonio quale materia prima per la carrozzeria, dalla tecnologia di produzione non collaudata, dalla produzione su piccola scala e dalle incertezze sul versante della domanda.

Scenario 2

- (80) La Germania ha presentato informazioni per dimostrare che l'aiuto fornisce un incentivo a collocare il progetto di investimento nella regione assistita. In assenza dell'aiuto, l'investimento sarebbe stato effettuato in una regione non assistita.

Differenza di costi/Considerazioni strategiche

- (81) Sulla base di documenti aziendali risalenti al dicembre 2009, per esempio un documento discusso durante una conversazione informale [...] tra dirigenti, la sintesi di un'analisi presentata a una riunione del consiglio di amministrazione e un documento attestante una decisione di quest'ultimo sulla scelta dell'ubicazione, la Germania ha dimostrato che sono state prese in considerazione diverse ubicazioni per l'investimento. Tra le ubicazioni figuravano Monaco⁽³⁵⁾, [...], Stati Uniti/Canada, Messico e Cina.

⁽³²⁾ Cfr. *Deutsche Bank Research: Elektromobilität*, 12 settembre 2011. La Germania cita lo studio di Deutsche Bank, secondo il quale alti livelli di sostegno statale e un rapido progresso tecnologico si tradurranno in una quota del 7 % di veicoli elettrici su tutte le auto nuove immatricolate in Germania nel 2020, mentre un basso livello di sostegno statale e di progresso tecnologico ridurranno tale quota al solo 2 %.

⁽³³⁾ Come prescritto al punto 22 della comunicazione sui criteri di valutazione.

⁽³⁴⁾ ROCE: *Return On Capital Employed*, cioè l'utile sul capitale investito; è un tasso contabile utilizzato in finanza, nelle valutazioni e in contabilità. Si usa per dimostrare il valore che un'impresa acquisisce con le proprie attività e perde attraverso le proprie passività.

⁽³⁵⁾ Secondo quanto indicato dalla Germania, l'ubicazione «Monaco» in realtà è «Monaco in combinazione con Wackersdorf».

- (82) Tali documenti riguardano soltanto l'investimento relativo al modello i3. La decisione di produrre anche il modello i8 sulla stessa linea di produzione della i3 è stata adottata nel 2011. La Germania non ha notificato spese ammissibili o aiuti supplementari per la produzione della i8, né ha presentato documenti sul processo decisionale riguardante la collocazione dell'investimento relativo alla i8.
- (83) Secondo i documenti presentati, è stato effettuato un confronto tra le diverse ubicazioni sulla base di una serie di fattori quantitativi e qualitativi, quali i costi di investimento⁽³⁶⁾, la vicinanza della produzione di plastica e di plastica rinforzata con fibra di carbonio, la possibilità di evitare investimenti per nuovi impianti, le difficoltà linguistiche, la mancanza di tutela del know-how, la distanza dal centro di sviluppo e la logistica. In fase di preselezione, [...] ⁽³⁷⁾, Stati Uniti/Canada, Messico e Cina sono stati eliminati sulla base di una combinazione di questi fattori e la scelta si è ristretta a Lipsia e Monaco.
- (84) Né a Monaco né a Lipsia sarebbero stati necessari investimenti per nuovi impianti; l'investimento in queste ubicazioni non è pregiudicato da difficoltà linguistiche, mancanza di tutela del know-how, difficoltà logistiche o grande distanza dal centro di sviluppo del gruppo BMW a Monaco. Il minore costo di investimento in realtà si sarebbe sostenuto a Monaco, che era anche l'ubicazione più vicina al centro di sviluppo del gruppo BMW. D'altro canto, Lipsia offre la possibilità di espandere facilmente la capacità, consentendo al beneficiario di incrementare rapidamente la produzione a [50 000-90 000] veicoli elettrici l'anno senza costi supplementari proibitivi.
- (85) La Germania spiega che, per la scelta dell'ubicazione, i calcoli sono basati su un volume di produzione annuo di [10 000-50 000] auto e su un costo medio ponderato del capitale del 12 % quale fattore di attualizzazione e comprendono i costi di investimento nel prodotto, i costi di investimento strutturali, i costi di pianificazione e avviamento, i costi di produzione, i costi di approvvigionamento, i costi fissi, i cosiddetti costi «in entrata/in uscita» (costi della logistica e tariffe di spedizione internazionale). Tali calcoli risalgono al dicembre 2009 e indicano che, senza l'aiuto, la collocazione del progetto di investimento a Monaco sarebbe costata 17 milioni di EUR in meno, rispetto alla sua collocazione a Lipsia.
- (86) In termini di considerazioni strategiche, la Germania ha accennato a vantaggi connessi alla strategia di approvvigionamento del beneficiario, senza fornire ulteriori particolari. Nessuno dei vantaggi individuati per i siti di Lipsia e/o Monaco è stato espresso in termini monetari.

Ruolo dell'aiuto di Stato

- (87) La Germania sostiene che l'aiuto ha avuto importanza decisiva per la scelta dell'ubicazione. Data la differenza di costi tra le due ubicazioni, senza l'aiuto l'investimento non sarebbe stato realizzato a Lipsia. A parere della Germania, è dimostrato che l'aiuto ha fornito un incentivo a collocare l'investimento a Lipsia.
- (88) I calcoli relativi ai costi di investimento non tengono conto di misure di aiuto di Stato. Ciononostante la Germania sottolinea che la possibilità di beneficiare di sovvenzioni ha svolto un ruolo centrale nel processo decisionale⁽³⁸⁾ e insiste sul fatto che il consiglio di amministrazione (Vorstand) di BMW AG ha deciso di collocare l'investimento a Lipsia in considerazione del previsto aiuto di Stato ammontante a 50 milioni di EUR. Infatti, due tabelle allegate alla sintesi presentata al consiglio di amministrazione di BMW AG ai fini della scelta dell'ubicazione elencano i vari importi e intensità degli aiuti che, in linea di principio, sarebbero disponibili nelle diverse ubicazioni, tra cui [...]. Infine, il documento del consiglio di amministrazione indica chiaramente che le misure di aiuto di Stato/sovvenzione eventualmente disponibili in [...], Messico, Stati Uniti e Cina non sarebbero di importo sufficiente a compensare il beneficiario per gli svantaggi derivanti dalla collocazione dell'investimento in tali ubicazioni.

⁽³⁶⁾ Un grafico esaminato durante la conversazione informale [...] indicava che i costi di investimento supplementari prevedibili per le varie ubicazioni rispetto a Lipsia erano: per il Canada: + [20-120] milioni di EUR, per [...] + [40-150] milioni di EUR, per gli Stati Uniti: + [40-150] milioni di EUR.

⁽³⁷⁾ Il sito in [...], l'unica ubicazione situata in una regione assistita diversa da Lipsia, è stato eliminato a causa della necessità di effettuare un investimento per nuovi impianti, delle difficoltà previste in termini di lingua e traduzioni, della distanza dal centro di sviluppo dell'impresa e degli svantaggi concernenti la logistica.

⁽³⁸⁾ Cfr. il punto 81 del documento presentato il 5 aprile 2012.

4.1.3.4. Proporzionalità

- (89) Conformemente al punto 32 della comunicazione sui criteri di valutazione, nello scenario 1 l'aiuto sarà generalmente considerato proporzionale se, grazie ad esso, l'utile sul capitale investito risulta in linea con il normale tasso di rendimento applicato dall'azienda in altri progetti di investimento, con il costo del capitale dell'azienda nel suo complesso o con gli utili abitualmente registrati nel settore industriale interessato.
- (90) La Germania ammette che l'importo dell'aiuto è lungi dall'essere sufficiente a raggiungere il tasso di rendimento solitamente ottenuto dal beneficiario in altri progetti di investimento, ma sostiene anche in questo caso che la sua decisione si è basata su altre considerazioni di natura strategica (cfr. i considerando 79 e 84 *supra*).
- (91) Nonostante la formulazione del punto 33 della comunicazione sui criteri di valutazione, secondo il quale nello scenario 2 la misura di aiuto è considerata proporzionale se corrisponde alla differenza tra i costi netti che l'azienda beneficiaria sostiene per investire nella regione assistita e i costi netti necessari per investire nella regione o nelle regioni alternative, la Germania sostiene che l'intero importo dell'aiuto notificato nel 2009, pari a circa 50 milioni di EUR, è proporzionale. Infatti la Germania è del parere che la Commissione, nella sua valutazione riguardo a se la differenza tra i costi dell'investimento nelle due ubicazioni di Lipsia e Monaco soddisfi o no il requisito di proporzionalità di cui alla comunicazione sui criteri di valutazione, non dovrebbe tenere conto dello svantaggio in termini di costi del sito di Lipsia rispetto a quello di Monaco, stimato in 17 milioni di EUR dal consiglio di amministrazione di BMW AG nel dicembre 2009, bensì decidere sulla base dei costi di investimento concreti sostenuti dal beneficiario in attuazione del progetto di investimento, cioè dopo il completamento dell'investimento iniziale⁽³⁹⁾.
- (92) Secondo la Germania, non è necessario dimostrare la proporzionalità sulla base degli stessi documenti presentati per dimostrare l'effetto di incentivazione. La Germania cita il punto 35 della comunicazione sui criteri di valutazione, secondo cui occorre che lo Stato membro «dimostrì la proporzionalità [della misura di aiuto] sulla base di una documentazione adeguata, *quale* (corsivo nostro) quella menzionata al punto 26».
- (93) La Germania rimanda altresì a un documento di consultazione intitolato «Principi comuni per una valutazione economica della compatibilità degli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, del trattato CE», pubblicato alcuni anni fa dalla DG Concorrenza. La Germania cita detto documento a sostegno dell'argomento che, laddove per l'effetto di incentivazione occorre verificare essenzialmente se vi sia stato o meno un cambiamento di comportamento del beneficiario, l'analisi della proporzionalità della misura di aiuto deve basarsi su una valutazione più approfondita dell'effetto sulla concorrenza, in quanto occorre stabilire se l'importo dell'aiuto sia superiore al minimo necessario⁽⁴⁰⁾.
- (94) A sostegno del suo argomento, la Germania cita anche il punto 107 della sentenza del Tribunale nella causa T-396/08, *Freistaat Sachsen/Commissione*. Secondo la Germania, in tale punto si afferma che «nell'ambito della verifica della proporzionalità [di una misura di aiuto], devono essere forniti tutti gli elementi utili ai fini della valutazione della misura»⁽⁴¹⁾. La Germania cita inoltre tale causa a sostegno dell'argomento secondo cui, ai fini della valutazione della compatibilità di una determinata misura di aiuto, la Commissione ha il potere di esaminare tutte le circostanze specifiche e reali riguardanti il beneficiario⁽⁴²⁾. La Germania ritiene che, ai fini della valutazione della proporzionalità dell'aiuto, la Commissione potrebbe usare una versione aggiornata dei documenti in base ai quali è stato accertato l'effetto di incentivazione.

⁽³⁹⁾ I particolari sono descritti al considerando 102 *infra*.

⁽⁴⁰⁾ La Germania non ha indicato un punto specifico del documento di consultazione. Il documento è disponibile al seguente indirizzo Internet: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_it.pdf

⁽⁴¹⁾ Sentenza dell'8 luglio 2010 nella causa T-396/08, punto 107. Il punto 107 rimanda semplicemente alla giurisprudenza secondo cui «quando valuta la compatibilità di una misura di aiuto con il mercato comune, la Commissione deve esaminare tutti i fattori rilevanti».

⁽⁴²⁾ Il punto 108 della sentenza pronunciata nella causa T-396/08, *Freistaat Sachsen/Commissione*, recita (sono disponibili soltanto le versioni in lingua tedesca e francese): «die Kommission für die Zwecke der Prüfung der Vereinbarkeit der fraglichen Beihilfe die den Beihilfempänger betreffenden konkreten tatsächlichen Umstände [...] berücksichtigen durfte». Alla Commissione non è chiaro se la Germania sostiene che la Commissione *deve* o la Commissione *può* esaminare tutti i fattori che considera pertinenti in un determinato caso. Inoltre la sentenza citata è stata pronunciata in una causa in cui lo Stato membro sosteneva che, al fine di valutare la compatibilità dell'aiuto in questione, la Commissione non avrebbe dovuto esaminare alcuni fattori.

- (95) La Germania asserisce altresì che la comunicazione sui criteri di valutazione non contiene alcuna disposizione che definisca il momento in relazione al quale si debba stabilire la proporzionalità ed è del parere che la valutazione della proporzionalità prescinda dal cambiamento di comportamento del beneficiario al momento della scelta dell'ubicazione.
- (96) Inoltre, a differenza di quanto avviene per l'effetto di incentivazione, l'elemento decisivo non è se il documento esistesse già al momento dell'adozione della decisione sull'ubicazione dell'investimento, ma — secondo il punto 35 della comunicazione sui criteri di valutazione — che la documentazione sia «adeguata» ai fini della valutazione della proporzionalità.
- (97) La Germania ritiene che sarebbe inopportuno basarsi sul documento già utilizzato per dimostrare l'effetto di incentivazione dell'aiuto per valutarne la proporzionalità. Si dovrebbe tenere conto di possibili mutamenti delle circostanze economiche, in particolare il fatto che, in seguito alla scelta iniziale dell'ubicazione, sono state adottate altre decisioni in materia di investimenti (produzione della i8).
- (98) Pertanto la Germania sostiene che, in linea con la giurisprudenza, e al fine di assicurare che la proporzionalità dell'aiuto sia valutata in modo attendibile sotto il profilo economico, si dovrebbero utilizzare documenti più recenti. Questo approccio sarebbe anche conforme alla prassi seguita in altri settori, per esempio nel caso dei controlli ex post degli aiuti.
- (99) Dati più recenti relativi all'impresa e al mercato fornirebbero un quadro più preciso degli svantaggi reali in termini di costi del sito di Lipsia.
- (100) La Germania ritiene che il documento del consiglio di amministrazione che stima la differenza di costo tra le due ubicazioni pari a 17 milioni di EUR non contenga informazioni sufficienti per la valutazione della proporzionalità, in quanto, per esempio, non contiene un'analisi dei costi/benefici quale quella descritta nella disciplina comunitaria degli aiuti di Stato all'industria automobilistica del 1997⁽⁴³⁾. Il documento del consiglio di amministrazione prendeva in considerazione soltanto informazioni selettive, basate su alcune ipotesi e stime dei costi e dei benefici. Al fine di valutare la proporzionalità sulla base della differenza di costo reale fra le due ubicazioni, si dovrebbero prendere in considerazione altre ipotesi e altre stime dei costi/benefici.
- (101) La Germania sostiene quindi che, ai costi stimati pari a 17 milioni di EUR nel dicembre 2009, si dovrebbero aggiungere ulteriori costi, pari a 29 milioni di EUR calcolati fino al settembre 2012, quali costi supplementari comportati dall'ubicazione a Lipsia.
- (102) La Germania ha presentato un documento, elaborato nel settembre 2012, nel quale sono elencati questi ulteriori svantaggi in termini di costi⁽⁴⁴⁾ (non sono presi in considerazione i costi supplementari da sostenere in entrambe le ubicazioni):
- a) ampliamento del fabbricato destinato al montaggio del modello i3, al fine di incorporarvi anche il montaggio del modello i8: [...] milioni di EUR;
 - b) ampliamento di un fabbricato per la costruzione della carrozzeria dei modelli i3 e i8 (per esempio per la fabbricazione di elementi più complessi della carrozzeria): [...] milioni di EUR;
 - c) in una fase di sviluppo del prodotto più avanzata, si è resa necessaria una riassegnazione della creazione di valore fra le due ubicazioni, comportante l'ampliamento del fabbricato destinato al montaggio: [...] milioni di EUR;
 - d) inizialmente i [...] dovevano essere reperiti presso un fornitore, ma ora vengono prodotti da BMW AG a Lipsia in un nuovo fabbricato, che in origine non era stato previsto. Il sito di Monaco avrebbe potuto rifornirsi presso il vicino stabilimento del beneficiario di Landshut. Costo del nuovo fabbricato: [...] milioni di EUR;

⁽⁴³⁾ GU C 279 del 15.9.1997, pag. 1.

⁽⁴⁴⁾ La Germania afferma, in particolare, che gli impianti esistenti a Monaco offrivano lo spazio necessario e non richiedevano ampliamenti, se non in misura ridotta.

- e) a causa della produzione supplementare, si sono resi necessari ulteriori investimenti nella logistica non legata alla produzione ⁽⁴⁵⁾ (impianto antincendio e autopompe, impianto di smaltimento dei rifiuti ecc.). Questi investimenti sarebbero stati meno significativi a Monaco, dove sono già disponibili ampie capacità: [...] milioni di EUR;
- f) i prodotti ulteriormente sviluppati richiedono un processo di controllo della qualità più complicato del previsto, che comporta investimenti aggiuntivi in apparecchiature di controllo della qualità, che a Monaco sarebbero già disponibili: [...] milioni di EUR;
- g) infine, l'introduzione di una nuova strategia in materia di logistica in tutti gli stabilimenti del beneficiario comporta costi più elevati a Lipsia che a Monaco: [...] milioni di EUR.

4.1.3.5. Effetti negativi

- (103) Per quanto riguarda i potenziali effetti negativi dell'aiuto sul mercato del prodotto rilevante, la Germania limita i propri argomenti agli effetti attinenti allo scenario 2. Fa notare che, conformemente al punto 40 della comunicazione sui criteri di valutazione, se anche in assenza dell'aiuto l'investimento sarebbe stato realizzato, e se l'aiuto è proporzionale, l'aiuto stesso non incide sulla concorrenza; in particolare, un aumento del potere di mercato del beneficiario si verificherebbe anche in assenza dell'aiuto. Inoltre, date le politiche intese a promuovere l'elettromobilità, il mercato non è in declino e l'aiuto non contribuisce al mantenimento di strutture di mercato inefficienti. La Germania ritiene che l'assenza di osservazioni da parte dei concorrenti confermi questa valutazione.
- (104) La Germania rileva altresì che è improbabile che la domanda di fibra di carbonio del beneficiario impedisca ai concorrenti di accedere alla fornitura di tale prodotto, in quanto esistono numerosi fornitori sul mercato e, secondo le previsioni di analisti indipendenti, sia la domanda sia l'offerta di fibra di carbonio registreranno una crescita e in futuro l'offerta sarà almeno pari alla domanda. Il beneficiario non ha dunque un potere di mercato per quanto riguarda questi fattori di produzione.
- (105) L'unico vantaggio temporaneo che il beneficiario potrebbe ottenere sul mercato deriva dal know-how che acquisirà nel [...]. Tuttavia, considerato il gran numero di partecipanti al [...], esiste sempre la possibilità di entrare sul mercato o di instaurare una cooperazione.

5. VALUTAZIONE

5.1. Esistenza dell'aiuto

- (106) Una misura costituisce un aiuto di Stato se sono soddisfatte le seguenti condizioni cumulative: i) l'aiuto deve essere concesso dallo Stato o mediante risorse statali, ii) deve conferire un vantaggio economico alle imprese, iii) il vantaggio deve essere selettivo e iv) la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri.
- (107) Il sostegno finanziario sarà fornito dalle autorità tedesche sotto forma di premio fiscale all'investimento. Si può quindi ritenere che il sostegno sia concesso dallo Stato membro mediante risorse statali, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (108) Poiché l'aiuto è concesso a una sola impresa, BMW AG, la misura è selettiva.
- (109) L'aiuto dispensa l'impresa da costi che dovrebbe normalmente sostenere per la costruzione dell'impianto di produzione in condizioni normali di mercato e, pertanto, l'impresa beneficia di un vantaggio economico rispetto ai suoi concorrenti.
- (110) L'aiuto sarà concesso dalle autorità tedesche per un investimento destinato alla produzione di auto elettriche e ibride. Le auto elettriche e ibride sono oggetto di scambi tra gli Stati membri e il sostegno fornito può quindi incidere sugli scambi tra Stati membri.

⁽⁴⁵⁾ In tedesco: Nicht-Serien-Logistik.

- (111) Il vantaggio economico concesso a BMW AG rispetto ai suoi concorrenti per la produzione di beni che sono oggetto di scambi intra-UE è atto a falsare o a minacciare di falsare la concorrenza.
- (112) Di conseguenza, la Commissione ritiene che la misura notificata costituisca un aiuto di Stato in favore di BMW AG, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

5.2. Legittimità della misura di aiuto

- (113) Notificando la misura di aiuto progettata prima di darle esecuzione, le autorità tedesche hanno ottemperato all'obbligo di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE e all'obbligo di notifica individuale di cui all'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento generale di esenzione per categoria.

5.3. Base giuridica per la valutazione

- (114) Poiché la base giuridica nazionale per la concessione dell'aiuto, la «Investitionszulagengesetz», istituisce un diritto (soggetto all'approvazione della Commissione) a beneficiare di un aiuto per le spese sostenute prima del 1° gennaio 2014, si può ritenere che l'aiuto sia stato concesso⁽⁴⁶⁾ prima di luglio 2014. L'aiuto è destinato a promuovere lo sviluppo regionale, pertanto gli Orientamenti costituiscono la base per la valutazione della sua compatibilità con il mercato interno, in particolare le disposizioni di cui alla sezione 4.3, relative ai grandi progetti di investimento, e i criteri per una valutazione dettagliata degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti di investimento stabiliti nella relativa comunicazione.

5.4. Conformità della misura ai criteri standard di compatibilità di cui agli Orientamenti

- (115) Come indicato dalla Commissione nella decisione di avvio, il sostegno notificato a favore dell'investimento di BMW AG rispetta i criteri generali di compatibilità di cui agli Orientamenti: soddisfa il criterio formale relativo all'effetto di incentivazione, il beneficiario non è un'impresa in difficoltà, l'aiuto è concesso per un progetto di investimento iniziale riguardante la diversificazione della produzione di uno stabilimento in nuovi prodotti aggiuntivi, i costi ammissibili sono definiti in conformità con le disposizioni pertinenti, il beneficiario apporta un contributo finanziario pari almeno al 25 % dei costi ammissibili attraverso proprie risorse e si è impegnato a mantenere in essere l'investimento nella regione per un periodo minimo di cinque anni. Inoltre, l'importo complessivo dell'aiuto al valore attuale non supera l'intensità massima di aiuto ammessa in forza delle disposizioni relative al meccanismo di riduzione stabilito al punto 67 degli Orientamenti.

5.5. Applicabilità della nota 65

- (116) Secondo la nota 65 degli Orientamenti, se uno Stato membro dimostra che il beneficiario dell'aiuto crea un nuovo mercato del prodotto, non è necessario verificare se sono soddisfatte le condizioni di cui al punto 68, lettere a) e b), degli Orientamenti e gli aiuti vengono autorizzati fino all'importo ridotto dell'aiuto, stabilito secondo la tabella di cui al punto 67 degli Orientamenti stessi.
- (117) Il fondamento logico della nota 65 degli Orientamenti è la necessità di riconoscere che, quando viene creato un nuovo mercato del prodotto, le condizioni di cui al punto 68, lettere a) e b), non hanno alcuna utilità, in quanto il mercato di riferimento non esiste ancora prima che l'investimento sia completato. L'impresa che crea il nuovo mercato del prodotto otterrà una quota molto elevata su tale mercato, anche fino al 100 %. La condizione di cui al punto 68, lettera b), che misura l'incremento di capacità su un mercato poco efficiente, non può essere verificata, in quanto non sono disponibili dati sulla crescita del mercato nel periodo di riferimento di cinque anni.
- (118) La Commissione osserva che, sebbene BMW AG possa essere il primo costruttore di veicoli elettrici a presentare domanda formale di aiuto a finalità regionale, alcuni concorrenti hanno già avviato la produzione prima di BMW AG e altri potrebbero farlo entro breve.
- (119) La Germania riconosce che esistono già alcuni costruttori di autoveicoli elettrici e che altri entreranno nel mercato entro il 2013/2014. Tuttavia sostiene che, anche se la nota non può essere applicata direttamente, è possibile applicarla per analogia.

⁽⁴⁶⁾ Ai sensi del punto 20, lettera d), degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 (GU C 209 del 23.7.2013, pag. 1).

- (120) Gli argomenti proposti dalle autorità tedesche a sostegno dell'applicazione della nota 65 degli Orientamenti non sono sufficientemente persuasivi per giustificare la disapplicazione delle condizioni di cui al punto 68 degli Orientamenti stessi. La nota 65 si applica nella situazione in cui il beneficiario crea un nuovo mercato del prodotto. La produzione di un prodotto innovativo non comporta necessariamente la creazione di un nuovo mercato del prodotto.
- (121) Quando, come nel caso in esame, le imprese concorrenti offrono già sul mercato prodotti che competono con il prodotto nuovo e innovativo di BMW AG, il mercato del prodotto rilevante non è costituito unicamente dal prodotto innovativo del beneficiario. Infatti si devono prendere in considerazione anche i prodotti offerti dai concorrenti. Se la nota 65 fosse applicabile all'aiuto concesso a BMW AG, essa dovrebbe essere applicata anche agli aiuti regionali concessi ai concorrenti che offrono auto elettriche sul mercato. La Commissione decide pertanto che la nota 65 non può essere applicata nel caso in esame e che si devono verificare le condizioni di cui al punto 68, lettere a) e b).

5.6. Verifica delle condizioni relative alla quota di mercato e all'incremento di capacità di cui al punto 68, lettere a) e b), degli Orientamenti

- (122) La Commissione deve decidere se le osservazioni ricevute in risposta alla decisione di avvio permettano di escludere con certezza che la soglia di cui al punto 68, lettera a), sia superata e che pertanto non è necessario effettuare una valutazione dettagliata nell'ambito dell'indagine formale. Come già spiegato dalla Commissione ai considerando da 93 a 99 della decisione di avvio, la condizione di cui al punto 68, lettera b), degli Orientamenti non è pertinente nel caso di specie, in quanto il mercato delle auto elettriche è in crescita e la capacità creata per la produzione dei modelli i3 e i8 non è problematica.
- (123) Secondo la condizione di cui al punto 68, lettera a), degli Orientamenti, occorre effettuare una valutazione dettagliata se la Commissione è in grado di stabilire, sulla base delle informazioni di cui dispone, che il beneficiario dell'aiuto detiene una quota di mercato superiore al 25 % sul mercato del prodotto e sul mercato geografico rilevanti. Qualora non sia possibile giungere a una definizione conclusiva del mercato del prodotto o del mercato geografico rilevante, la valutazione dettagliata va effettuata se è dimostrato che il beneficiario dell'aiuto detiene una quota di mercato superiore al 25 % in almeno uno dei plausibili mercati rilevanti sul quale l'aiuto può produrre effetti. In ogni caso, la Commissione sottolinea che la decisione di effettuare una valutazione dettagliata non pregiudica la compatibilità della misura di aiuto con il mercato interno.

5.6.1. Definizione del mercato e quota di mercato

5.6.1.1. Mercato del prodotto rilevante

Le auto convenzionali ed elettriche appartengono allo stesso mercato del prodotto?

- (124) In sede di esame preliminare, la Germania ha sostenuto che le auto elettriche fanno parte del mercato delle autovetture convenzionali e che il modello i3 (veicolo esclusivamente elettrico) dovrebbe essere attribuito ai segmenti C o D delle autovetture convenzionali, o a una loro combinazione, e il modello i8 (auto ibrida) dovrebbe essere attribuito al segmento F, secondo la classificazione di IHS Global Insight.
- (125) Nella decisione di avvio la Commissione ha spiegato che, data la mancanza di sostituibilità sul versante dell'offerta e il grado limitato di sostituibilità sul versante della domanda, non era in grado di stabilire se le auto elettriche costituiscono un mercato del prodotto distinto o facciano parte del mercato delle autovetture convenzionali, senza distinzione in base al tipo di propulsione. Non è stata neanche in grado di stabilire se, qualora esista un mercato distinto delle auto elettriche, questo mercato possa essere ulteriormente segmentato e, in tal caso, se la segmentazione utilizzata nel mercato delle auto convenzionali possa applicarsi anche al mercato distinto delle auto elettriche. Infine la Commissione non è stata in grado di pronunciarsi in merito a se i modelli in questione vadano attribuiti ai segmenti C o D o ai segmenti C/D combinati (modello i3) e al segmento F (modello i8).
- (126) Come descritto ai considerando da 43 a 45 *supra*, nelle sue osservazioni la Germania ha sostenuto che, come già avviene oggi per gli autoveicoli ibridi, le auto elettriche entreranno in concorrenza con le autovetture convenzionali e i consumatori considereranno i due prodotti intercambiabili. Ha altresì affermato che, nonostante la differenza di autonomia, i modelli i3 e i8 e le auto convenzionali sono sostituibili sul versante della domanda, in quanto lo scopo generale delle auto elettriche e convenzionali è il trasporto di passeggeri, e che la differenza di prezzo tra le auto elettriche e le autovetture convenzionali comparabili può essere ridotta tramite sovvenzioni a favore dei consumatori.

- (127) La Commissione rileva che non sono pervenute osservazioni di terzi interessati sulla questione generale riguardo a se il mercato delle auto convenzionali sia il mercato del prodotto rilevante per le auto elettriche e ibride. Poiché non dispone di sufficienti informazioni per pronunciarsi in merito a se tutti i diversi tipi di auto elettriche e ibride facciano parte del mercato generale delle autovetture convenzionali, la Commissione decide di lasciare aperta la questione.

I segmenti C o D e i segmenti E2 o F delle autovetture convenzionali sono i mercati del prodotto rilevanti ai fini del caso in esame?

- (128) Come indicato al considerando 123 *supra*, la valutazione dettagliata viene effettuata quando la quota di mercato è superiore al 25 % su almeno uno dei mercati plausibili per l'uno l'altro modello interessato. È quindi sufficiente che la Commissione esamini se il modello i3 faccia certamente parte dei segmenti C o D del mercato delle autovetture convenzionali, senza necessità di stabilire se il modello i8 rientri nei segmenti E2 o F. La Commissione decide pertanto di limitare la propria analisi alla questione se il modello i3 faccia o non faccia parte dei segmenti C o D delle autovetture convenzionali.
- (129) La Commissione non è in grado di eliminare il dubbio espresso nella sua decisione di avviare il procedimento di indagine formale riguardo a se l'unico mercato del prodotto rilevante per il modello i3 sia il mercato delle autovetture convenzionali (segmenti C o D). Innanzitutto, non sono pervenute osservazioni di terzi interessati. In secondo luogo, come riconosciuto dalla Germania (cfr. il considerando 55 *supra*), è difficile applicare i criteri di segmentazione tradizionali, a causa della discrepanza tra i prezzi e la lunghezza dei veicoli elettrici e quelli dei veicoli convenzionali appartenenti a un determinato segmento tradizionale.
- (130) Inoltre non sono state presentate informazioni atte a dissipare i dubbi della Commissione riguardo a se esista un sufficiente grado di sostituibilità sul versante della domanda⁽⁴⁷⁾ tra il modello di veicolo esclusivamente elettrico i3 e un'autovettura convenzionale. Nella letteratura di settore⁽⁴⁸⁾ sembra esistere consenso sull'importanza della differenza in termini di autonomia (cioè la distanza che il conducente può percorrere in auto senza effettuare una ricarica/rifornimento), di tempo necessario per la ricarica, di disponibilità di punti in cui è possibile effettuare la ricarica e di aspettativa di vita delle batterie per auto elettriche. Nel modello i3, per esempio, la ricarica è necessaria dopo soli 150 km. Pertanto, sulla base delle informazioni a sua disposizione, la Commissione non è convinta che la sostituibilità sul versante della domanda tra il modello i3 e i modelli convenzionali nei segmenti C e D sia tale da poterli considerare appartenenti allo stesso mercato del prodotto.
- (131) Inoltre, l'assenza di sostituibilità sul versante dell'offerta⁽⁴⁹⁾ tra l'auto elettrica in questione (il modello i3) e le autovetture convenzionali non è in discussione, in quanto il veicolo con carrozzeria in plastica rinforzata con fibra di carbonio non può essere prodotto sulle linee di produzione destinate alla costruzione di autovetture convenzionali.

⁽⁴⁷⁾ Due prodotti sono considerati sostituibili sul versante della domanda se sono considerati intercambiabili dal consumatore in ragione delle loro caratteristiche, dei loro prezzi e dell'uso al quale sono destinati.

⁽⁴⁸⁾ Cfr., per esempio, *Impacts of Electric Vehicles Deliverable 1 — An overview of Electric Vehicles on the market and in development*, relazione Delft, aprile 2011, pag. 30, disponibile all'indirizzo Internet: http://www.cedelft.eu/publicatie/impact_of_electric_vehicles/1153. Nella relazione si afferma che «nei settori cruciali per la futura penetrazione del mercato, il modello elettrico presenta quasi sempre prestazioni inferiori a quelle della versione con motore a combustione interna. In particolare, i veicoli elettrici hanno un prezzo più elevato e minore autonomia; due criteri essenziali per le decisioni in materia di acquisto». Cfr. anche *Elektromobilität — Sinkende Kosten sind conditio sine qua non*, 12 settembre 2011, pag. 7, uno studio di Deutsche Bank in cui si afferma che le carenze delle batterie esistenti per le auto esclusivamente elettriche limitano l'autonomia di questi veicoli alla breve o massimo media distanza, perché una batteria capace di immagazzinare energia elettrica sufficiente per viaggi più lunghi sarebbe troppo pesante per il veicolo. Secondo lo studio, ci vorranno altri 10 o 15 anni prima che si sviluppi la tecnologia (cioè una tecnologia post ioni di litio) necessaria per permettere alle auto esclusivamente elettriche di competere con le autovetture convenzionali.

⁽⁴⁹⁾ Due prodotti sono considerati sostituibili sul versante dell'offerta se l'impianto utilizzato per produrre uno dei due prodotti è sufficientemente flessibile da permettere di produrre anche l'altro prodotto senza costi aggiuntivi di rilievo.

- (132) La Commissione, pertanto, non è convinta che il modello i3 rientri nei segmenti C o D del mercato delle autovetture convenzionali.

I segmenti C/D combinati delle auto elettriche costituiscono il mercato del prodotto rilevante per il modello i3?

- (133) In sede di esame preliminare, la Germania ha sostenuto che, invece dei singoli segmenti delle auto elettriche, un unico segmento delle auto elettriche, formato dai segmenti C e D combinati, dovrebbe essere considerato costituire il mercato del prodotto rilevante⁽⁵⁰⁾. Nella decisione di avvio la Commissione ha sollevato dubbi riguardo a se tale combinazione di segmenti fosse appropriata⁽⁵¹⁾ e nell'ambito dell'indagine formale non sono pervenute osservazioni di terzi interessati.
- (134) In questo contesto, la Commissione è del parere che i mercati del prodotto plausibili dovrebbero comprendere il livello più basso per il quale sono disponibili dati statistici, che, nel caso in esame, corrisponde al mercato delle auto elettriche, segmentato secondo la classificazione convenzionale. Pertanto, in linea con la prassi generale, la Commissione respinge i segmenti combinati C/D delle auto elettriche quale livello più basso di un plausibile mercato del prodotto⁽⁵²⁾. Infatti, se la condizione di cui al punto 68, lettera a), degli Orientamenti fosse applicata soltanto a segmenti combinati, la valutazione dettagliata dell'aiuto potrebbe essere evitata anche quando il beneficiario è un operatore dominante in uno dei singoli segmenti interessati, in ragione delle quote di mercato inferiori che detiene negli altri singoli segmenti combinati. La Commissione non può dunque escludere con certezza che il mercato del prodotto rilevante per il modello i3 sia il singolo segmento C o il singolo segmento D del mercato delle auto elettriche.

5.6.1.2. Mercato geografico rilevante delle auto elettriche

- (135) Per verificare la condizione di cui al punto 68, lettera a), la Commissione deve stabilire il mercato geografico appropriato sul quale effettuare l'analisi della quota di mercato. Nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi riguardo al fatto che il mercato geografico sia più vasto del mercato del SEE.
- (136) La Germania sostiene che il mercato geografico delle auto elettriche dovrebbe essere definito come il mercato globale, evidenziando che la Cina, il Giappone e gli Stati Uniti (oltre ad alcuni paesi dell'UE), dove sono disponibili notevoli livelli di sovvenzioni pubbliche a favore di tali autovetture, rappresentano una quota significativa del mercato mondiale. Inoltre, si svilupperanno flussi commerciali in tutte le direzioni e le condizioni quadro per il commercio mondiale delle auto elettriche sono identiche o più favorevoli rispetto a quelle relative alle autovetture convenzionali.
- (137) La comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato indica in generale che «l'esercizio di definizione del mercato consiste nell'individuare le effettive fonti alternative di approvvigionamento dei clienti delle imprese interessate, tanto in termini di prodotti/servizi quanto di ubicazione geografica dei fornitori»⁽⁵³⁾. La comunicazione indica inoltre che, ai fini della definizione dei mercati geografici rilevanti, si possono analizzare anche altri fattori, quali la presenza in loco, le condizioni di accesso ai canali di distribuzione, la presenza o assenza di ostacoli normativi, la regolamentazione dei prezzi, le tariffe, le quote ecc.⁽⁵⁴⁾. Infine, anche i flussi commerciali possono offrire utili indicazioni supplementari in merito all'importanza dei fattori della domanda e dell'offerta⁽⁵⁵⁾.
- (138) L'argomentazione delle autorità tedesche a sostegno della definizione del mercato geografico delle auto elettriche come il mercato globale non contiene dati precisi sui fattori descritti nella comunicazione.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. i considerando 74 e 75 della decisione di avvio e il considerando 34 della presente decisione.

⁽⁵¹⁾ *Idem.*

⁽⁵²⁾ Il fatto che la segmentazione del mercato delle auto elettriche sia meno sviluppata e i criteri di attribuzione siano meno precisi rispetto a quelli utilizzati per le autovetture convenzionali non inficia la validità dell'approccio generale della Commissione.

⁽⁵³⁾ Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza, punto 13 (GU C 372 del 9.12.1997, pag. 5).

⁽⁵⁴⁾ *Idem.* Punto 30.

⁽⁵⁵⁾ *Idem.* Punto 31.

- (139) L'argomento secondo cui si svilupperanno flussi di scambi in tutte le direzioni di per sé non è sufficiente a dimostrare l'esistenza di un mercato geografico più esteso del SEE. Infatti, possono essere effettuate spedizioni tra il SEE e altre regioni, ma ciò non significa che i mercati siano integrati, nel senso che le condizioni presenti su un mercato (per esempio i prezzi) influenzino le condizioni presenti sull'altro. In breve, la Commissione non vede motivi per scostarsi dalla sua prassi abituale in materia di aiuti di Stato, che consiste nel ritenere che il mercato delle autovetture sia costituito dal SEE o da un mercato più esteso. Sulla base delle informazioni presentate, la Commissione non è in grado di escludere con certezza che il mercato geografico delle auto elettriche (o delle auto ibride) sia il mercato del SEE.
- (140) Infine, come spiegato al considerando 36 *supra*, nel segmento D, per esempio, la quota di mercato del beneficiario è superiore al 25 % anche sul mercato mondiale delle auto elettriche. Pertanto, una conclusione in merito all'esistenza di un mercato mondiale delle auto elettriche non è determinante per stabilire se la quota del beneficiario sul mercato (del prodotto e geografico) rilevante sia superiore al 25 %.

5.6.1.3. Le quote di mercato del beneficiario

Mercato delle autovetture convenzionali

- (141) La quota di mercato di BMW AG in tutti i segmenti del mercato delle autovetture convenzionali, a prescindere dalla definizione del mercato geografico, non è superiore alla soglia del 25 %.

Mercato delle auto elettriche

- (142) Sulla base delle informazioni fornite dalla Germania, nonché di studi condotti da fonti indipendenti, quali quello di Deutsche Bank, la Commissione interpreta l'argomento della Germania relativo alla quota di mercato del beneficiario sul mercato complessivo delle auto (esclusivamente) elettriche come segue: [...] su 150 000 ([...])%, vale a dire che, su un mercato delle auto elettriche senza segmentazione, è improbabile che la quota di mercato del beneficiario sia superiore alla soglia del 25 %, che richiederebbe la vendita di più di 37 500 veicoli elettrici su un totale di 150 000.
- (143) In una fase iniziale dell'indagine formale, le autorità tedesche hanno sostenuto che uno studio di Deutsche Bank del 2008 indicava che le auto elettriche avrebbero costituito circa l'1 % di tutte le autovetture nel 2015, corrispondente a 150 000 auto esclusivamente elettriche nel SEE nel 2015 ⁽⁵⁶⁾. Questa cifra è stata usata dalla Germania anche per calcolare la percentuale di auto elettriche nei segmenti delle auto convenzionali nell'ambito dell'esame preliminare ⁽⁵⁷⁾. Sulla base di tali calcoli, si prevedeva che nel 2015 le quote di mercato del beneficiario avrebbero superato il 25 % sul mercato del SEE nei segmenti B, C, D ed E2+F ⁽⁵⁸⁾.
- (144) Successivamente, nell'ambito dell'indagine formale, la Germania ha citato due studi più recenti, lo studio Roadmap e la relazione Delft, affermando che prevedono un numero di auto molto più elevato (cioè 5 milioni nell'UE entro il 2020) sul mercato dei veicoli elettrici, rispetto a quello previsto da studi precedenti ⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. il considerando 58 *supra*.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. il considerando 84 della decisione di avvio del procedimento d'indagine formale.

⁽⁵⁸⁾ Per il segmento B era del [> 25]% ([...]) (destinate alla vendita nel SEE) diviso per [...]), per il segmento C era del [> 25]% ([...]) diviso per [...]), per il segmento D era del [> 25]% ([...]) diviso per [...] e per il segmento E2+F era del [> 25]%. Cfr. i considerando da 84 a 87 della decisione di avvio.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. il considerando 59 *supra*.

- (145) La Commissione non può ammettere le informazioni tratte da tali relazioni come elemento idoneo a dimostrare la fondatezza dell'argomento della Germania, per i seguenti motivi:
- a) innanzitutto, la previsione dello studio Roadmap di 5 milioni di veicoli elettrici sul mercato dell'UE nel 2020 si riferisce a tutti i tipi di veicoli che assicurano un'autonomia di almeno 50 km con propulsione esclusivamente elettrica, quali le auto esclusivamente elettriche e i veicoli ibridi plug-in. La relazione non contiene una previsione del numero di veicoli esclusivamente elettrici, in base alla quale sarebbe possibile calcolare la quota di mercato del beneficiario;
 - b) in secondo luogo, la cifra di 5 milioni di veicoli elettrici nel 2020 è proposta nell'ipotesi ottimistica che si verifichino importanti progressi tecnologici in termini di sistemi di immagazzinamento dell'energia elettrica, tecnologie relative al gruppo motopropulsore, soluzioni per l'integrazione dei sistemi, infrastrutture di rete, sistemi di sicurezza e infrastrutture stradali, che permettano ai veicoli elettrici di offrire un'autonomia paragonabile a quella delle autovetture convenzionali. Uno scenario meno ottimistico, anch'esso presentato nello studio Roadmap, che rispecchia una situazione «in evoluzione», senza consistenti progressi tecnologici, prevede una dimensione del mercato pari a un milione di auto esclusivamente elettriche e ibride nel 2025 e di appena 100 000 auto circa entro il 2016⁽⁶⁰⁾. Lo studio Roadmap non altera quindi le cifre inizialmente presentate, tratte dallo studio di Deutsche Bank, che sono pertinenti ai fini della valutazione della quota di mercato del beneficiario dell'aiuto sul mercato delle auto esclusivamente elettriche.
- (146) La parte della relazione Delft presentata dalla Germania non contiene informazioni numeriche sulle previsioni delle quote di mercato nelle pagine indicate. Di conseguenza, non è chiaro perché la Germania abbia considerato tali pagine della relazione pertinenti ai fini delle questioni in esame.
- (147) La Commissione fa notare che, al momento, le previsioni riguardanti la futura posizione di mercato dei veicoli elettrici sono molto divergenti. Per esempio, la stessa relazione Delft contiene varie stime del numero di auto elettriche⁽⁶¹⁾ presenti sul mercato nel 2015 e della loro quota sul mercato generale delle autovetture. Le previsioni sono legate a scenari diversi⁽⁶²⁾. Secondo una stima, per esempio, nello scenario più favorevole, in cui i veicoli elettrici compiono importanti passi avanti, lo studio prevede che nell'UE nel 2015 saranno immatricolate circa 30 000 auto esclusivamente elettriche. Nello scenario più pessimistico, saranno immatricolate soltanto 10 000 nuove auto esclusivamente elettriche e, nello scenario più realistico, nell'UE nel 2015 saranno immatricolati 20 000 veicoli nuovi esclusivamente elettrici⁽⁶³⁾. La relazione prevede la presenza di 100 000 auto esclusivamente elettriche nell'UE-27 nel 2015⁽⁶⁴⁾.
- (148) Va rilevato che stime indipendenti sembrano indicare che la quota di mercato dell'1 %, utilizzata nello studio di Deutsche Bank come percentuale di auto esclusivamente elettriche presenti sul mercato generale delle autovetture nel 2015, sia troppo elevata. Per esempio, in una relazione del 2014 intitolata *The xEV Industry insider Report*⁽⁶⁵⁾, si afferma che i veicoli esclusivamente elettrici rappresenteranno appena lo 0,6 % del mercato complessivo mondiale nel **2020**. Nulla lascia supporre che la percentuale di auto esclusivamente elettriche sul mercato generale delle autovetture raggiungerà lo 0,6 % cinque anni prima della data indicata in questa previsione, cioè nel 2015.

⁽⁶⁰⁾ Cfr. il grafico a pagina 21 dello studio Roadmap.

⁽⁶¹⁾ Per quanto riguarda la propulsione, la relazione Delft classifica le autovetture come veicoli convenzionali, veicoli completamente elettrici (FEV), veicoli ibridi plug-in (PHEV) e veicoli elettrici con Range Extender (EREV).

⁽⁶²⁾ Per esempio, lo scenario più realistico ipotizza che le sovvenzioni pubbliche attuali rimangano in vigore e che i parametri utilizzati e le previsioni relative allo sviluppo delle autovetture convenzionali non mutino radicalmente, e che circa il 5 % degli acquirenti di autovetture sia interessato ad acquistare auto elettriche (compresi i veicoli PHEV). Il secondo scenario ipotizza un'importante innovazione tecnologica riguardante le auto convenzionali che determina un notevole incremento dell'efficienza in termini di emissioni di CO₂, una riduzione delle sovvenzioni pubbliche e una lenta diminuzione del prezzo delle batterie. Il terzo scenario prevede un'importante innovazione nel segmento delle auto elettriche, indotta da un rapido calo dei prezzi delle batterie a partire dal 2015.

⁽⁶³⁾ Cfr. la tabella 17 a pagina 145 dello studio *Impacts of Electric Vehicles — Deliverable 5*, «Impact analysis for market uptake scenarios and policy implications».

⁽⁶⁴⁾ Cfr. la tabella 22 e la tabella 24 a pagina 148 dello studio *Impacts of Electric Vehicles — Deliverable 5 — Impact analysis for market uptake scenarios and policy implications*.

⁽⁶⁵⁾ Disponibile all'indirizzo Internet: <http://www.advancedautobat.com/industry-reports/2014-xEV-Industry-Report/Executive-Summary-Selections.pdf>

- (149) La Commissione fa notare che nessuna delle stime contenute nelle relazioni più recenti prevede un numero più elevato di auto esclusivamente elettriche nel 2015 rispetto allo studio di Deutsche Bank, in base al quale sono state calcolate le quote di mercato del beneficiario. Date le divergenze delle previsioni, la Commissione conclude che le future quote di mercato delle auto elettriche nel SEE e a livello mondiale, nel 2015 e in seguito, non possono essere previste con alcun grado di certezza.

5.6.1.4. Conclusione sulla verifica della quota di mercato

- (150) In sintesi, gli elementi presentati dalla Germania, associati alle informazioni tratte da fonti indipendenti, non dimostrano che la quota di mercato del beneficiario non supererà il 25 % nel 2015 in almeno alcuni plausibili mercati del prodotto nel SEE e nel segmento D a livello mondiale⁽⁶⁶⁾. Si perviene a questa conclusione applicando la stima di Deutsche Bank, secondo cui le vendite di auto elettriche rappresenteranno l'1 % delle vendite di autovetture nei vari segmenti del mercato delle autovetture convenzionali. Inoltre, come spiegato al considerando 147 *supra*, una quota di mercato superiore al 25 % su un mercato delle auto elettriche non segmentato del SEE (basata sulle previsioni di 10 000, 20 000 e 30 000 auto esclusivamente elettriche nel SEE nel 2015) può essere stabilita anche in base ad altre fonti indipendenti.
- (151) La Commissione decide pertanto di effettuare la valutazione dettagliata della misura di aiuto notificata sulla base della comunicazione sui criteri di valutazione.

5.7. Sull'applicabilità della comunicazione sui criteri di valutazione

- (152) Secondo il punto 68 degli Orientamenti, se le condizioni previste in detto punto sono soddisfatte, la Commissione approverà gli aiuti a finalità regionale a favore degli investimenti soltanto al termine di una verifica dettagliata, a seguito dell'apertura di procedura prevista all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE, attestante che gli aiuti sono necessari per fornire un effetto di incentivazione per gli investimenti e che i vantaggi della misura di aiuto sono superiori alla distorsione della concorrenza e agli effetti sugli scambi tra gli Stati membri che ne derivano. Le indicazioni pertinenti, annunciate nella nota 63 degli Orientamenti, sono fornite nella comunicazione sui criteri di valutazione.
- (153) Per quanto riguarda l'argomento della Germania, secondo cui il procedimento di indagine formale dovrebbe concentrarsi unicamente sui seri dubbi da dissipare e non sui criteri di compatibilità già esaminati alla luce degli Orientamenti⁽⁶⁷⁾, la Commissione deve rilevare che l'architettura delle disposizioni giuridiche applicabili alla valutazione degli aiuti da notificare a favore di grandi progetti di investimento regionali fa sì che i risultati della verifica della quota di mercato del beneficiario, di cui al punto 68, lettera a), degli Orientamenti, rivestano importanza fondamentale. Se la quota di mercato del beneficiario sul mercato del prodotto e sul mercato geografico rilevanti supera la soglia fissata al punto 68, lettera a), non è possibile alcuna presunzione favorevole riguardo all'esito della valutazione comparata.
- (154) La proposta della Germania di autorizzare l'aiuto senza una valutazione dettagliata, a condizione che ogni anno sia presentato un documento attestante la quota di mercato del beneficiario⁽⁶⁸⁾, sembra impraticabile, perché potrebbe risultare impossibile trovare un rimedio efficace agli effetti negativi dell'aiuto.
- (155) Per quanto riguarda l'argomento secondo cui, ai sensi del punto 9 della comunicazione sui criteri di valutazione, l'accuratezza della valutazione dettagliata della Commissione dovrebbe essere proporzionale alla potenziale distorsione della concorrenza, e quindi la valutazione non si effettuerebbe qualora non vi siano «notevoli distorsioni della concorrenza» e il beneficiario si faccia carico di un investimento innovativo ad alto rischio⁽⁶⁹⁾, la Commissione ritiene che l'assenza di «notevoli distorsioni» non sia dimostrata e che un aiuto ammontante a 50 milioni di EUR per un investimento di 400 milioni di EUR abbia notevoli probabilità di falsare la concorrenza.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. il considerando 36 e le note 18 e 19 *supra*.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. il considerando 60, lettera b), *supra*.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. il considerando 60, lettera c), *supra*.

⁽⁶⁹⁾ Cfr. il considerando 60, lettera d), *supra*.

- (156) La Commissione ritiene che la sentenza pronunciata dal Tribunale il 10 luglio 2012 nella causa T-304/08, *Smurfit Kappa/Commissione* ⁽⁷⁰⁾, non possa essere interpretata nel senso che essa impone alla Commissione l'obbligo di astenersi dall'applicare la comunicazione sui criteri di valutazione in casi come quello in esame. La sentenza impone anzi alla Commissione di effettuare una valutazione sostanziale nelle situazioni in cui gli effetti positivi dell'aiuto a finalità regionale non sono chiaramente superiori ai suoi possibili effetti negativi, anche quando le soglie di cui al punto 68 degli Orientamenti non sono superate.

5.8. Valutazione dettagliata

- (157) Nel caso in esame, la Commissione deve valutare in modo approfondito, sulla base della comunicazione sui criteri di valutazione, se l'aiuto sia necessario per fornire un effetto di incentivazione per l'investimento e se i vantaggi della misura di aiuto siano superiori alla distorsione della concorrenza e agli effetti sugli scambi tra gli Stati membri che ne derivano.

5.8.1. Adeguatezza dell'aiuto

- (158) Secondo il punto 18 della comunicazione sui criteri di valutazione, sono considerate strumenti adeguati soltanto «le misure per le quali lo Stato membro ha preso in considerazione altre opzioni di politica e per le quali sono stati accertati i vantaggi derivanti dal ricorso a uno strumento selettivo come l'aiuto di Stato destinato a una particolare azienda».
- (159) La Germania ha presentato sufficienti documenti ⁽⁷¹⁾ attestanti che lo sviluppo delle infrastrutture e altre misure di carattere generale da soli non sono sufficienti per ridurre le disparità regionali nel paese. La Commissione conclude pertanto che la misura di aiuto è uno strumento adeguato per perseguire l'obiettivo di sviluppo regionale nella regione assistita interessata.

5.8.2. Effetto di incentivazione/Scenario controfattuale

- (160) Dato che un'impresa può avere molti validi motivi per stabilirsi in una determinata regione, anche a prescindere dalla concessione di aiuti, i punti 19 e seguenti della comunicazione sui criteri di valutazione impongono alla Commissione di svolgere una verifica dettagliata attestante che l'aiuto è necessario per fornire un effetto di incentivazione a realizzare l'investimento. Obiettivo di questa valutazione dettagliata è stabilire se l'aiuto contribuisca effettivamente a modificare il comportamento del beneficiario, inducendolo a realizzare investimenti (supplementari) nella regione assistita in questione.
- (161) Secondo la comunicazione sui criteri di valutazione, l'effetto di incentivazione può essere dimostrato nei seguenti due casi: se, in assenza dell'aiuto, l'investimento non sarebbe realizzato, in quanto non sarebbe risultato redditizio per l'impresa in nessuna area (scenario 1); se, in assenza dell'aiuto, l'investimento sarebbe realizzato in un'altra area dell'Unione (scenario 2).
- (162) Lo Stato membro deve quindi fornire prove ben precise del fatto che l'aiuto ha un effetto concreto sulla decisione di investire o sulla scelta del sito. La Commissione deve accertare che gli scenari controfattuali proposti siano realistici.
- (163) La comunicazione sui criteri di valutazione attribuisce allo Stato membro l'onere della prova concernente l'esistenza di un effetto di incentivazione. I punti 24 e 25 della comunicazione sui criteri di valutazione indicano che lo Stato membro potrebbe dimostrare l'effetto di incentivazione dell'aiuto presentando documenti aziendali dai quali risulti che 1) l'investimento non sarebbe stato redditizio in assenza dell'aiuto e che per realizzare l'investimento non è stato preso in considerazione nessun altro sito, o 2) che è stato effettuato un confronto tra i costi e i benefici dell'ubicazione dell'investimento nella regione assistita e quelli dell'ubicazione in un'altra regione. Lo Stato membro è invitato a basarsi su relazioni finanziarie, piani interni aziendali e documenti che analizzano le diverse varianti di realizzazione dell'investimento.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. nota a piè di pagina 26.

⁽⁷¹⁾ Cfr. i considerando da 73 a 75 *supra*.

- (164) Senza fornire documenti attestanti che tale analisi sia stata effettuata prima di decidere di realizzare l'investimento, la Germania ha innanzitutto tentato di argomentare che l'effetto di incentivazione dovrebbe essere valutato nel contesto dello scenario 1, ai sensi del punto 22 della comunicazione sui criteri di valutazione. Lo Stato membro deve dimostrare che l'aiuto fornisce al beneficiario un incentivo ad adottare una decisione positiva in merito all'investimento, in quanto l'investimento, che senza l'aiuto non risulterebbe redditizio per l'impresa in nessuna area, può essere realizzato nella regione assistita. Le informazioni presentate dalla Germania dimostrano che l'importo dell'aiuto di Stato richiesto incrementerà il tasso di rendimento interno del progetto solo dell'1 %, (elevando il TRI dal [0-8]% al [1-9]%), un livello notevolmente inferiore sia all'obiettivo interno ROCE del 25 %, sia al costo medio ponderato del capitale del beneficiario pari al 12 %.
- (165) È palese che l'incremento marginale del tasso di rendimento interno che, anche con l'aiuto, è ben al di sotto del parametro di riferimento dell'impresa, non permette di concludere che l'aiuto abbia fornito un effetto di incentivazione a realizzare l'investimento.
- (166) È altrettanto ovvio che la decisione di investire nella produzione di auto elettriche si è basata sull'obiettivo strategico a lungo termine del beneficiario di sviluppare tecnologie chiave innovative, al fine di conformarsi alle future norme in materia di mobilità, e renderle idonee all'impiego nella produzione industriale di massa. Tale obiettivo è dimostrato anche dal fatto che, nel 2009, il beneficiario e i suoi proprietari hanno concluso un'alleanza strategica con SGL Carbon, un'impresa attiva nella produzione di materiali in fibra di carbonio.
- (167) Il fatto che l'effetto di incentivazione non sia stato dimostrato nel contesto dello scenario 1, tuttavia, non significa che tale effetto non possa essere dimostrato nel contesto dello scenario 2.
- (168) Infatti, le autorità tedesche hanno successivamente sostenuto che l'aiuto concesso al beneficiario rientra nello scenario 2 e hanno presentato il sito di Monaco come ubicazione alternativa a Lipsia.
- (169) La valutazione dell'effetto di incentivazione nello scenario 2 mira a dimostrare che la misura di aiuto ha fornito al beneficiario un incentivo a scegliere di collocare l'investimento nella regione in questione invece che altrove, in quanto compensa gli svantaggi e i costi netti legati all'ubicazione dell'investimento nella regione assistita.
- (170) Come spiegato al considerando 81 *supra*, la prova dell'effetto di incentivazione nello scenario 2 fornita dalla Germania (per il modello i3) si basa su documenti risalenti a dicembre 2009, come il verbale in cui è registrata la decisione del consiglio di amministrazione (Vorstandsbeschluss vom 15. Dezember 2009). Da tali documenti, risulta evidente che in un primo tempo erano state prese in considerazione varie ubicazioni per l'investimento, ma quasi tutte (compresa, soprattutto, [...])⁽⁷²⁾ sono state escluse dal confronto finale per motivi strategici specifici, quali la necessità di investimenti per nuovi impianti, la distanza dal sito di produzione della plastica rinforzata con fibra di carbonio, le difficoltà linguistiche, la mancanza di tutela del know-how, la distanza eccessiva dal centro di sviluppo del beneficiario, la capacità di produzione e la logistica. Al momento dell'adozione della decisione in merito all'ubicazione, la scelta si era ridotta a due siti, che hanno ricevuto seria attenzione: Lipsia e Monaco. I documenti decisivi presentati al consiglio di amministrazione di BMW AG nel dicembre 2009 indicano che — ipotizzando un ciclo di vita di [...] anni — il progetto, in assenza dell'aiuto, sarebbe costato 17 milioni di EUR in meno a Monaco rispetto a Lipsia.
- (171) Un altro elemento di cui l'impresa ha tenuto conto nel decidere dove collocare l'investimento è la possibilità strategica a lungo termine di espandere la capacità di produzione in futuro. Lipsia offriva la possibilità di raddoppiare la capacità di produzione da [10 000 – 50 000] a [50 000 – 90 000] veicoli l'anno, mentre tale espansione non è stata ritenuta fattibile a Monaco. Secondo i documenti presentati dalla Germania, l'impresa non ha quantificato questo fattore strategico in termini monetari.

⁽⁷²⁾ Cfr. il considerando 83 *supra*.

- (172) I documenti dimostrano anche che, ai fini della decisione in merito all'investimento/ubicazione, è stata analizzata la disponibilità di un aiuto di Stato ammontante a 50 milioni di EUR.
- (173) La Commissione è del parere che la Germania abbia dimostrato, sulla base di tali documenti veritieri e contemporanei, che la disponibilità dell'aiuto di Stato ha indotto l'impresa a decidere di collocare l'investimento per la produzione del modello i3 a Lipsia invece che a Monaco.

5.8.3. Proporzionalità

- (174) Nello scenario 2, il punto 33 della comunicazione sui criteri di valutazione stabilisce che l'aiuto è «considerato proporzionale se corrisponde alla differenza tra i costi netti che l'azienda beneficiaria sostiene per investire nella regione assistita e i costi netti necessari per investire nella regione o nelle regioni considerate come alternativa».
- (175) Come già spiegato, nei documenti datati dicembre 2009, la Germania ha dimostrato che la differenza tra i costi da sostenere nelle due ubicazioni (cioè Lipsia e Monaco) ammontava a 17 milioni di EUR, secondo quanto accertato al momento dell'adozione della decisione in merito all'investimento/ubicazione e calcolato sulla base di un ciclo di vita di sette anni. Tale differenza è stata calcolata dall'impresa sulla base dei costi di investimento nel prodotto, dei costi di investimento strutturali, dei costi di pianificazione e avviamento, dei costi di produzione, dei costi di approvvigionamento, dei costi fissi e dei costi «in entrata/in uscita», quali i costi della logistica e le tariffe di spedizione internazionale. La Commissione ritiene pertanto che la Germania abbia dimostrato che un aiuto ammontante a 17 milioni di EUR rappresenta l'importo minimo necessario per modificare la decisione del beneficiario in merito all'ubicazione ed è quindi proporzionale all'obiettivo di sviluppo regionale perseguito dall'aiuto stesso. In questo contesto, la Commissione ritiene che la possibilità strategica di espansione, non disponibile a Monaco, non debba essere presa in considerazione ai fini della verifica della proporzionalità dell'aiuto notificato, in quanto diventa rilevante solo nell'arco di un periodo molto lungo, al di là del ciclo di vita di sette anni del progetto di investimento in esame.
- (176) La Germania ha successivamente⁽⁷³⁾ sostenuto che l'intero importo dell'aiuto di Stato inizialmente notificato, pari a 50 milioni di EUR, è proporzionale in quanto, ai 17 milioni di EUR calcolati nel dicembre 2009 quale svantaggio derivante dal collocare l'investimento a Lipsia si devono aggiungere costi supplementari pari a 29 milioni di EUR. I costi supplementari di 29 milioni di EUR sono emersi prima della fine del 2012, cioè dopo l'adozione della decisione in merito all'ubicazione e all'investimento e l'inizio dei lavori previsti dal progetto.
- (177) La Germania giustifica tale importo sostenendo che la proporzionalità dell'aiuto non deve essere dimostrata necessariamente sulla base degli stessi documenti attestanti l'effetto di incentivazione. Secondo la Germania, la Commissione dovrebbe prendere in considerazione anche altre informazioni, riguardanti i costi sostenuti nella regione assistita dopo l'adozione della decisione in merito alla collocazione dell'investimento.
- (178) La Commissione fa notare che i documenti presentati dalla Germania nel settembre 2012, nei quali sono elencati i costi supplementari⁽⁷⁴⁾, non sono né veritieri né contemporanei a una decisione in materia di investimento, in quanto sono stati definiti soltanto nel settembre 2012.
- (179) La Commissione respinge l'argomento delle autorità tedesche, secondo cui la proporzionalità non va verificata esclusivamente sulla base di documenti che rispecchino la situazione al momento della decisione relativa all'ubicazione/investimento, per i motivi esposti di seguito.
- (180) È vero che il punto 35 della comunicazione sui criteri di valutazione, che descrive i tipi di documenti atti a dimostrare la proporzionalità, non prevede espressamente che essa sia dimostrata sulla base degli stessi [corsivo nostro] documenti in base ai quali è dimostrato l'effetto di incentivazione, bensì sulla base di una documentazione *quale* [corsivo nostro] quella menzionata al punto 26 della comunicazione stessa. Tuttavia, la formulazione del punto 35 non può essere interpretata nel senso che permette di dimostrare l'effetto di incentivazione e la proporzionalità dell'aiuto sulla base di documenti contenenti cifre totalmente diverse riguardo agli svantaggi e ai costi netti legati alla collocazione dell'investimento nella regione assistita. In particolare, non permette di utilizzare documenti in cui siano indicati costi emersi diversi anni dopo l'adozione della decisione in merito all'investimento/ubicazione.

⁽⁷³⁾ Cfr. i considerando 101 e 102 *supra*.

⁽⁷⁴⁾ Cfr. il considerando 102 *supra*.

- (181) È altrettanto vero che la comunicazione sui criteri di valutazione non contiene una disposizione che precisi il momento da prendere in considerazione per la valutazione della proporzionalità. Analogamente, non contiene una disposizione esplicita riguardante il momento preciso da prendere in considerazione per la valutazione dell'effetto di incentivazione. Tuttavia è evidente che le cifre pertinenti per accertare l'effetto di incentivazione dell'aiuto sulla decisione in merito all'investimento/ubicazione devono essere disponibili e prese in considerazione *prima* che la decisione venga adottata. Per questo motivo, il punto 26 della comunicazione sui criteri di valutazione, in cui sono descritti i tipi di documenti idonei a dimostrare l'effetto di incentivazione, menziona «i documenti *sottoposti a un comitato di investimento* [corsivo nostro] [...] che analizzano le diverse varianti di realizzazione dell'investimento [...]». È precisamente questo il tipo di documenti che erano stati sottoposti al consiglio di amministrazione del beneficiario e che analizzavano le diverse varianti di realizzazione dell'investimento e i dati relativi a ciascuna di esse, che la Commissione ha esaminato nel caso di specie. Tali documenti dimostrano che gli svantaggi derivanti dalla collocazione dell'investimento a Lipsia sono stati stimati pari a 17 milioni di EUR prima dell'adozione della decisione di investire in detto sito.
- (182) Inoltre, la logica sottesa a un'analisi dello scenario 2 è che, dal punto di vista *ex ante*, cioè prima di prendere la decisione in merito all'ubicazione dell'investimento, i costi supplementari da sostenere per investire nel sito esaminato, nel quale, in assenza dell'aiuto, l'investimento non sarebbe realizzato, devono essere compensati mediante l'aiuto di Stato. Il principio di proporzionalità, tuttavia, implica anche che gli aiuti eccedenti l'importo necessario per indurre il beneficiario a decidere di collocare l'investimento nella regione assistita devono essere considerati superflui, perché costituiscono un apporto di liquidità accordato gratuitamente al beneficiario, che non persegue alcuna finalità compatibile con le norme in materia di aiuti di Stato.
- (183) Il punto 33 della comunicazione sui criteri di valutazione prevede espressamente che l'aiuto, per essere considerato proporzionale, debba corrispondere alla differenza tra i costi netti da sostenere nella regione assistita e nelle regioni considerate come alternativa. La Commissione ritiene pertanto che l'aiuto possa essere considerato proporzionale soltanto se non eccede l'importo necessario per indurre il beneficiario a decidere di effettuare un investimento in una particolare regione.
- (184) A differenza di quanto sostenuto dalla Germania, il documento di consultazione dei servizi della Commissione del 2007, «Principi comuni per una valutazione economica della compatibilità degli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, del trattato CE», pubblicato alcuni anni fa dalla DG Concorrenza, non prescrive una soluzione diversa. Il punto 41 del documento di consultazione, che in ogni caso non è vincolante per la Commissione, sostiene anzi un approccio mirato a evitare che siano concessi aiuti a favore di un progetto di investimento per un importo superiore a quanto necessario. È espressamente indicato che, per i casi che rientrano nella valutazione approfondita prevista dalle discipline e dagli orientamenti vigenti, occorre verificare se l'intensità d'aiuto non sia troppo elevata e se non sia possibile ottenere lo stesso risultato con minor intervento pubblico. Se è dimostrato, come nel caso in esame, che la differenza tra i costi di investimento a Lipsia e a Monaco era di soli 17 milioni di EUR quando è stata presa la decisione di investire a Lipsia (cioè quando l'impresa ha deciso di realizzare l'investimento), l'aiuto eccedente tale importo è superfluo anche in base al documento di consultazione citato dalla Germania.
- (185) Tanto meno la sentenza *Freistaat Sachsen/Commissione* obbliga la Commissione ad adottare la propria decisione sulla base di una documentazione che lo Stato membro considera «adeguata», ai sensi del punto 35 della comunicazione sui criteri di valutazione⁽⁷⁵⁾, ma che non può avere indotto il beneficiario dell'aiuto a decidere di realizzare l'investimento in una particolare regione.
- (186) Per quanto riguarda i costi supplementari legati all'espansione del progetto di investimento, emersi dopo l'adozione della decisione di investire nel dicembre 2009, la Commissione desidera esprimere le seguenti perplessità in merito ai nuovi elementi presentati dalla Germania nel settembre 2012, nell'ambito dell'indagine formale.

⁽⁷⁵⁾ Cfr. i considerando 92 e 94 *supra*.

- (187) I costi supplementari connessi alla capacità di produzione del modello i8 non rientravano nell'investimento deciso nel 2009, in quanto la decisione di produrre il modello i8 sarebbe stata presa solo all'inizio del 2011. La decisione pertinente del consiglio di amministrazione è una decisione distinta da quella riguardante l'ubicazione/investimento connessi alla produzione del modello i3. Inoltre la decisione di produrre il modello i8 non ha comportato una scelta tra Lipsia o un sito alternativo in cui realizzare l'investimento (scenario 2), ma soltanto una decisione in merito a se produrre o no il modello i8 (scenario 1). Di fatto, considerato il numero limitato di auto da produrre, la decisione di realizzare l'investimento è risultata razionale sotto il profilo economico soltanto quando è stato possibile integrare la produzione negli impianti in costruzione a Lipsia. Infatti, in risposta a una richiesta di informazioni, la Germania ha dichiarato che l'entità dell'investimento originariamente previsto sarebbe rimasta inalterata⁽⁷⁶⁾ e la Commissione non è a conoscenza di ulteriori domande di aiuto presentate per costi di investimento supplementari connessi alla produzione del modello i8.
- (188) La Commissione ritiene che non si possa dimostrare né l'effetto di incentivazione né la proporzionalità della parte dell'aiuto che copre costi di investimento non inclusi nella notifica.
- (189) La Commissione non è quindi in grado di confermare la proporzionalità dell'aiuto all'investimento a finalità regionale ammontante a 45 257 273 EUR (valore attualizzato). Conclude che la parte dell'importo dell'aiuto notificato eccedente 17 milioni di EUR, (cioè 28 257 273 EUR) costituisce risorse messe a disposizione del beneficiario che non mirano al conseguimento di alcun obiettivo elencato all'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE. Ritiene inoltre che la concessione di tale importo supplementare, pari a 28 257 273 EUR, produrrebbe effetti negativi, cioè forti distorsioni della concorrenza, in particolare perché potrebbe scoraggiare i concorrenti dall'investire in prodotti analoghi, contribuendo così all'esclusione di investimenti privati dal mercato rilevante.

5.8.4. Effetti positivi dell'aiuto

- (190) A norma della comunicazione sui criteri di valutazione, lo Stato membro deve fornire prove concrete circa il contributo del progetto di investimento sovvenzionato allo sviluppo della regione⁽⁷⁷⁾ e la Commissione può autorizzare l'aiuto soltanto se, oltre a fornire un incentivo per l'investimento ed essere proporzionale, i suoi effetti positivi sono superiori ai suoi effetti negativi⁽⁷⁸⁾.
- (191) La Commissione ritiene che la Germania abbia dimostrato che un aiuto per un importo di 17 milioni di EUR apporterà un contributo positivo allo sviluppo regionale⁽⁷⁹⁾.

5.8.5. Effetti negativi dell'aiuto sulla concorrenza

- (192) Secondo il punto 40⁽⁸⁰⁾ della comunicazione sui criteri di valutazione, in un'analisi dello scenario 2, in cui anche in assenza dell'aiuto l'investimento sarebbe stato realizzato e l'aiuto è proporzionale, l'aiuto stesso non incide sulla concorrenza, in quanto i fattori preesistenti, quali la quota di mercato elevata del beneficiario, sarebbero gli stessi.
- (193) La Commissione ha potuto confermare l'effetto di incentivazione e la proporzionalità dell'aiuto per l'ammontare di 17 milioni di EUR. Se limitato a questo importo, l'aiuto non produce effetti negativi sulla concorrenza.

⁽⁷⁶⁾ Cfr. la risposta della Germania del 25 maggio 2011 (riferimento 2011/054659), pag. 3.

⁽⁷⁷⁾ Punto 11 della comunicazione sui criteri di valutazione.

⁽⁷⁸⁾ Punto 52 della comunicazione sui criteri di valutazione.

⁽⁷⁹⁾ Cfr. i considerando da 61 a 72 *supra*.

⁽⁸⁰⁾ «Se [...] l'analisi controfattuale suggerisce che anche in assenza dell'aiuto l'investimento sarebbe stato realizzato in ogni caso, benché forse facendo cadere la scelta su un altro sito (scenario 2), e se l'aiuto è proporzionale, eventuali indicatori di distorsioni della concorrenza — quali una quota di mercato elevata e un incremento della capacità in un mercato poco efficiente — risulterebbero in linea di principio essere gli stessi a prescindere dall'esistenza dell'aiuto.»

5.8.6. Effetti negativi dell'aiuto sugli scambi

- (194) Gli aiuti a finalità regionale incidono sugli scambi tra gli Stati membri, in quanto incoraggiano le imprese a collocare gli investimenti nelle regioni assistite di alcuni Stati membri invece che in siti alternativi in altri Stati membri. Tuttavia, il progetto di investimento a Lipsia non ha distolto investimenti da un'altra regione assistita in un altro Stato membro, né da una regione altrettanto svantaggiata in Germania. Il sito in [...] è stato escluso quale ubicazione alternativa sulla base di considerazioni qualitative e strategiche in una fase precoce della pianificazione. Pertanto l'aiuto non è in contrasto con gli obiettivi di coesione sanciti dal TFUE. Inoltre, poiché l'investimento non comporta il trasferimento a Lipsia di un impianto esistente, il punto 54 della comunicazione sui criteri di valutazione non si applica all'aiuto notificato.

5.8.7. Confronto tra gli effetti positivi e gli effetti negativi dell'aiuto

- (195) Una volta stabilito che l'aiuto fornisce un incentivo alla realizzazione dell'investimento nella regione interessata e, se limitato all'importo di 17 milioni di EUR, è proporzionale all'obiettivo perseguito, occorre soppesare gli effetti positivi e gli effetti negativi dell'aiuto.
- (196) La valutazione ha confermato che la misura di aiuto ammontante a 17 milioni di EUR ha attirato un progetto di investimento in una regione svantaggiata ammessa a beneficiare di aiuti a finalità regionale ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE. L'investimento apporta un importante contributo allo sviluppo regionale creando 800 posti di lavoro diretti. Poiché la decisione di collocare l'investimento a Lipsia non incide su una regione con la stessa intensità massima d'aiuto o con un massimale più elevato, la misura di aiuto non è in contrasto con gli obiettivi di coesione. La Commissione è del parere che attirare un investimento in una regione più svantaggiata apporti maggiori benefici in termini di coesione all'interno dell'Unione di quanto non avvenga se lo stesso investimento viene realizzato in una regione più ricca.
- (197) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che gli effetti positivi dell'aiuto, per un importo di 17 milioni di EUR, sono superiori agli effetti negativi sugli scambi tra gli Stati membri e ad eventuali conseguenze sociali ed economiche negative nell'ubicazione considerata come alternativa, che è una regione più ricca e sviluppata.
- (198) Conformemente al punto 68 degli Orientamenti, e alla luce della valutazione dettagliata condotta sulla base della comunicazione sui criteri di valutazione, la Commissione ritiene che la Germania abbia dimostrato il contributo positivo apportato allo sviluppo regionale dall'aiuto ammontante a 17 milioni di EUR. La Commissione conclude che l'aiuto, limitato all'importo di 17 milioni di EUR, è necessario per fornire un effetto di incentivazione a realizzare l'investimento a Lipsia e che i vantaggi della misura di aiuto sono superiori alla distorsione della concorrenza e agli effetti sugli scambi tra gli Stati membri che ne derivano.

5.8.8. Possibilità di concedere l'aiuto fino alla soglia di notifica fissata dal regolamento generale di esenzione per categoria

- (199) La Commissione respinge l'argomento della Germania, secondo cui il potere della Commissione di esaminare la compatibilità della misura di aiuto in questione a norma della comunicazione sui criteri di valutazione si limiterebbe alla parte dell'importo dell'aiuto notificato eccedente la soglia di notifica di cui all'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento generale di esenzione per categoria.
- (200) La Commissione deve ricordare che essa è tenuta a verificare, sulla base di una valutazione più approfondita a norma della comunicazione sui criteri di valutazione, l'effetto di incentivazione e la proporzionalità delle misure di aiuto cui si applica tale valutazione dettagliata, ossia gli aiuti a finalità regionale da notificare a favore di grandi progetti di investimento, che soddisfano le condizioni pertinenti stabilite negli Orientamenti.
- (201) Per quanto riguarda la possibilità della Germania di concedere l'aiuto a BMW AG fino al livello corrispondente alla soglia di notifica di cui all'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento generale di esenzione per categoria, che nel caso in esame sarebbe pari a 22,5 milioni di EUR, è importante rilevare che la nota al punto 56 della comunicazione sui criteri di valutazione si limita a indicare che lo Stato membro *conserva* tale possibilità. Dalla nota citata dalla Germania non consegue che la Commissione stessa sia tenuta ad autorizzare la concessione di aiuti a finalità regionale fino all'importo esentato dalla notifica preventiva in base a un regime di esenzione per categoria.

- (202) La Commissione ha pertanto il potere di valutare l'effetto di incentivazione e la proporzionalità dell'intero importo dell'aiuto notificato dalla Germania e di constatare che l'aiuto è compatibile con il mercato interno soltanto se è limitato all'importo di 17 milioni di EUR.

6. CONCLUSIONE

- (203) La Commissione conclude che l'importo dell'aiuto all'investimento a finalità regionale, cui la Germania intende dare esecuzione in favore di BMW AG, è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE fino a un importo massimo di 17 milioni di EUR.
- (204) Non risultano applicabili altre deroghe al divieto di aiuti di Stato previste dall'articolo 107 del TFUE, né le autorità tedesche ne hanno chiesto l'applicazione.
- (205) Parte dell'aiuto notificato che la Germania intende concedere a BMW AG, ossia l'importo di 28 257 273 EUR, è pertanto incompatibile con il mercato interno.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato al quale la Germania intende dare esecuzione a favore dell'investimento di BMW AG a Lipsia, ammontante a 45 257 273 EUR, è compatibile con il mercato interno soltanto se è limitato all'importo di 17 milioni di EUR (ai prezzi del 2009); l'importo eccedente (28 257 273 EUR) è incompatibile con il mercato interno.

Di conseguenza, la Germania può dare esecuzione all'aiuto soltanto fino a un importo massimo di 17 milioni di EUR.

Articolo 2

La Germania presenterà alla Commissione:

- entro due mesi dalla concessione dell'aiuto, copia degli atti giuridici pertinenti connessi alla misura di aiuto, e
- entro sei mesi dal versamento dell'ultima tranche dell'aiuto, sulla base del calendario di pagamento notificato, una relazione finale dettagliata.

Articolo 3

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2014

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA

Vicepresidente

DECISIONE (UE) 2016/633 DELLA COMMISSIONE

del 23 luglio 2014

relativa all'aiuto di Stato SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN) cui la Francia ha dato esecuzione in favore della camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan, di Veolia Transport Aéroport de Nîmes, di Ryanair Limited e di Airport Marketing Services Limited

[notificata con il numero C(2014) 5078]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

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

visto il regolamento (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie⁽²⁾,

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni conformemente ai detti articoli⁽³⁾ e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 26 gennaio 2010 la Commissione ha ricevuto una denuncia in relazione a presunti vantaggi che la compagnia aerea Ryanair Limited («Ryanair») avrebbe ottenuto in una serie di aeroporti regionali e locali francesi. Per quanto riguarda l'aeroporto di Nîmes, la denuncia fa anche riferimento ad apporti finanziari di cui avrebbero beneficiato i soggetti responsabili della gestione dell'aeroporto: la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan («la CCI») e Veolia Transport Aéroport de Nîmes («VTAN»).
- (2) Con lettera del 16 marzo 2010 la Commissione ha inviato alle autorità francesi una versione non riservata della denuncia, invitandole a fornire chiarimenti sulle misure in questione. Le autorità francesi hanno fornito alcune delle informazioni richieste con lettere del 31 maggio e del 7 giugno 2010.
- (3) Il 2 novembre 2011 il denunciante ha inviato informazioni complementari a sostegno della propria denuncia, che la Commissione ha trasmesso alla Francia con lettera del 5 dicembre 2011 richiedendo a quest'ultima informazioni aggiuntive. Il 22 dicembre 2011 le autorità francesi hanno chiesto una proroga del termine per la risposta, che la Commissione ha accolto con lettera del 4 gennaio 2012. La Francia ha trasmesso le sue osservazioni e risposte con lettera del 27 febbraio 2012.
- (4) Con lettera del 26 aprile 2012 la Commissione ha informato la Francia della decisione di avviare il procedimento (in appresso la «decisione di avvio») a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in relazione agli eventuali aiuti concessi a favore della CCI, di VTAN e di Ryanair.

⁽¹⁾ Dal 1° dicembre 2009 gli articoli 87 e 88 del trattato CE sono diventati rispettivamente gli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE»). In entrambi i casi le disposizioni sono sostanzialmente identiche. Ai fini della presente decisione, i riferimenti agli articoli 107 e 108 del TFUE si intendono fatti, ove opportuno, rispettivamente agli articoli 87 e 88 del trattato CE. Il TFUE ha inoltre introdotto alcuni cambiamenti nella terminologia, come la sostituzione di «Comunità» con «Unione», di «mercato comune» con «mercato interno» e di «Tribunale di primo grado» con «Tribunale». Nella presente decisione viene utilizzata la terminologia del TFUE.

⁽²⁾ GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8.

⁽³⁾ GU C 241 del 10.8.2012, pag. 11.

- (5) Con lettere del 29 maggio e del 28 giugno 2012 le autorità francesi hanno chiesto due proroghe per rispondere alle richieste di informazioni aggiuntive contenute nella decisione di avvio. Il 31 luglio 2012 la Francia ha trasmesso le sue osservazioni, unitamente alle informazioni e ai documenti richiesti dalla Commissione nella decisione di avvio.
- (6) La decisione della Commissione è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽⁴⁾ il 10 agosto 2012. La Commissione ha invitato le parti interessate a presentare osservazioni sulle misure in questione entro un mese dalla data di pubblicazione.
- (7) Alla Commissione sono pervenute osservazioni da parte dei seguenti interessati: il 24 settembre 2012 la CCI, VTAN e il Syndicat Mixte pour l'aménagement et le développement de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes («SMAN») hanno presentato osservazioni congiunte. Airport Marketing Services Limited («AMS») ha presentato le proprie osservazioni il 3 ottobre 2012, così come ha fatto lo stesso giorno Ryanair. Il 20 luglio 2012, il 10 aprile 2013, il 20 dicembre 2013, il 31 gennaio 2014 e il 7 febbraio 2014 Ryanair ha inoltre presentato osservazioni generali e comuni a tutte i casi di aiuti di Stato che la riguardavano e istruiti dalla Commissione.
- (8) Con lettere del 24 giugno 2012, del 3 maggio 2013 e del 9 gennaio 2014 la Commissione ha trasmesso alla Francia le osservazioni formulate dalle parti interessate, dando alle autorità francesi la possibilità di commentarle. Queste ultime hanno risposto con lettere del 13 luglio 2012, del 16 novembre 2012, del 3 maggio 2013 e del 3 febbraio 2014. Nella lettera del 13 luglio 2012, le autorità francesi hanno fatto presente alla Commissione che le osservazioni ricevute non necessitavano di commenti da parte loro, salvo quelli già espressi in merito all'aeroporto di Marsiglia. La Francia ha inoltre informato la Commissione che non intendeva formulare commenti in risposta alle osservazioni delle parti interessate.
- (9) Con lettera del 18 ottobre 2012 la Commissione ha chiesto informazioni complementari alla Francia, che ha risposto in data 3 dicembre 2012.
- (10) Il 23 dicembre 2013 la Commissione ha chiesto nuovamente informazioni aggiuntive alla Francia. Con lettera del 24 dicembre 2013 le autorità francesi hanno chiesto una proroga del termine, che la Commissione ha concesso con lettera del 6 gennaio 2014. Il 5 febbraio 2014 le autorità francesi hanno richiesto un'ulteriore proroga che la Commissione ha concesso con lettera dell'11 febbraio 2014. La Francia ha fornito risposte parziali il 19 febbraio 2014. Alla luce degli elementi mancanti, la Commissione ha sollecitato la Francia con lettera del 19 marzo 2014 alla quale le autorità francesi hanno risposto in data 10 aprile 2014.
- (11) La Commissione ha chiesto nuovamente informazioni complementari con lettera del 20 marzo 2014 alla quale le autorità francesi hanno risposto in data 25 aprile 2014. In considerazione degli elementi mancanti, la Commissione ha sollecitato la Francia con lettera del 13 maggio 2014 alla quale le autorità francesi hanno risposto in data 26 maggio 2014. Infine, la Commissione ha chiesto informazioni complementari con lettera del 23 giugno 2014 alla quale la Francia ha risposto il 1° luglio 2014.
- (12) La Commissione ha comunicato per lettere alla Francia e agli interessati che avevano già trasmesso osservazioni la propria intenzione di valutare la compatibilità delle misure di aiuto in questione con il mercato interno a norma degli «Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree» ⁽⁵⁾ (di seguito «i nuovi orientamenti»). La Commissione ha invitato i destinatari di queste lettere a presentare le loro eventuali osservazioni in proposito. Inoltre il 15 aprile 2014 è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽⁶⁾ un avviso in cui la Francia e i soggetti interessati erano invitati a presentare le loro osservazioni al riguardo.
- (13) Air France ha presentato le sue osservazioni il 25 aprile 2014, Ryanair il 27 marzo 2014 e VTAN il 23 aprile 2014. Il 12 maggio 2014 anche l'organizzazione non governativa Transport & Environment ha fatto pervenire le sue osservazioni. Tutte queste osservazioni sono state trasmesse alle autorità francesi che non le hanno commentate.

⁽⁴⁾ Cfr. la nota 3.

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

⁽⁶⁾ GU C 113 del 15.4.2014, pag. 30.

2. CONTESTO

2.1. CARATTERISTICHE DELL'AEROPORTO E UTILIZZO

- (14) L'aeroporto di Nîmes-Garons (di seguito «l'aeroporto di Nîmes») si trova a 12 km a sud di Nîmes, capoluogo del dipartimento del Gard, nella regione francese Linguadoca-Rossiglione. Questo aeroporto, aperto al traffico commerciale nazionale e internazionale, sorge a circa 60 km dagli aeroporti di Montpellier e di Avignone, a 90 km dall'aeroporto di Marsiglia-Provenza e a 120 km dell'aeroporto di Béziers-Cap d'Agde.
- (15) Secondo la Francia, la pista principale dell'aeroporto (2 040 m × 45 m) è in grado di accogliere aeromobili di categoria C (A319, A320, A321, B737-800) senza restrizioni per gli scali europei. La capacità teorica dell'aeroporto è stimata dalle autorità francesi in un massimo di 700 000 passeggeri.
- (16) Fino al 2011 l'aeroporto di Nîmes era essenzialmente un aerodromo militare in cui l'attività di aviazione civile era secondaria. L'aeroporto era costituito quindi da una base dell'aeronautica militare e da una dell'aeronautica civile. Il 2 luglio 2011 la base dell'aeronautica militare è stata chiusa e da allora l'aeroporto di Nîmes è per lo più un aeroporto civile, con un'attività militare secondaria.
- (17) Tra il 1965 e il 2000 il traffico passeggeri era garantito esclusivamente dal collegamento Nîmes/Parigi, operato da Air France. L'attività commerciale di questa linea ha tuttavia registrato una battuta d'arresto a seguito dell'introduzione di un treno ad alta velocità (TGV) e a novembre 2001 Air France ha cessato di operare collegamenti sulla linea Nîmes/Parigi. La gestione di questa rotta è stata successivamente ripresa, fino a luglio 2003, dalla compagnia Air Littoral.
- (18) Da giugno 2000 l'aeroporto di Nîmes ospita la compagnia aerea Ryanair, che ha inizialmente attivato un collegamento regolare per Londra Stansted. Nel 2005 la linea per Londra Stansted è stata sostituita da una linea per Londra Luton e un nuovo collegamento è stato aperto per Liverpool. Nel 2006 Ryanair ha avviato due nuovi collegamenti: uno per Charleroi, l'altro per le Midlands Orientali. Dopo il 2007 le rotazioni per Liverpool si sono notevolmente ridotte e la linea per le Midlands Orientali è stata definitivamente chiusa nel 2009. Attualmente i voli internazionali operati da Ryanair in partenza da Nîmes sono diretti a Liverpool, Londra Luton, Charleroi e Fez.
- (19) Dal 2001 Ryanair è la principale compagnia aerea dell'aeroporto di Nîmes e dal 2003 è l'unica a effettuare collegamenti regolari in partenza da questo aeroporto.
- (20) Il traffico passeggeri degli ultimi anni relativo all'aeroporto di Nîmes è sintetizzato nella tabella 1 di cui al presente punto.

Tabella 1

Traffico dell'aeroporto di Nîmes (1999-2012) in numero di passeggeri

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Totale passeggeri	297 150	277 521	319 378	231 122	134 444	156 581	206 128	226 887	225 701	224 458	180 027	176 521	192 474	184 850	195 319

2.2. GESTORI E PROPRIETARI DELL'AEROPORTO

- (21) La gestione della zona civile dell'aeroporto era stata inizialmente concessa alla CCI con decreto del 15 marzo 1965 («decreto del 1965») sotto forma di concessione di area pubblica attrezzata («concession d'outillage public») per un periodo di 60 anni a decorrere dal 1° gennaio successivo al rilascio della concessione, fino al 1° gennaio 2026. Questa concessione è stata completata dal decreto del 12 novembre 1986 relativo all'autorizzazione di occupazione temporanea («AOT») di circa altri 6 ha di terreno⁽⁷⁾. Il 31 gennaio 2006 lo Stato ha messo fine a questa concessione⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Decreto di autorizzazione di occupazione temporanea del 12 novembre 1986.

⁽⁸⁾ Decreto interministeriale del 31 gennaio 2006.

- (22) Al decreto del 1965 è allegato un capitolato d'oneri che indica le condizioni in cui la CCI deve effettuare l'installazione, l'allestimento, la manutenzione e la gestione delle opere, degli edifici, degli impianti e delle attrezzature. In base all'AOT, i beni strumentali dell'aeroporto restavano di proprietà dello Stato, ma le modifiche da apportare alle opere e agli impianti erano a carico della CCI, la quale era tenuta a versare un diritto demaniale annuo di 2 000 franchi (circa 300 EUR). L'AOT precisa inoltre che l'aeroporto è «destinato alla marina nazionale (aeronautica navale) in qualità di assegnataria principale e alla [CCI] in quanto assegnataria secondaria».
- (23) La CCI fa parte della rete delle camere di commercio e industria, che in Francia sono enti pubblici di carattere amministrativo. In generale, una camera di commercio e industria rappresenta gli interessi generali del commercio, dell'industria e dei servizi della propria circoscrizione. I compiti e le prerogative delle camere di commercio e industria sono stabiliti per legge e sottoposti alla tutela amministrativa e finanziaria dello Stato tramite il ministro delle Finanze e delle infrastrutture e il ministro della Pianificazione e dell'amministrazione del territorio, ognuno per quanto gli compete. Secondo l'articolo R 712-2 del codice di commercio francese, «[l]a tutela delle camere di commercio e industria regionali e delle camere di commercio e industria territoriali è garantita dal prefetto della regione, assistito dal responsabile regionale delle finanze pubbliche». In tal senso, l'autorità di tutela deve essere destinataria di alcune categorie di delibere importanti, stabilite per legge (riguardanti ad esempio il bilancio, l'assunzione di prestiti, la concessione di garanzie a terzi, la cessione, l'acquisizione o l'aumento di partecipazioni finanziarie in società civili o commerciali ecc.). Questi atti possono essere eseguiti solo se comunicati all'autorità di tutela, che ha la facoltà di opporvisi. A capo delle camere di commercio e industria v'è un'assemblea eletta tra i rappresentanti delle imprese della loro circoscrizione.
- (24) La CCI disponeva di una contabilità distinta per la gestione della zona civile dell'aeroporto e quest'attività di gestione è stata imputata su un conto a parte per tutto il periodo. Per distinguere le attività del servizio generale della CCI dall'attività di gestione aeroportuale, nella presente decisione la parte della CCI che gestisce la zona civile dell'aeroporto di Nîmes sarà denominata «CCI-aeroporto».
- (25) Con una convenzione del 31 gennaio 2006, la responsabilità per la ristrutturazione, la manutenzione, la gestione e lo sviluppo della zona civile dell'aeroporto è stata affidata allo SMAN a partire dal 1° febbraio 2006. Con questa convenzione la zona civile dell'aeroporto veniva messa a disposizione dello SMAN, ma lo Stato manteneva la proprietà dei beni.
- (26) Lo SMAN è un ente pubblico ⁽⁹⁾ istituito con decreto del prefetto del Gard del 9 dicembre 2005, che raggruppa ⁽¹⁰⁾ il Conseil Général du Gard («CGG»), la Communauté d'Agglomération de Nîmes Métropole («CANM») e la Communauté d'Agglomération d'Alès Cévennes («CAAC»). Lo SMAN è competente in materia di ristrutturazione, manutenzione e gestione delle infrastrutture aeroportuali civili, in particolare del loro funzionamento e sviluppo ⁽¹¹⁾.
- (27) Tra il 1° febbraio 2006 e il 31 dicembre 2006 lo SMAN ha affidato in via transitoria alla CCI la gestione dell'aeroporto con una concessione di servizio pubblico ⁽¹²⁾ e in tal senso lo SMAN ha definito le modalità di ristrutturazione, sviluppo, manutenzione e gestione dell'aeroporto. Lo SMAN si è inoltre occupato, in coordinamento con la CCI-aeroporto, delle decisioni e dei finanziamenti necessari allo sviluppo dell'aeroporto in base alle modalità stabilite dal suo decreto di costituzione e dalla convenzione per la concessione di servizio pubblico, sottoscritta con la CCI-aeroporto. La CCI-aeroporto doveva invece farsi carico delle modifiche rese necessarie dai lavori che effettuava, anche se tali modifiche riguardavano opere o impianti esterni alla zona civile. La convenzione di concessione non prevedeva che la CCI versasse diritti in cambio dell'uso delle infrastrutture.

⁽⁹⁾ Le autorità francesi precisano che la forma giuridica del sindacato misto (syndicat mixte), prevista dall'articolo L-5721-1 e seguenti e dall'articolo R 5721-1 e seguenti del Code général des collectivités territoriales, consente in particolare a enti territoriali e altri enti pubblici di riunirsi per gestire servizi pubblici di interesse per ognuno di essi.

⁽¹⁰⁾ Lo SMAN è amministrato da un comitato sindacale costituito da delegati in rappresentanza dei membri aderenti. Al suo interno il CGG è rappresentato da 5 delegati, la CANM da 7 delegati e la CAAC da 3 delegati.

⁽¹¹⁾ Decreto di costituzione dello SMAN del 9 dicembre 2005.

⁽¹²⁾ Convenzione per la concessione di servizio pubblico del 31 gennaio 2006.

- (28) Al termine di una procedura di gara per la quale sono state presentate due offerte concorrenti, lo SMAN ha deciso di subappaltare, con una convenzione per la concessione di servizio pubblico («CCSP») con decorrenza dal 1° gennaio 2007, la gestione dell'aerodromo alla società Veolia Transport. Quest'ultima ha creato un'impresa controllata al 100 %, denominata «Veolia Transport Aéroport de Nîmes», che è subentrata alla società madre nell'esecuzione della CCSP. L'obiettivo della CCSP era di affidare in via esclusiva al concessionario, a suo rischio e pericolo, la gestione, la manutenzione e la riparazione della zona civile dell'aeroporto, dei suoi terreni, opere, edifici, infrastrutture, attrezzature e reti, nonché il potenziamento del traffico e lo sviluppo dei servizi per l'accoglienza degli aeromobili civili legati al traffico passeggeri e al traffico merci, ma anche servizi per l'addestramento con aerei civili e servizi per le imprese insediate nell'area. Il contratto di concessione di Veolia Transport, inizialmente di durata quinquennale, è stato prorogato fino al 31 dicembre 2012 ⁽¹³⁾.
- (29) A seguito di una nuova procedura di concessione di servizio pubblico avviata dallo SMAN, il 14 dicembre 2012 è stata sottoscritta una nuova convenzione di gestione tra lo SMAN e il gruppo canadese Snc-Lavalin. Il nuovo concessionario gestisce l'aeroporto dal 1° gennaio 2013.
- (30) Dopo la decisione di chiusura della base dell'aeronautica militare, la gestione dell'aeroporto è stata trasferita a titolo gratuito allo SMAN per un periodo di 50 anni a decorrere dal 1° luglio 2011 ⁽¹⁴⁾. Lo SMAN è quindi il gestore demaniale e l'autorità concedente incaricata della gestione dell'aeroporto, che resta di proprietà dello Stato.

3. DESCRIZIONE DELLE MISURE

3.1. MISURE OGGETTO DEL PROCEDIMENTO D'INDAGINE FORMALE

- (31) Le misure oggetto del procedimento d'indagine formale riguardano vari accordi stipulati tra le imprese che hanno gestito l'aeroporto e Ryanair, sia direttamente sia tramite la controllata AMS nel corso di questo periodo, nonché gli apporti finanziari di diverse enti e autorità pubbliche concessi ai gestori dell'aeroporto tra il 2000 e l'avvio del procedimento di indagine formale.

3.2. AIUTI FINANZIARI AI GESTORI DELL'AEROPORTO

3.2.1. FINANZIAMENTO DEI COSTI CONNESSI AI COMPITI RITENUTI DI COMPETENZA DELLO STATO ALL'INTERNO DELL'AEROPORTO DI NÎMES — SISTEMA NAZIONALE DI FINANZIAMENTO DEI COMPITI DI COMPETENZA DELLO STATO NEGLI AEROPORTI FRANCESI

- (32) Tra il 2000 e il 2012 le pubbliche autorità hanno sostenuto i costi di diversi compiti svolti dalle imprese che hanno gestito l'aeroporto di Nîmes in materia di sicurezza del traffico aereo, protezione e tutela dell'ambiente. Questi finanziamenti rientrano nell'ambito di applicazione del procedimento di indagine formale.
- (33) Proprio in merito a questi finanziamenti, la Francia ha fatto riferimento al sistema generale di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato negli aeroporti francesi, sistema stabilito dalla legislazione nazionale e illustrato ai punti 36 e seguenti.
- (34) Tale sistema si basa su un prelievo fiscale, la tassa aeroportuale, e su una misura integrativa. La cronologia e le modalità di questi dispositivi e l'ambito dei compiti che essi finanziano sono illustrati ai punti 37 e seguenti.

⁽¹³⁾ Delibera del comitato sindacale del 30 giugno 2011.

⁽¹⁴⁾ Decreto del ministero della Difesa del 30 giugno 2011 sul trasferimento di gestione. Una convenzione sottoscritta il 30 giugno 2011 tra lo Stato e lo SMAN indica inoltre l'elenco dei beni messi a disposizione dello SMAN e il dettaglio di quelli oggetto di autorizzazione di occupazione temporanea, eventualmente corredata di diritti reali a vantaggio di terzi.

- (35) Nel 1998 con la sentenza SCARA⁽¹⁵⁾, il Conseil d'État ha giudicato che i compiti di sicurezza e di protezione all'interno degli aeroporti fossero compiti di responsabilità dello Stato e che, per questo motivo, essi non potessero essere sostenuti dagli utenti degli aeroporti sotto forma di diritti. In seguito a questa sentenza, la legge n. 1171 del 18 dicembre 1998 relativa all'organizzazione di alcuni servizi di trasporto aereo e l'articolo 136 della legge n. 1266 del 30 dicembre 1998 (legge finanziaria per il 1999)⁽¹⁶⁾ hanno introdotto la tassa aeroportuale con decorrenza dal 1° luglio 1999. Si tratta di una tassa il cui gettito può essere utilizzato soltanto per finanziare alcune spese, nella fattispecie i costi delle attività che la Francia considera rientranti nell'esercizio dei pubblici poteri all'interno degli aeroporti. Le suddette disposizioni di legge hanno introdotto anche una misura integrativa di finanziamento di tali attività. Di seguito sono illustrati l'ambito delle attività finanziate da queste misure e le modalità della tassa aeroportuale e della misura integrativa.
- (36) La legislazione francese, precisata dalla normativa, definisce con esattezza le attività ammissibili al finanziamento mediante la tassa aeroportuale. Si tratta dei servizi di soccorso e antincendio degli aeromobili, della prevenzione del pericolo rappresentato dalla fauna selvatica⁽¹⁷⁾, del controllo dei bagagli registrati, dei passeggeri e dei bagagli a mano, del controllo degli accessi comuni alla zona riservata⁽¹⁸⁾, delle misure di controllo ambientale⁽¹⁹⁾ e del controllo di frontiera automatizzato mediante identificazione biometrica. Il riferimento al controllo di frontiera automatizzato mediante identificazione biometrica è stato introdotto nella legislazione nel 2008. Per il resto, l'ambito delle attività ammissibili al finanziamento mediante la tassa aeroportuale è rimasto invariato da quando questa misura è stata introdotta e corrisponde alle attività oggetto della sentenza SCARA. Vari testi normativi nazionali ed europei precisano gli obblighi dei gestori aeroportuali in merito all'esecuzione di tali compiti. Ad esempio, per quanto riguarda i servizi di soccorso e antincendio degli aeromobili, la normativa stabilisce con precisione le risorse umane e materiali da predisporre in base alle caratteristiche dell'aeroporto.
- (37) La tassa aeroportuale è dovuta da qualsiasi compagnia aerea operante sull'aeroporto e il suo importo varia a seconda del numero di passeggeri e del peso della merce e della posta imbarcati dalla compagnia. La tariffa della tassa aeroportuale per passeggero o per tonnellata di merce o di posta viene stabilita annualmente, aeroporto per aeroporto, in base ai costi previsti per l'esecuzione delle attività finanziate dalla misura.
- (38) I gestori degli aeroporti stilano ogni anno una dichiarazione dei costi e dei volumi di traffico. Tale dichiarazione presenta, in riferimento all'anno precedente, i livelli di traffico e i costi sostenuti per le attività di sicurezza e di protezione⁽²⁰⁾, nonché gli importi ricevuti a titolo della tassa aeroportuale e della misura integrativa per finanziare queste attività. Essa contiene inoltre previsioni sui volumi di traffico, sui costi e sugli introiti legati alle attività di sicurezza e di protezione per l'anno in corso e per i due anni successivi. Questa dichiarazione è verificata dalle autorità amministrative che hanno in particolare la facoltà di effettuare controlli in loco. L'importo della tassa viene poi stabilito su questa base con un decreto interministeriale.
- (39) Considerato che i calcoli dell'importo della tassa sono effettuati in base a dati previsionali di costo e di traffico, è stato introdotto un meccanismo di adeguamento a posteriori per garantire che il gettito della tassa aeroportuale, eventualmente maggiorato grazie ai finanziamenti concessi dalla misura integrativa descritta al punto 40, non ecceda i costi realmente sostenuti per le attività interessate. I costi in questione comprendono i costi di funzionamento e di personale generati dall'esecuzione dei compiti di sicurezza e di protezione, gli accantonamenti corrispondenti agli investimenti effettuati nell'ambito di tali attività, nonché la quota delle spese generali legate a queste attività⁽²¹⁾. I gestori devono tenere una contabilità pluriennale del gettito della tassa aeroportuale e della misura integrativa, oltre che dei costi generati dalle attività in questione. Ogni saldo positivo registrato viene riportato nei conti cumulati degli anni precedenti, da cui può risultare un saldo positivo o negativo. È questo saldo che viene considerato per stabilire l'importo della tassa per l'anno successivo. Si precisa che ogni saldo positivo è soggetto a spese finanziarie a carico del gestore.

⁽¹⁵⁾ Sentenza del Conseil d'État del 20 maggio 1998 «Syndicat des Compagnies aériennes autonomes» («SCARA»).

⁽¹⁶⁾ Ormai codificata all'articolo 1609 *quatervicies* del codice generale delle imposte francese.

⁽¹⁷⁾ Il pericolo rappresentato dalla fauna selvatica comprende in particolare il pericolo di collisione tra aeromobili e volatili, che minaccia la sicurezza delle persone e dei beni a bordo dei velivoli.

⁽¹⁸⁾ L'esecuzione di questo compito comprende, ad esempio, l'installazione e la manutenzione di recinzioni di delimitazione dell'area pubblica e dell'area riservata o l'installazione di un sistema di videosorveglianza nei pressi dell'area riservata.

⁽¹⁹⁾ Quest'attività include in particolare le misurazioni del rumore eventualmente legato alle traiettorie degli aeromobili, così come i controlli della qualità dell'aria e dell'acqua nell'ambiente degli aeroporti.

⁽²⁰⁾ Attività ammissibili al finanziamento mediante la tassa aeroportuale, come sopra descritte.

⁽²¹⁾ Le spese generali sono fondamentalmente legate alle funzioni di supporto quali la gestione delle risorse umane, gli affari finanziari, il controllo finanziario, gli acquisti, i sistemi informatici non dedicati, la direzione giuridica, i servizi generali, la direzione generale, la contabilità e il controllo di gestione.

- (40) Fin dalla creazione del sistema di finanziamento mediante la tassa aeroportuale, è stato necessario completare questo sistema con una misura integrativa. Contrariamente al gettito della tassa aeroportuale, i costi per la sicurezza e per la protezione non sono, infatti, proporzionali al traffico aereo. In tale contesto era emerso che, per poter pareggiare i costi di sicurezza e di protezione, negli aeroporti con bassi livelli di traffico sarebbe stato necessario stabilire l'importo della tassa aeroportuale a livelli elevati ritenuti difficilmente sostenibili dagli utenti. Per questi aeroporti si è quindi previsto di stabilire un livello di tassa aeroportuale inferiore rispetto a quanto necessario per coprire i costi e di ricorrere a una misura integrativa per finanziare all'occorrenza le attività ammissibili al finanziamento mediante la tassa aeroportuale.
- (41) In tal senso sono state applicate diverse misure complementari. In un primo momento le autorità francesi hanno fatto ricorso a un fondo fiduciario, il «fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien» («FIATA»), istituito contestualmente alla tassa aeroportuale e, come quest'ultima, introdotto dalla legge n. 1266 del 30 dicembre 1998. Questo fondo, alimentato da una quota della tassa dell'aviazione civile francese, è succeduto al «fonds de péréquation des transports aériens» («FPTA»), inizialmente riservato al finanziamento dei collegamenti connessi con la pianificazione territoriale. L'ambito delle attività finanziate dal fondo FIATA ha ripreso quello determinato per il fondo FPTA ed è stato esteso alle attività finanziate dalla tassa aeroportuale per integrare quest'ultima nel caso dei piccoli aeroporti. In concreto, le attività del fondo FIATA erano fondamentalmente distinte in due «sezioni»: una sezione «aeroporti» per il finanziamento integrativo delle attività di sicurezza e di protezione nei piccoli aeroporti e una sezione «trasporto aereo» per le sovvenzioni ai collegamenti connessi con la pianificazione territoriale. Le decisioni sul versamento delle sovvenzioni del FIATA per il finanziamento integrativo delle attività di sicurezza e di protezione venivano prese in base al parere di un comitato di gestione della sezione «aeroporti» del FIATA.
- (42) Nel 2005 il FIATA è stato soppresso e per due anni il relativo finanziamento è stato effettuato direttamente dal bilancio dello Stato in base agli stessi principi di funzionamento, tra cui in particolare il parere di un comitato di gestione. Dal 2008 lo Stato ha sostituito questo sistema con una maggiorazione della tassa aeroportuale, fissando quindi la tassa a un livello superiore a quanto necessario per coprire i costi delle attività di sicurezza e di protezione in alcuni aeroporti. L'eccedenza così generata viene ridistribuita agli aeroporti più piccoli per integrare il gettito della tassa aeroportuale prelevata.
- (43) Come precedentemente indicato, le dichiarazioni annuali dei gestori aeroportuali controllate dalle autorità amministrative indicano sia i costi previsionali ed effettivi, sia gli introiti previsionali ed effettivi derivanti dalla tassa aeroportuale e dalla misura integrativa. Analogamente, i conti annuali tenuti dai gestori — in base ai quali viene calcolato il saldo dei costi e degli introiti reali che, ove positivo, determina un adeguamento della tassa al ribasso e l'attribuzione di spese finanziarie a carico degli aeroporti — tengono conto sia del gettito della tassa aeroportuale, sia dei finanziamenti ricevuti nell'ambito della misura integrativa. Il meccanismo di dichiarazione, di controllo e di adeguamento a posteriori, destinato a prevenire il versamento di risorse pubbliche in misura maggiore ai costi realmente sostenuti, si applica quindi sia alla tassa aeroportuale sia alla misura integrativa.
- (44) Questo sistema nazionale si applica all'aeroporto di Nîmes. Tuttavia, quando la base dell'aeronautica militare era operativa, le attività che rientravano nella misura illustrata ai punti precedenti erano in parte effettuate dal gestore di tale base. Pertanto, i costi sostenuti venivano rifatturati solo in parte al gestore civile secondo le modalità previste dalla convenzione sulla ripartizione degli oneri di investimento e di funzionamento degli impianti e dei servizi comuni tra il gestore civile e il gestore militare. Questa rifatturazione parziale teneva conto del fatto che la maggior parte delle attività della piattaforma aeroportuale era di tipo militare. La parte dei costi a carico del gestore civile era poi oggetto di una compensazione in base al sistema di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato descritto nella presente sezione.
- (45) Dopo la chiusura della base dell'aeronautica militare il 1° luglio 2011, la società VTAN è subentrata nell'esecuzione di tutte le attività di sicurezza e protezione della piattaforma aeroportuale che la legislazione francese aveva posto a carico dei gestori degli aeroporti civili e i relativi costi venivano compensati in base al sistema suindicato.
- (46) Tra l'altro, nella decisione di avvio del procedimento la Commissione aveva osservato che fino a luglio 2011 l'aeroporto di Nîmes era stato principalmente un aerodromo militare e che alcuni investimenti relativi alle infrastrutture comuni, in particolare per la pista, erano stati realizzati su committenza del ministero della Difesa.

3.2.2. AIUTI FINANZIARI ALLA CCI-AEROPORTO

(47) La CCI-aeroporto ha gestito l'aeroporto di Nîmes fino al 31 dicembre 2006.

3.2.2.1. **Quadro contrattuale**

(48) Secondo l'autorizzazione di occupazione temporanea del 1986 ⁽²²⁾, la CCI doveva versare allo Stato, proprietario dell'infrastruttura, un diritto annuale di 2 000 franchi. Non erano previsti altri trasferimenti finanziari a favore della CCI-aeroporto nell'ambito di questo quadro contrattuale, che è rimasto in vigore fino al 1° febbraio 2006.

(49) Dal 1° febbraio 2006 lo Stato ha messo a disposizione dello SMAN le infrastrutture aeroportuali della zona civile attribuendogli la competenza di organizzare l'attività civile dell'aeroporto, fatte salve le prerogative del ministero della Difesa. La convenzione sottoscritta tra lo Stato e lo SMAN il 31 gennaio 2006 stabilisce che lo SMAN, o il gestore terzo da questi designato, esegua e finanzia la ristrutturazione delle aree di manovra, l'attribuzione delle piazzole per aeromobili e le aree di deposito delle attrezzature della zona civile ⁽²³⁾.

(50) In tale contesto è stata stipulata una convenzione per la concessione di servizio pubblico tra lo SMAN e la CCI per delegare a quest'ultima la gestione operativa ⁽²⁴⁾ dell'aeroporto tra il 1° febbraio e il 31 dicembre 2006, per il tempo necessario a lanciare una procedura di gara per la selezione di un nuovo gestore. Secondo l'articolo 6 della suddetta convenzione, gli oneri di funzionamento dell'aeroporto sono finanziati dalla CCI, mentre le spese d'investimento sono a carico dello SMAN. Per coprire gli oneri di funzionamento dell'aeroporto, era prevista la possibilità che il gestore ricorresse a contributi di altri soggetti pubblici interessati ⁽²⁵⁾. Era inoltre previsto che la CCI versasse allo SMAN un diritto demaniale annuo di un euro ⁽²⁶⁾.

3.2.2.2. **Investimenti nella zona civile dell'aeroporto**

(51) Le autorità francesi hanno illustrato tutti gli investimenti effettuati dalla CCI-aeroporto nella zona civile dell'aeroporto nel periodo 1970-2006, che ammontano complessivamente a 19 447 268 EUR. Questi investimenti hanno riguardato l'ampliamento del terminal passeggeri, e le modifiche apportate hanno interessato principalmente la hall pubblica, la zona di registrazione, la sala imbarchi, l'area arrivi dei viaggiatori e la zona riservata alle amministrazioni ⁽²⁷⁾. Si trattava di adeguare la piattaforma aeroportuale con l'obiettivo di accogliere tra i 600 000 e gli 800 000 passeggeri annui. I lavori sono stati finanziati interamente dalla CCI-aeroporto, che è ricorsa all'autofinanziamento e al prestito.

(52) Le autorità francesi hanno sottolineato che durante il periodo di gestione della CCI, fino al 1° febbraio 2006, l'intera piattaforma aeroportuale, escluso il terminal passeggeri, era destinata alle attività militari della base. Ad esempio, la pista e la torre di controllo erano state costruite e venivano utilizzate dall'aviazione militare. Queste infrastrutture esistenti sono poi state impiegate per l'aviazione commerciale, ma in misura secondaria rispetto all'attività militare. Su queste infrastrutture il ministero della Difesa ha effettuato degli investimenti che non avevano, tuttavia, l'obiettivo di sviluppare o mantenere le attività commerciali dell'aeroporto ma quelle militari; è per questo motivo che gli investimenti non erano stati realizzati o sostenuti dal gestore civile. La CCI-aeroporto versava invece al gestore militare un contributo corrispondente alla quota dei suoi costi per le infrastrutture comuni (soprattutto la pista e la torre di controllo) e per i servizi comuni (in particolare la navigazione aerea e i servizi di protezione e antincendio) ⁽²⁸⁾.

3.2.2.3. **Sovvenzioni al funzionamento**

(53) Le principali informazioni contabili e commerciali della CCI-aeroporto per il periodo 1999-2005 sono riportati in sintesi nella tabella 2 di cui al presente punto.

Tabella 2

Dati fondamentali relativi a CCI-aeroporto (kEUR) ⁽¹⁾

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Entrate da Ryanair	[...] ^(*)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Entrate totali	2 664	2 943	3 328	3 522	2 747	2 665	4 314
Versamenti a Ryanair	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽²²⁾ Articolo 31 del contratto di concessione del 1965.

⁽²³⁾ Convenzione di concessione Stato-SMAN del 1° febbraio 2006, articolo 8.

⁽²⁴⁾ Preambolo della convenzione di concessione Stato-SMAN del 1° febbraio 2006.

⁽²⁵⁾ Convenzione di concessione Stato-SMAN del 1° febbraio 2006, articolo 27.

⁽²⁶⁾ Convenzione di concessione Stato-SMAN del 1° febbraio 2006, articolo 29.

⁽²⁷⁾ Osservazioni della Francia sulla decisione di avvio, pagg. 8 e 13.

⁽²⁸⁾ Osservazioni della Francia sulla decisione di avvio, pag. 8.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Oneri totali	2 933	3 217	3 746	4 318	5 171	4 553	4 957
Risultato	- 269	- 274	- 419	- 796	- 2 424	- 1 887	- 643
Immobilizzazioni	8 956	8 333	7 714	7 145	7 383	6 641	8 026
Patrimonio netto	3 844	3 357	2 729	1 805	- 1 093	- 3 491	- 4 341
Totale dello stato patrimoniale	10 831	10 258	9 419	8 522	8 869	7 924	10 729

(¹) Secondo la lettera delle autorità francesi del 27 febbraio 2012. Il rigo «Entrate da Ryanair» corrisponde ai pagamenti della compagnia aerea al gestore, mentre il rigo «Versamenti a Ryanair» corrisponde ai pagamenti della CCI-aeroporto a Ryanair e alla sua controllata AMS.

(*) Segreto d'affari

(54) Nella decisione di avvio la Commissione aveva indicato di aver individuato nei conti patrimoniali finanziari della CCI-aeroporto, riferiti agli anni dal 2000 al 2006, alcune scritture contabili relative a sovvenzioni al funzionamento, i cui importi sono stati riportati nella tabella 3 di cui al presente punto:

Tabella 3

Importi delle sovvenzioni al funzionamento ricevute dalla CCI tra il 2000 e il 2006 (in EUR) individuati nella decisione di avvio

	Stato	Regione	CGG	Comuni	Altri	Totale
2000		8 944			13 993	22 937
2001			28 314	15 299		43 613
2002	46 000			16 518		62 518
2003				12 603	400 331	412 934

	Stato	Regione	CGG	Comuni	Altri	Totale
2004				3 694	39 587	43 281
2005			500 000	850 000	13 758	1 363 758
2006					200 000	200 000
Totale	46 000	8 944	528 314	898 114	667 669	2 149 041

(55) In merito ai suddetti importi, le autorità francesi hanno fornito una serie di spiegazioni che vengono di seguito illustrate. Nel 2005 la CCI-aeroporto ha ricevuto sovvenzioni dalla CAAC per 250 000 EUR, dalla CANM per 600 000 EUR e dal CGG per 500 000 EUR per coprire il suo disavanzo operativo⁽²⁹⁾. Nel 2006 la CCI-aeroporto ha ricevuto un versamento di 200 000 EUR per la copertura del suo disavanzo operativo da parte del servizio generale della CCI⁽³⁰⁾. Tuttavia, secondo la Francia, nessuno degli importi indicati nella tabella 3 di cui al punto precedente costituisce un aiuto finanziario erogato da enti pubblici per le attività economiche della CCI-aeroporto. Infatti, secondo le autorità francesi:

- gli importi 22 937 e 43 613 EUR, riferiti rispettivamente agli anni 2000 e 2001, sono stati destinati al funzionamento della navetta tra il centro di Nîmes e l'aeroporto,
- l'importo di 62 518 EUR relativo all'anno 2002 corrisponde per 16 518 EUR al finanziamento della navetta e per 46 000 EUR a una sovvenzione del fondo FIATA rientrante, come già illustrato, nel sistema nazionale di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato,
- l'importo di 412 934 EUR relativo all'anno 2003 corrisponde per 12 603 EUR al finanziamento della navetta, per 14 218 EUR a una sovvenzione del FIATA e per 386 103 EUR a un finanziamento statale per attività di sicurezza, di competenza dello Stato, che rientrano nell'ambito della tassa aeroportuale e del FIATA,
- l'importo di 43 281 EUR relativo all'anno 2004 corrisponde per 3 694 EUR al finanziamento della navetta e per 39 587 EUR a una sovvenzione del fondo FIATA,
- l'importo di 13 758 EUR indicato nella colonna «altri» per l'anno 2005 corrisponde a una sovvenzione del FIATA.

(56) La navetta è gestita da un fornitore esterno con il sostegno finanziario di diversi enti pubblici. Non è controllata dalla CCI-aeroporto e non rientra tra le sue attività.

(57) La Francia ha inoltre precisato che, ad eccezione del versamento del 2006 per 200 000 EUR di cui al punto 55, la CCI non ha effettuato alcun trasferimento tra i conti del servizio generale e quelli del servizio aeroportuale per l'intera durata della concessione, pur sottolineando che sono stati effettuati alcuni anticipi rimborsabili. I flussi e gli stock⁽³¹⁾ di questi anticipi sono riportati in sintesi nella tabella 4 di cui al presente punto.

⁽²⁹⁾ I primi due importi sono raggruppati nella colonna «comuni e comunità di comuni».

⁽³⁰⁾ Questo importo figura nella colonna «Altri» della tabella di cui sopra.

⁽³¹⁾ Quali iscritti al passivo dello stato patrimoniale della CCI-aeroporto alla voce «Anticipi tra enti».

Tabella 4

Anticipi del servizio generale al servizio aeroportuale della CCI (in EUR) ⁽¹⁾

	Anticipo ricevuto	Stock anticipo a fine esercizio
1999	- 13 157	2 740 804
2000	- 43 669	2 697 135
2001	0	2 697 135
2002	420 074	3 117 210
2003	1 752 663	4 869 873
2004	1 429 624	6 299 497
2005	500 000	6 799 497
2006	2 938 660	9 738 157

⁽¹⁾ Secondo la lettera delle autorità francesi del 27 febbraio 2012.

- (58) Lo stock di anticipi del servizio generale della CCI è stato di fatto convertito in sovvenzione al momento della risoluzione della concession d'outillage public, il 31 gennaio 2006 ⁽³²⁾. Nel 2006 lo Stato ha pertanto messo fine anticipatamente alla concessione, come consentito dal contratto di concessione del 1965 ⁽³³⁾. È stato quindi applicato l'articolo 48 del contratto di concessione del 1965, che stabilisce che al termine della concessione «lo Stato rimborserà alla camera di commercio gli anticipi eventualmente versati da quest'ultima con risorse proprie ecc.»
- (59) Infine, la Commissione aveva osservato nella decisione di avvio che per il periodo 2000-2006 la CCI-aeroporto non aveva iscritto nessuna spesa alla voce «Contributo alle spese generali del gestore» della sua contabilità. Nella decisione di avvio la Commissione aveva ipotizzato che il servizio generale della CCI non avesse fatturato spese generali legate all'impiego delle sue risorse per la gestione del servizio aeroportuale, ad esempio dal punto di vista contabile o amministrativo. Tuttavia, nella loro risposta alla decisione di avvio, le autorità francesi hanno indicato che tutte le prestazioni comuni ai vari servizi della CCI, compresa la CCI-aeroporto, sono state oggetto di una rifatturazione e che il contributo di ciascun servizio era determinato in base a un criterio di ripartizione basato a sua volta sul volume di prestazioni utilizzate da ogni servizio della CCI. Ad esempio, per quanto riguarda le spese informatiche, ogni servizio ne sosterebbe i costi a seconda del numero di computer collegati e utilizzati. Le autorità francesi hanno fornito il dettaglio degli importi della partecipazione del servizio aeroportuale alle spese generali tra il 2000 e il 2006, voce per voce (controllo di gestione, gestione del personale, contabilità, informatica, forniture, assicurazioni, corrispondenza).

3.2.3. AIUTI FINANZIARI ALLA SOCIETÀ VTAN

3.2.3.1. Quadro contrattuale e sovvenzioni al funzionamento

- (60) La gestione dell'aeroporto di Nîmes è stata affidata alla società Veolia Transport a partire dal 1° gennaio 2007. L'ambito delle sue competenze e le condizioni della sua gestione sono definiti dallo SMAN, in qualità di autorità delegante, all'interno della CCSP. Questa convenzione aveva come obiettivo la gestione, la manutenzione e la riparazione della zona civile dell'aeroporto, oltre al potenziamento del traffico e allo sviluppo dei servizi per l'accoglienza degli aeromobili civili e l'attività delle imprese insediate nell'area.

⁽³²⁾ A partire dall'8 agosto 2006 la CCI ha quindi chiesto il rimborso degli anticipi per oltre 9 milioni di EUR.

⁽³³⁾ Articolo 46 del contratto di concessione del 1965.

- (61) In un secondo momento, e conformemente all'articolo 1 bis della CCSP, Veolia Transport ha costituito la società VTAN per l'esecuzione della CCSP. Inoltre la società madre di VTAN, Veolia Transport, è autorizzata all'esercizio di altre attività commerciali, «collegate»⁽³⁴⁾ a quella di gestione dell'aeroporto.
- (62) In virtù dell'articolo 27 della CCSP, lo SMAN versa ogni anno alla società VTAN un contributo forfetario per garantire l'equilibrio finanziario della gestione aeroportuale. Questo contributo è ottenuto per differenza tra l'impegno del concessionario sulle previsioni di spesa (totale oneri più margine netto prima delle imposte) e l'impegno di quest'ultimo sulle previsioni di entrata. Il contributo è fisso, ad eccezione di un'indicizzazione annua ottenuta secondo una formula prevista all'articolo 27.6 della CCSP. Secondo quanto previsto dalla CCSP, l'importo del contributo forfetario è fissato a [1,2-1,5] milioni di EUR all'anno, al netto dell'IVA (valore in EUR al 2005), in base a uno scenario di riferimento corrispondente alle condizioni di gestione esistenti nel secondo trimestre 2006.
- (63) La CCSP prevede tuttavia che l'importo del contributo forfetario venga modificato qualora la società VTAN si trovi in uno «scenario di ripiegamento» definito in base a precisi criteri stabiliti dalla CCSP. Questo scenario di ripiegamento corrisponde a una situazione di contrazione dell'attività, che comporta una modifica del piano di rotazione degli aerei nei collegamenti regolari, la soppressione della seconda squadra del personale aeroportuale e la diminuzione delle previsioni di spesa. Secondo la CCSP, nel caso dello scenario di ripiegamento, il contributo forfetario sarebbe ridotto a [1,0-1,3] milioni di EUR netti all'anno.
- (64) La CCSP prevede inoltre che, se in un determinato anno il margine della gestione aeroportuale al lordo delle imposte è superiore al margine inizialmente previsto, ovvero se l'economia dell'attività è migliore rispetto a quella prevista e vincolante, il [30-45 %] della differenza di margine venga dedotto dall'importo del contributo forfetario. Considerando una maggiore tassazione sulle società del 10 % della differenza di margine prima delle imposte, questa formula di riduzione consente un'equa ripartizione tra lo SMAN e VTAN dei guadagni non previsti inizialmente.
- (65) Il 27 gennaio 2010 è stato sottoscritto un primo atto aggiuntivo alla CCSP («atto aggiuntivo 1»), perché la società VTAN non era riuscita a riscuotere l'importo del diritto relativo all'autorizzazione di occupazione temporanea di uno stabilimento (SGAI) situato nella zona aeroportuale, elemento non noto al momento della presentazione dell'offerta di Veolia. L'atto aggiuntivo 1 alla CCSP ha aumentato il contributo forfetario di [20 000-50 000] EUR.
- (66) Un secondo atto aggiuntivo («atto aggiuntivo 2») è stato sottoscritto il 20 luglio 2010 per impegnare VTAN a sostituire il gruppo frigorifero della piattaforma aeroportuale. Secondo questo atto, lo SMAN avrebbe risarcito a VTAN il valore non ammortizzato di quest'attrezzatura a fine concessione.
- (67) Il terzo atto aggiuntivo («atto aggiuntivo 3») alla CCSP, sottoscritto il 23 marzo 2011, introduce la possibilità di aumentare il contributo forfetario fino a concorrenza dell'importo delle sovvenzioni ricevute dallo SMAN presso altri enti pubblici. Tale atto prevede inoltre che lo SMAN trasferisca a VTAN la sovvenzione ricevuta dalla regione Linguadoca-Rossiglione in virtù della convenzione stipulata con questo ente per sostenere lo sviluppo del flusso turistico legato al traffico aereo low cost. Questa sovvenzione ammonta per il 2009 a [100 000-300 000] EUR. Lo SMAN riteneva infatti che la società VTAN avesse sostenuto spese per favorire lo sviluppo del flusso turistico e desiderava in tal senso aumentare il contributo forfetario dell'importo della sovvenzione ricevuta.
- (68) La Francia ha indicato che questa sovvenzione era destinata a coprire i costi sostenuti da VTAN per fare fronte al calo di traffico dovuto alla decisione di Ryanair, risalente a marzo 2009, di non operare più voli per le Midlands Orientali in partenza dall'aeroporto di Nîmes e di ridurre il numero delle rotazioni per Liverpool e per Londra Luton.
- (69) Secondo VTAN, le spese sostenute e sovvenzionate con questo contributo di comunicazione non hanno in alcun caso finanziato pubblicità aggiuntiva a favore della controllata di Ryanair (AMS), ma hanno contribuito al compito di servizio pubblico per l'incremento del flusso turistico e la promozione dell'economia locale. In particolare, VTAN ha assunto un responsabile commerciale incaricato dello sviluppo e della comunicazione marketing, nonché delle attività di sviluppo aeronautico attraverso numerosi incontri «B2B» presso le sedi delle compagnie aeree, oltre a diverse campagne di «e-mailing» e la partecipazione a fiere e incontri nell'ambito del trasporto aereo (come il salone BMT di Napoli che ha permesso di incontrare 5 operatori turistici italiani) rivolgendosi direttamente alla clientela straniera.

⁽³⁴⁾ Articoli 1 e 1 bis della CCSP.

- (70) L'8 aprile 2011 è stato siglato un memorandum d'intesa tra lo SMAN e VTAN con l'obiettivo di definire una strategia coordinata sull'impegno delle spese necessarie al mantenimento dell'attività aerea dopo il 1° luglio 2011, data di cessazione dell'attività della base dell'aeronautica militare, che implicava una revisione della governance dell'intero hub.
- (71) Dal 2 luglio 2011 lo Stato ha trasferito allo SMAN una parte dell'ambito dell'ex zona militare, oltre alle funzioni e responsabilità precedentemente esercitate dal ministero della Difesa. Questo trasferimento ha comportato una modifica dell'ambito e delle responsabilità attribuite a VTAN nel quadro della CCSP. In tale contesto, il 30 giugno 2011, lo SMAN e VTAN hanno sottoscritto un nuovo atto aggiuntivo alla CCSP («atto aggiuntivo 4») con l'obiettivo, da un lato, di prorogare la scadenza iniziale della CCSP di un anno e, dall'altro, di modificare l'ambito degli obblighi del concessionario e le modalità del suo indennizzo. Da allora VTAN ha assunto la responsabilità delle attività che fino a quel momento erano state garantite dal ministero della Difesa, escluso il controllo della sicurezza aerea. VTAN deve inoltre acquistare le attrezzature della zona militare ed effettuare gli investimenti ritenuti necessari su queste infrastrutture.
- (72) Per tenere conto di questi nuovi oneri di gestione e dei maggiori costi di investimento, sono stati versati al concessionario un contributo pubblico specifico per un importo previsionale di [300 000–600 000] EUR per l'anno 2011 e alcune sovvenzioni all'investimento. L'importo previsionale delle sovvenzioni all'investimento era di [900 000–1 400 000] EUR ([300 000–500 000] EUR per il 2011 e [600 000–900 000] EUR per il 2012). A fine concessione era previsto un adeguamento per allineare i versamenti alle spese effettivamente sostenute da VTAN e alle tasse effettivamente ricevute dallo SMAN. La Francia precisa che la sovvenzione suindicata era destinata a coprire sia gli investimenti che rientravano nelle attività di competenza dello Stato, sia i lavori di omologazione dell'aeroporto non previsti al momento dell'attribuzione della concessione di servizio pubblico⁽³⁵⁾.

3.2.3.2. Investimenti nella zona aeroportuale

- (73) Secondo la CCSP, solo una parte degli investimenti è a carico del gestore⁽³⁶⁾. Questo significa che VTAN deve finanziare gli investimenti relativi all'acquisizione del materiale del ristorante per [150 000–350 000] EUR, l'allestimento dei negozi dell'aeroporto e l'acquisto delle attrezzature necessarie alle attività ricreative dell'aerostazione. Questi investimenti, pari a [200 000–400 000] EUR, erano previsti per l'esercizio 2007 e dovevano essere ammortizzati nel corso della CCSP. Conformemente all'atto aggiuntivo 2⁽³⁷⁾, VTAN ha finanziato la sostituzione del gruppo frigorifero dell'aeroporto che l'autorità delegante s'impegnava a riacquistare a fine concessione a fronte del versamento al concessionario dell'equivalente del valore non ammortizzato del bene. In generale, il gestore finanzia la manutenzione e la sostituzione delle attrezzature operative, mentre tutti gli altri investimenti sono di competenza dello SMAN e degli enti che lo compongono.
- (74) Dal 2 luglio 2011 la zona militare è inclusa nella CCSP. Secondo la Francia, il trasferimento di gestione della zona militare ha in realtà imposto lavori e acquisti che si sono rivelati indispensabili per garantire la continuità operativa della piattaforma aeroportuale, soprattutto nell'ambito della sua omologazione (ovvero per assicurare il trasferimento della gestione dell'ex zona militare dell'aeroporto di Nîmes e delle attività fino ad allora condotte dalla base dell'aeronautica militare, il che ha avuto l'effetto di modificare l'ambito degli obblighi di VTAN e le modalità del suo indennizzo). Questi lavori sono stati individuati da gruppi di lavoro costituiti dalla direzione generale dell'Aviazione civile, dal ministero della Difesa, dallo SMAN e da VTAN. Come indicato al punto 72, in contropartita di questi nuovi obblighi, VTAN doveva ricevere una sovvenzione all'investimento per un importo previsionale di [300 000–500 000] EUR per il 2011 e di [600 000–900 000] EUR per il 2012, per un totale di [900 000–1 400 000] EUR.
- (75) Secondo le autorità francesi, gli investimenti realizzati da VTAN nel corso dell'intera durata della CCSP ammontano a [600 000–900 000] EUR.

3.3. CONTRATTI STIPULATI CON RYANAIR/AMS

- (76) La cronistoria dell'attività di Ryanair nell'aeroporto di Nîmes è riportata al punto 18.

⁽³⁵⁾ Osservazioni della Francia sulla decisione di avvio, pag. 15.

⁽³⁶⁾ CCSP del 12 dicembre 2006, articolo 25.

⁽³⁷⁾ Atto aggiuntivo 2 del 20 luglio 2010.

3.3.1. CONTRATTI STIPULATI CON LA CCI-AEROPORTO

- (77) Le autorità francesi precisano che il bacino economico intorno alla piattaforma aeroportuale, che rappresentava una posta in gioco di oltre 2 000 posti di lavoro, rientrava in una situazione di equilibrio generale che teneva conto della compresenza dell'esercito, di imprese industriali attive nel settore aeronautico (riciclaggio del carburante) e dell'attività di trasporto di passeggeri. Considerando questo contesto economico, la CCI ha cercato, prima da sola poi con gli enti territoriali suoi partner, di mantenere i collegamenti aerei operati nell'aeroporto di Nîmes. In particolare, la CCI ha tentato di far fronte alla diminuzione del traffico aereo riscontrata a seguito dell'annuncio dell'attivazione di una linea ferroviaria ad alta velocità, entrata in servizio a giugno 2001.
- (78) Inoltre le autorità francesi hanno confermato che i contratti e gli atti aggiuntivi sottoscritti con Ryanair e la CCI non sono stati oggetto di nessuna formale delibera di autorizzazione delle trattative. La Francia precisa in tal senso che la conclusione di contratti con compagnie aeree è un atto di ordinaria amministrazione che non richiede l'autorizzazione dell'assemblea generale, dal momento che il presidente della CCI gode di ampi poteri, tra cui quello di stipulare contratti a nome della CCI⁽³⁸⁾.

3.3.1.1. *Convenzione dell'11 aprile 2000 tra la CCI e Ryanair*

- (79) Una prima convenzione sottoscritta l'11 aprile 2000 tra la CCI e Ryanair per una durata decennale stabilisce l'importo dei diritti aeroportuali applicabili a Ryanair. Con questa convenzione la compagnia aerea s'impegnava a operare collegamenti quotidiani con l'aeroporto di Nîmes. Secondo la Francia, sarebbe stato preso un impegno verbale per garantire un tasso di riempimento pari al 70 %, poi rivelatosi superiore di 10 punti percentuali.
- (80) Secondo quanto stabilito dalla convenzione dell'11 aprile 2000, Ryanair ha beneficiato di riduzioni rispetto alle tariffe vigenti nell'aeroporto di Nîmes. Considerando le caratteristiche e il programma dei voli di questa compagnia, non sono stati applicati i diritti di parcheggio e di illuminazione. Ryanair ha inoltre beneficiato di [...]. Nel caso dei diritti per passeggero e dei diritti di atterraggio, è stato invece applicato il listino generale. Le autorità francesi fanno presente che qualsiasi altra compagnia aerea che avesse operato lo stesso numero di voli di Ryanair avrebbe potuto usufruire di queste tariffe⁽³⁹⁾.
- (81) In cambio delle riduzioni concesse a Ryanair sui diritti di assistenza a terra, la convenzione prevedeva una penale finanziaria applicabile alla compagnia, nel caso in cui quest'ultima non avesse raggiunto l'obiettivo annuo di passeggeri. In tal caso, Ryanair avrebbe dovuto versare una penale di [...] EUR per passeggero mancante. Una tariffa più vantaggiosa di [...] EUR era garantita a Ryanair da VTAN, in virtù dell'elevato numero di voli operati.
- (82) La convenzione prevedeva inoltre il versamento di una parte del gettito dei diritti di atterraggio, quale stabilita nel contratto sottoscritto con Ryanair, a titolo di partecipazione alle spese di marketing. Questa partecipazione alle spese era assimilata a una parte del gettito dei diritti di atterraggio, calcolata come differenza tra l'importo dei diritti di atterraggio pagato da Ryanair e la somma di [...] EUR, cui si aggiungeva una parte dei diritti per passeggero di [...] EUR per passeggero comunitario.

3.3.1.2. *Modifiche della convenzione dell'11 aprile 2000*

- (83) Il contratto dell'11 aprile 2000 è stato modificato a seguito di vari scambi di corrispondenza: la prima volta a fine 2001⁽⁴⁰⁾ e la seconda volta a marzo 2004⁽⁴¹⁾. Queste modifiche prevedono un aumento dei versamenti della CCI a favore di Ryanair per lo sviluppo di collegamenti aggiuntivi.
- (84) Le modifiche del 2001 prevedono infatti un aumento del contributo di marketing versato dalla CCI a Ryanair e fissato a [...] EUR per passeggero in partenza dall'aeroporto di Nîmes sui collegamenti per Londra fino a 31 ottobre 2002, in cambio dell'attivazione del secondo collegamento Ryanair per Londra corrispondente al servizio estivo.

⁽³⁸⁾ Lettera della Francia del 20 marzo 2014.

⁽³⁹⁾ Osservazioni della Francia sulla decisione di avvio, pag. 56.

⁽⁴⁰⁾ Lettere del 28 novembre 2001, dell'11 e 18 dicembre 2002, del 21 e 24 dicembre 2001, del 2 e 5 febbraio 2002 e del 15 febbraio 2002.

⁽⁴¹⁾ Lettere del 10 e del 16 marzo 2004.

- (85) Le modifiche del 2004 hanno tuttavia previsto un aumento del contributo di marketing di [...] EUR per passeggero in cambio dell'attivazione del secondo collegamento per Londra durante la stagione estiva (a partire dal 29 aprile 2004).

3.3.1.3. *Contratto del 10 ottobre 2005 tra la CCI e Ryanair*

- (86) Il 10 ottobre 2005 è stato stipulato un nuovo contratto tra Ryanair e la CCI inizialmente di durata quinquennale, rinnovabile per altri cinque anni. Questo contratto, con effetto retroattivo al 1° gennaio 2005, stabilisce l'ammontare dei diritti aeroportuali dovuti da Ryanair in base al listino generale applicato nell'aeroporto di Nîmes, ad eccezione della gratuità dei diritti di parcheggio, illuminazione e [...]. Alla compagnia aerea venivano inoltre assegnati obiettivi di traffico.
- (87) Il nuovo contratto prevede inoltre un sistema di compartecipazione allo sviluppo del traffico basato sul versamento, da parte della CCI, di un contributo di [...] EUR per passeggero in partenza dall'aeroporto di Nîmes e di [...] EUR per atterraggio per tutta la durata contrattuale. Questo contratto prevede inoltre una penale in caso di mancato raggiungimento da parte di Ryanair degli obiettivi di traffico stabiliti contrattualmente: se il volume di passeggeri trasportati è compreso tra [...] e [...] % dell'obiettivo di traffico, l'importo del versamento per passeggero viene ridotto a [...] EUR per l'intero anno interessato, fino al ripristino del traffico. Se invece il numero di passeggeri trasportati è inferiore a [...] % dell'obiettivo di traffico, [...].
- (88) In virtù di questo contratto, Ryanair s'impegnava a operare:

- un collegamento quotidiano per Londra Stansted corrispondente a 40 000 passeggeri all'anno,
 - un collegamento quotidiano aggiuntivo per Londra Stansted durante l'estate, per sei mesi consecutivi, per ulteriori 22 000 passeggeri,
 - un collegamento per Liverpool quattro giorni su sette corrispondente a 22 000 passeggeri,
 - un collegamento aggiuntivo, a partire da aprile 2006, per una destinazione ancora da stabilire, pari a un volume di 22 000 passeggeri.
- (89) Il contratto prevede inoltre penali a titolo delle riduzioni concesse a Ryanair sui diritti di assistenza a terra e una penale di [...] EUR per passeggero, in caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo annuo di passeggeri.

3.3.1.4. *Contratto del 10 ottobre 2005 tra la CCI e AMS*

- (90) Il 10 ottobre 2005 è stato sottoscritto anche un contratto di durata quinquennale, rinnovabile per altri cinque anni, tra la CCI e la società Airport Marketing Services Limited (di seguito «AMS»), controllata da Ryanair al 100 %. Questo contratto, anch'esso con effetto retroattivo al 1° gennaio 2005, ha per oggetto l'acquisto da parte della CCI di servizi di marketing collegati, ossia:
- 5 paragrafi da 150 parole nella sezione «Five Things To Do» della pagina corrispondente alla destinazione di Nîmes nel sito Internet di Ryanair,
 - la presenza di 5 collegamenti a siti Internet indicati dalla CCI nella barra di stato della pagina corrispondente alla destinazione di Nîmes nel sito di Ryanair,
 - un collegamento al sito Internet indicato dalla CCI nella sezione «Five Things To Do» della pagina corrispondente alla destinazione di Nîmes nel sito di Ryanair,
 - un collegamento per 7 giorni all'anno al sito Internet indicato dalla CCI sulla home page del sito britannico di Ryanair. Tutti i servizi di cui sopra, o «pacchetto 1», sono forniti per una cifra annua di [...] EUR, IVA esclusa,
 - a decorrere dall'annuncio di nuovi collegamenti in partenza dall'aeroporto di Nîmes nel 2006, la presenza di un collegamento per 26 giorni all'anno al sito Internet indicato dalla CCI sulla home page del sito britannico di Ryanair («pacchetto 2»), per un ammontare annuo di [...] EUR,

- a decorrere dall'annuncio di nuovi collegamenti in partenza dall'aeroporto di Nîmes nel 2007, la presenza di un collegamento per altri 3 giorni all'anno al sito Internet indicato dalla CCI sulla home page del sito («pacchetto 3»), per una cifra annua di [...] EUR,
- nel 2005: un'offerta trasmessa via e-mail per la promozione della destinazione di Nîmes per un importo di [...] EUR,
- nel 2006: un'offerta trasmessa via e-mail per la promozione della destinazione di Nîmes per un importo di [...] EUR,
- nel 2007: un'offerta trasmessa via e-mail per la promozione della destinazione di Nîmes per un importo di [...] EUR.

(91) Questo contratto è stato modificato da due atti aggiuntivi:

1. Atto aggiuntivo del 30 gennaio 2006 (atto aggiuntivo 1), che proroga la durata del contratto tra la CCI e AMS fino al termine della gestione effettiva dell'aeroporto, ossia il 31 dicembre 2006, nonostante la risoluzione della concession d'outillage public. Questo atto aggiuntivo introduce una clausola di «massimo impegno» della CCI e di AMS ai fini della sottoscrizione di un contratto equivalente con il futuro gestore. Secondo le autorità francesi, questo atto aggiuntivo sarebbe la logica conseguenza della proroga temporanea della gestione dell'aeroporto da parte della CCI al di là della convenzione di concessione⁽⁴²⁾.
2. Atto aggiuntivo del 17 ottobre 2006 (atto aggiuntivo 2), che riduce l'importo delle prestazioni di marketing fornite alla CCI a fronte dell'impossibilità, asserita da quest'ultima, di predisporre i supporti di marketing richiesti. L'atto aggiuntivo prevede che i servizi di marketing forniti dal 2007 siano conformi al contratto di base. La fornitura dei servizi di marketing è stata sospesa a partire da aprile e da luglio 2006 fino al 31 dicembre 2006 a causa dell'impossibilità della CCI di fornire i supporti di marketing che dovevano comparire sul sito di Ryanair. In definitiva, gli importi dovuti dalla CCI per l'anno 2006 sono di seguito riportati:
 - [...] EUR invece di [...] EUR per il pacchetto 1,
 - [...] EUR invece di [...] EUR per il pacchetto 2,
 - [...] EUR invece di [...] EUR per il pacchetto 3,
 - nell'atto aggiuntivo era inoltre prevista un'altra prestazione di [...] EUR per pratica fatturata. Questa prestazione non è stata modificata.

3.3.2. CONTRATTI SOTTOSCRITTI CON VTAN (2007-2011)

(92) Le autorità francesi hanno precisato che le decisioni di sottoscrivere i contratti con Ryanair spettavano al solo direttore di VTAN e al suo presidente e che esse non sono state quindi oggetto di delibere o riunioni⁽⁴³⁾.

3.3.2.1. *Contratto del 2 gennaio 2007 tra VTAN e Ryanair*

(93) Il 2 gennaio 2007 è stato stipulato tra Ryanair e la società VTAN un contratto di servizi aeroportuali che stabilisce l'importo dei diritti di atterraggio e dei diritti per passeggero a carico della compagnia aerea e che concede a quest'ultima un contributo per passeggero nell'ambito di un regime di incentivi a favore dello sviluppo del traffico. Questo contratto si applicava dal 1° gennaio al 31 ottobre 2007.

3.3.2.2. *Contratto del 2 gennaio 2007 tra VTAN e AMS*

(94) Lo stesso giorno la società VTAN ha stipulato un contratto di marketing con AMS per l'acquisto di prestazioni di marketing per [...] EUR. Anche questo contratto, come quello precedente, era valido dal 1° gennaio al 31 ottobre 2007.

⁽⁴²⁾ Lettera della Francia del 25 aprile 2014.

⁽⁴³⁾ Ibid.

- (95) Il 1° agosto 2007 VTAN e AMS hanno sottoscritto un atto aggiuntivo al contratto in cui hanno concordato il versamento di un contributo aggiuntivo di [...] EUR per il periodo compreso tra il 1° settembre 2007 e il 28 febbraio 2008. Questo atto aggiuntivo condizionava il mantenimento del collegamento Ryanair per Charleroi durante la stagione invernale 2007-2008. La Francia ritiene che questo contributo aggiuntivo sia stato imposto da Ryanair a VTAN, che non era in posizione di forza per negoziare il contributo al ribasso, vista la sua condizione di nuovo arrivato sul mercato. Le autorità francesi hanno inoltre confermato che questo atto aggiuntivo non modificava i collegamenti e le frequenze previste nel contratto del 2 gennaio 2007, né il traffico previsto⁽⁴⁴⁾.

3.3.2.3. *Contratti del 1 novembre 2007° tra VTAN e Ryanair/AMS*

- (96) Il 7 novembre 2007 sono stati stipulati due nuovi contratti, inizialmente di durata annuale, rinnovabili tre volte, per proseguire l'esecuzione del contratto di servizi aeroportuali e del contratto di marketing, giunti a scadenza. Sebbene le misure siano simili, si osserva che i versamenti a Ryanair e alla sua controllata sono aumentati e hanno raggiunto un importo di [...] EUR.

3.3.2.4. *Contratti del 27 agosto 2008 tra VTAN e Ryanair/AMS*

- (97) Il 27 agosto 2008 sono subentrati al quadro contrattuale precedentemente descritto due nuovi contratti di durata annuale, a partire dal 1° novembre 2008, rinnovabili due volte: un contratto di servizi aeroportuali e un contratto di marketing.

- (98) Ai sensi del contratto di servizi aeroportuali, Ryanair s'impegna a operare⁽⁴⁵⁾:

— un collegamento per Londra Luton con frequenza quotidiana durante l'estate e quattro giorni su sette giorni nel periodo invernale per un volume di [...] passeggeri all'anno,

— un collegamento per Charleroi 4 giorni su 7 corrispondente a [...] passeggeri.

- (99) Il nuovo contratto prevede inoltre un sistema di compartecipazione allo sviluppo del traffico («incentive scheme») basato sul versamento da parte della CCI di un contributo di [...]. Il contratto include altresì una penale a carico di Ryanair di [...] EUR per passeggero, in caso di obiettivo di traffico raggiunto inferiore a [...] passeggeri.

3.3.2.5. *Atti aggiuntivi ai contratti del 27 agosto 2008*

- (100) L'esecuzione del contratto di marketing e del contratto di servizi aeroportuali è stata prorogata fino al 31 dicembre 2011 da due «atti aggiuntivi» del 25 agosto 2009.

- (101) L'atto aggiuntivo 1 al contratto di marketing del 18 agosto 2010 ha aumentato puntualmente l'importo del contributo della società VTAN di [20 000-50 000] EUR con l'obiettivo, secondo le parti contraenti, di attirare nuovi turisti. Le autorità francesi ritengono che la sottoscrizione di questo atto aggiuntivo si inserisca nel contesto del mantenimento di buoni rapporti commerciali tra il gestore dell'aeroporto e Ryanair⁽⁴⁶⁾.

- (102) L'atto aggiuntivo 2 al contratto di marketing del 30 novembre 2010 ha aumentato puntualmente l'importo del contributo di VTAN di [35 000-65 000] EUR in relazione al mantenimento da parte di Ryanair del collegamento per Liverpool. La Francia ha indicato che questo atto aggiuntivo era stato sottoscritto per la pressione esercitata da Ryanair su VTAN in merito al collegamento per Liverpool. Il carico di questa linea si era infatti notevolmente ridotto e Ryanair aveva minacciato di annullare [...] frequenze su questo collegamento, condizionando il mantenimento di queste frequenze per [...] all'acquisto di servizi di marketing aggiuntivi per contribuire alla promozione del collegamento in questione⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁴⁾ Ibid.

⁽⁴⁵⁾ Per quanto riguarda il collegamento per Liverpool, anch'esso operato all'epoca, le autorità francesi hanno spiegato che questo collegamento non è stato interrotto tra il 2005 e il 2012, ma che si trattava di una linea stagionale. La Francia sottolinea che questo collegamento non compariva nel contratto di marketing del 27 agosto 2008 a causa della sua precarietà (visto che era stata prevista la sua sospensione), ma che ha continuato a esistere tra il 2008 e il 2011 con un calo di frequenze. Il contratto di marketing del 2008 non prevedeva quindi l'acquisto di servizi per questo collegamento sul sito di Ryanair. Il collegamento è stato operato tra il 2008 e il 2010 senza servizi di marketing.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. la nota 42.

⁽⁴⁷⁾ Lettera della Francia del 26 maggio 2014.

4. RAGIONI CHE HANNO CONDOTTO ALL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

- (103) La Commissione ha ritenuto necessario avviare il procedimento di indagine formale per esaminare tutti gli apporti finanziari delle varie entità e autorità pubbliche a favore dei gestori dell'aeroporto dal 2000 fino alla data della decisione di avvio, in particolare gli apporti finanziari di cui alla sezione 3.2, e per valutare gli eventuali aiuti a Ryanair previsti in tutti i contratti tra i gestori dell'aeroporto e la compagnia aerea e/o le sue controllate tra il 2000 e la data della decisione di avvio (25 aprile 2012).
- (104) In primo luogo, nella sua valutazione degli apporti finanziari ai gestori dell'aeroporto, la Commissione ha espresso dubbi sull'esistenza di un vantaggio economico ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (105) I gestori dell'aeroporto e le autorità francesi hanno affermato che la gestione dell'aeroporto di Nîmes costituiva complessivamente un servizio di interesse economico generale e la Commissione ha pertanto valutato le misure di sostegno finanziario a favore dei gestori dell'aeroporto alla luce della sentenza Altmark. La Commissione ha esaminato separatamente i tre periodi di gestione: quello della CCI-aeroporto (2000-1° febbraio 2006), quello coperto dalla convenzione di concessione tra la CCI e lo SMAN (1° febbraio 2006—31 dicembre 2006) e quello della società VTAN (2007-2012). Per quanto riguarda il periodo di gestione della CCI, la Commissione ha ritenuto che la prima condizione della sentenza Altmark non fosse stata soddisfatta nel periodo 2000-2006 e che le misure concesse alla CCI e alla CCI-aeroporto non potessero quindi essere ritenute una compensazione per un servizio di interesse economico generale nel periodo 2000-2006.
- (106) Relativamente al periodo di gestione di VTAN, la Commissione ha ritenuto che le autorità francesi non avessero dimostrato perché l'aeroporto di Nîmes fosse un caso eccezionale, tale da considerare la gestione dell'aeroporto nel suo insieme un servizio di interesse economico generale. La Commissione ha inoltre espresso dubbi sul rispetto dei requisiti della seconda, della terza e della quarta condizione della sentenza Altmark nelle clausole della CCSP.
- (107) Per quanto riguarda la compatibilità degli apporti finanziari rispetto al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, la Commissione non ha potuto escludere che tali apporti finanziari avessero conferito ai gestori dell'aeroporto di Nîmes un vantaggio selettivo per l'intero periodo coperto dalla decisione e non ha pertanto potuto escludere che fossero aiuti di Stato.
- (108) La Commissione ha inoltre valutato la compatibilità delle misure a favore dei gestori dell'aeroporto con il mercato interno alla luce degli orientamenti del 2005⁽⁴⁸⁾ e della sua prassi decisionale. Per quanto riguarda gli aiuti all'investimento, la Commissione ha concluso che non disponeva di elementi precisi sugli investimenti finanziati dalle autorità pubbliche a favore dei gestori dell'aeroporto. In merito alla compatibilità dell'aiuto all'investimento con il mercato interno, la Commissione ha ritenuto che queste misure costituissero aiuti al funzionamento per i quali le autorità francesi non avevano fornito alcuna giustificazione sulla loro eventuale compatibilità con il mercato interno.
- (109) In secondo luogo, per quanto riguarda la valutazione degli eventuali aiuti concessi a Ryanair, la Commissione ha ritenuto che i contratti di servizi aeroportuali e i contratti di marketing stipulati in concomitanza dovessero essere valutati congiuntamente, in quanto Ryanair e AMS sono di fatto un unico beneficiario delle misure in questione. Per stabilire se questi contratti costituissero aiuti di Stato, la Commissione ha ritenuto necessario tenere conto di questo principio e applicare il criterio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato alle varie date in cui i contratti sono stati stipulati, ossia:

— alla data di sottoscrizione del contratto di servizi aeroportuali con Ryanair, ovvero l'11 aprile 2000,

— alla data delle lettere di novembre 2001-febbraio 2002 e di marzo 2004, che modificano il contratto di servizi aeroportuali stipulato l'11 aprile 2000 con Ryanair,

— alla data di sottoscrizione del nuovo quadro contrattuale costituito dal contratto di servizi aeroportuali con Ryanair e del contratto di marketing con AMS, ossia il 10 ottobre 2005,

⁽⁴⁸⁾ 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).

- alla data dei due atti aggiuntivi che modificano il contratto di marketing stipulato con AMS il 10 ottobre 2005, ossia l'atto aggiuntivo 1 del 30 gennaio 2006 e l'atto aggiuntivo 2 del 17 ottobre 2006,
 - alla data di sottoscrizione del contratto di servizi aeroportuali con Ryanair e del contratto di marketing con AMS, ossia il 2 gennaio 2007,
 - alla data di sottoscrizione del contratto di servizi aeroportuali con Ryanair e del contratto di marketing con AMS, ossia il 1° novembre 2007,
 - alla data di sottoscrizione del contratto di servizi aeroportuali con Ryanair e del contratto di marketing con AMS, ossia il 1° novembre 2007,
 - alla data di sottoscrizione degli atti aggiuntivi del 25 agosto 2009 che prorogano fino al 31 dicembre 2011 l'esecuzione dei contratti del 27 agosto 2008,
 - alle date del 1° agosto 2007, del 18 agosto 2010 e del 30 novembre 2010 degli atti aggiuntivi che apportano una modifica sostanziale ai contratti di marketing sottoscritti con AMS.
- (110) In tale contesto, la Commissione ha ritenuto in via preliminare, sulla base delle informazioni in suo possesso, di non poter escludere che Ryanair/AMS avesse beneficiato di aiuti di Stato derivanti dal quadro contrattuale e commerciale esistente con i vari gestori dell'aeroporto. La Commissione ha ritenuto che la misura in questione potesse costituire un aiuto di Stato versato a AMS dai gestori soggetto al divieto dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Tale valutazione si basava sull'analisi delle informazioni presentate dalla Francia e delle circostanze della sottoscrizione del contratto in questione.
- (111) La Commissione ha inoltre espresso dubbi sul fatto che i gestori dell'aeroporto, nello stipulare i contratti di servizi aeroportuali e i contratti di marketing, si siano comportati da investitori prudenti operanti in un'economia di mercato che attuano una politica strutturale, globale o settoriale, guidati da prospettive di redditività più o meno a lungo termine. La Commissione ha infatti osservato che non esisteva nessuna analisi di mercato e/o piano economico-finanziario sui vari contratti stipulati con Ryanair/AMS che potesse giustificare economicamente la decisione dell'aeroporto di assumere tali impegni nei confronti di Ryanair/AMS.
- (112) Per condurre quest'analisi, la Commissione ha proposto di applicare nell'ambito della gestione dell'aeroporto il principio «single till», prendendo in considerazione sia i redditi aeronautici (diritti aeroportuali e diritti di assistenza a terra), sia i ricavi delle attività extra-aeronautiche (negozi, parcheggi ecc.)
- (113) Per quanto riguarda il periodo di gestione della CCI, la Commissione ha osservato la difficoltà di stabilire in quale misura i ribassi e le riduzioni concessi sui diritti aeroportuali e la gratuità dei servizi di assistenza a terra siano stati stabiliti in relazione ai costi di gestione delle infrastrutture dell'aeroporto e, quindi, in relazione ai costi di fornitura dei servizi aeroportuali. In tale contesto, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che nei suoi rapporti con Ryanair la CCI-aeroporto abbia agito da investitore privato razionale operante in un'economia di mercato.
- (114) In merito al periodo di gestione di VTAN, la Commissione ha osservato che l'esecuzione del nuovo quadro contrattuale definito a partire dal 2007 sembrava aggravare notevolmente la situazione finanziaria del gestore. Per questo motivo la Commissione non ha potuto escludere che Ryanair/AMS abbia beneficiato di aiuti di Stato derivanti dal quadro contrattuale e commerciale in questione.
- (115) La Commissione ha infine sollevato dubbi sulla compatibilità di queste misure con il mercato interno in riferimento agli orientamenti del 2005.

5. OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI

- (116) Alla Commissione sono pervenute le osservazioni delle seguenti parti interessate: CCI, VTAN, SMAN, Ryanair, AMS e Transport & Environment.

5.1. OSSERVAZIONI PRESENTATE DA TERZI INTERESSATI A SEGUITO DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

5.1.1. OSSERVAZIONI CONGIUNTE DELLA CCI, DI VTAN E DELLO SMAN

- (117) I due gestori dell'aeroporto durante il periodo coperto dalla decisione di avvio, in particolare la CCI e VTAN, hanno presentato congiuntamente le loro osservazioni con lo SMAN. La CCI, VTAN e lo SMAN saranno denominati di seguito i «gestori».
- (118) I gestori sottolineano che Veolia Transport e VTAN sono due soggetti distinti: la prima è l'impresa selezionata per la gestione dell'aeroporto di Nîmes, mentre VTAN è la società subentrata a Veolia Transport nell'esecuzione della convenzione per la concessione di servizio pubblico.

5.1.1.1. **Riepilogo del compito di servizio pubblico della gestione dell'aeroporto di Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes**

- (119) I gestori ricordano che lo SMAN è una persona giuridica di diritto pubblico. Lo Stato francese ha attribuito allo SMAN compiti di servizio pubblico nell'ambito del trasferimento di competenze agli enti territoriali. I gestori affermano che, conformemente alla giurisprudenza del Conseil d'État⁽⁴⁹⁾, quando un sindacato misto gestisce un aerodromo, sussiste un servizio pubblico inerente al suo tipo di attività. Successivamente lo SMAN ha deciso di delegare la gestione dell'aeroporto alla CCI e poi a VTAN, a norma del diritto francese, e di sottoporlo al controllo di legalità del prefetto del Gard, senza che quest'ultimo rilevasse irregolarità.

5.1.1.2. **Misura 1: valutazione degli apporti finanziari ai gestori dell'aeroporto**

5.1.1.2.1. **Esistenza di aiuto di Stato**

5.1.1.2.1.1. *Compiti rientranti nell'esercizio dei pubblici poteri e infrastrutture per l'esercizio di tali compiti*

- (120) I gestori ritengono che i servizi antincendio degli aeromobili e le azioni di contrasto al pericolo rappresentato dalla fauna selvatica non siano servizi di sicurezza, ma compiti di competenza dello Stato relativi alla protezione e coperti dalla tassa aeroportuale; si tratta pertanto di attività non economiche che esulano dall'ambito di applicazione delle norme europee in materia di aiuti di Stato.

5.1.1.2.1.2. *Finanziamento della gestione*

- (121) I gestori sottolineano che, durante il periodo di gestione della CCI, né gli anticipi rimborsabili versati dal servizio generale della CCI nei conti dell'aeroporto, né il sistema di rifatturazione delle spese comuni possono essere considerati atti valutabili alla luce delle norme in materia di aiuti di Stato. Quindi, nel primo caso, la CCI si sarebbe comportata come un investitore prudente per garantire alla sua impresa le risorse necessarie e, nel caso del sistema di rifatturazione delle spese comuni, perché queste spese sono decise in base a criteri obiettivi, legati al volume di prestazioni fornite a ogni servizio.

5.1.1.2.1.3. *Compatibilità del contributo forfetario con la sentenza Altmark*

- (122) Obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti: i gestori rifiutano il parere della Commissione secondo cui lo sviluppo della piattaforma aeroportuale, soprattutto per i voli commerciali, non può essere considerato un servizio di interesse generale. Essi ritengono al contrario che (i) gli Stati membri dispongano di un ampio margine di discrezionalità nel definire ciò che viene considerato SIEG e che (ii) lo «sviluppo del traffico aereo» persegua un obiettivo più ampio, ovvero la pianificazione del territorio, che secondo i gestori è già stato riconosciuto dalla Commissione come elemento costitutivo di un obiettivo di interesse generale.
- (123) I gestori hanno inoltre presentato uno studio che dimostra che l'impatto dell'aeroporto sull'economia locale è nettamente superiore al contributo forfetario, considerata l'importanza dell'aeroporto in quanto polo di attività.
- (124) I gestori fanno inoltre riferimento al contenuto della CCSP per dimostrare che (i) la CCSP contiene numerosi obblighi legati al mantenimento e all'accessibilità dell'aeroporto e che (ii) la società VTAN è tenuta a garantire la continuità del servizio pubblico, pena l'applicazione di penali, assumendo obblighi che un investitore privato, considerando il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni.

⁽⁴⁹⁾ CE 21 febbraio 2011, società Ophrys/CA Clermont Communauté, n. 337349.

- (125) I gestori affermano che la Commissione ignora il senso dell'espressione «sviluppo del traffico aereo». Al contrario della Commissione, che ha ritenuto che questo compito riguardasse lo sviluppo della piattaforma aeroportuale, i gestori hanno indicato che nella sua accezione più ampia questo compito corrisponde alla pianificazione del territorio, che sarebbe un obiettivo di interesse generale chiaramente definito. Questo compito comprenderebbe altresì lo sviluppo del polo industriale.
- (126) I gestori sottolineano inoltre che, contrariamente all'opinione espressa dalla Commissione, le compensazioni concesse a VTAN non dipendono dal dinamismo dell'attività aerea. Il contributo forfetario si configura, infatti, come una compensazione di importo fisso pari a [1 200–1 500] K EUR all'anno, nello scenario di riferimento, importo che può variare solo al ribasso e a determinate condizioni stabilite dallo statuto.
- (127) I gestori ritengono infine che la gestione dell'aeroporto di Nîmes, alla luce del ruolo locale e delle dimensioni di quest'ultimo, debba essere considerata complessivamente un SIEG, dal momento che la Commissione non ha dimostrato che un investitore privato operante in un'economia di mercato sarebbe disposto a assumersi tali obblighi in assenza di una compensazione degli obblighi di servizio pubblico.
- (128) Parametri per il calcolo dell'importo della compensazione previamente definiti: i gestori insistono sul fatto che il contributo forfetario versato dal delegante al concessionario fosse fisso e che venisse semplicemente indicizzato di anno in anno in base a una formula chiaramente definita. Precisano altresì che gli aumenti puntuali previsti dagli atti modificativi sono stati effettuati in seguito al sopraggiungere di eventi imprevedibili al momento della presentazione dell'offerta di VTAN.
- (129) La compensazione non ecceda quanto necessario per coprire [...] i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico: i gestori si basano su un'analisi quantitativa per dimostrare che non esiste alcuna sovracompensazione a favore del gestore dell'aeroporto. Viste le dimensioni dell'aeroporto di Nîmes, tutti i costi economici del gestore (esclusi i compiti di competenza dello Stato) devono essere presi in considerazione per determinare l'esistenza di una sovracompensazione. In tale contesto, esisterebbe una perdita di quasi [1-3] milioni di EUR nel periodo 2007-2011. Il gestore registrerebbe un profitto di [2-4] milioni di EUR solo nell'ipotesi in cui l'intero contributo forfetario fosse destinato soltanto ai costi di servizio pubblici stricto sensu. I gestori sottolineano infine che, se si considera che le spese AMS sono destinate ai compiti di servizio pubblico, la compensazione copre solo [...]% delle spese AMS, raggiungendo [5-7] M EUR nel periodo 2007-2011, meno i costi di servizio pubblico in senso stretto, non compare nessuna sovracompensazione.
- (130) Selezione del prestatore: i gestori si basano su uno studio economico indipendente per giustificare che la procedura negoziata ha permesso di selezionare il gestore più efficace (i) migliorando l'adeguatezza del contratto e (ii) consentendo ai gestori di formulare offerte più aggressive. La procedura seguita con Veolia soddisferebbe l'ultima condizione della sentenza Altmark dal momento che i costi previsti, che sono serviti a calcolare l'importo del contributo finanziario, rispecchiano i costi di un aeroporto ben gestito e di dimensioni identiche a quello di Nîmes.

5.1.1.2.1.4. *Precisazioni sulle spese AMS*

- (131) VTAN sottolinea che Ryanair e AMS sono due soggetti distinti e che i loro rapporti contrattuali devono quindi essere considerati separatamente. I gestori sostengono inoltre che tutti i servizi erogati a AMS rientrano nell'ambito dei compiti di servizio pubblico attribuiti a VTAN. Si ricorda che l'obiettivo primario di questi compiti di servizio pubblico consiste nello sviluppo economico e turistico della regione di Nîmes.

5.1.1.2.1.5. *Finanziamento delle infrastrutture*

- (132) I gestori confermano che gli unici lavori svolti direttamente dalla CCI durante la sua gestione dell'aeroporto di Nîmes riguardavano l'ampliamento e l'adeguamento del terminal passeggeri e che essi sono stati finanziati con risorse proprie della CCI o con prestiti contratti a suo nome. Dal momento che la maggior parte di questi lavori è stata effettuata negli anni '90, la legislazione da applicare sarebbe quella degli orientamenti del 1994, il che significa che il loro finanziamento sfuggirebbe al controllo sugli aiuti di Stato condotto dalla Commissione.

- (133) I gestori ricordano peraltro che gli investimenti realizzati, tranne quello del terminal passeggeri, erano destinati alla base dell'aeronautica militare, dal momento che l'attività commerciale era secondaria.
- (134) I principali investimenti effettuati sotto la gestione di VTAN, essenzialmente di natura militare, erano finalizzati alla messa in conformità della pista e sono stati realizzati per rispondere ai bisogni primari della base dell'aeronautica militare. Altri investimenti sono stati effettuati nel 2010 e nel 2011 per garantire la conformità dell'aerostazione dopo un parere sfavorevole della commissione di sicurezza, che non poteva essere previsto al momento dell'attribuzione della CCSP.
- (135) Per quanto riguarda il finanziamento di alcuni investimenti di competenza dello SMAN, i gestori affermano che questa era l'unica soluzione possibile, se si considera la breve durata della CCSP, nettamente inferiore al «periodo di ammortamento degli investimenti». Essi aggiungono che se si fosse tenuto conto degli investimenti al momento della gara d'appalto, gli interessati avrebbero richiesto una compensazione maggiore. I gestori dichiarano infine che la messa a disposizione gratuita dell'infrastruttura non conferisce un vantaggio a VTAN, in quanto senza il sostegno dello SMAN per realizzare determinati investimenti i costi ad essi connessi sarebbero stati inclusi direttamente nell'importo del contributo forfetario.
- (136) Per quanto riguarda la sovvenzione all'investimento concessa a VTAN a seguito della chiusura della base dell'aeronautica militare, i gestori sostengono che gli investimenti relativi ai servizi di sicurezza e antincendio degli aeromobili negli aerodromi («SSLIA») e alla creazione di un sistema per la trasmissione automatica dei parametri («STAP») non possano essere considerati investimenti rientranti nell'attività commerciale dell'aeroporto piuttosto che nelle attività di competenza dello Stato.

5.1.1.2.1.6. Incidenza sugli scambi intra-UE e sulla concorrenza

- (137) I gestori sostengono che il bacino di utenza di un aeroporto regionale sia limitato agli aeroporti raggiungibili in auto in massimo 60 minuti e aggiungono che i clienti delle compagnie a basso costo sono molto più sensibili di altri ai costi di trasporto fino all'aeroporto.
- (138) Per quanto riguarda l'aeroporto di Montpellier, secondo i gestori, i potenziali passeggeri di questo aeroporto non sarebbero interessati ad arrivare fino a Nîmes, considerato il tempo aggiuntivo necessario allo spostamento e i relativi costi supplementari. Occorre inoltre osservare che l'aeroporto di Montpellier risponde a una domanda turistica più orientata a ovest dell'aeroporto e che Nîmes serve un bacino di utenza diverso. Infine, il fatto che dai due aeroporti partano voli per le stesse destinazioni (Londra e Bruxelles) dimostrerebbe, anche analizzando il loro traffico, che non esiste pressione concorrenziale tra l'aeroporto di Montpellier e quello di Nîmes.
- (139) Anche nel caso dell'aeroporto di Avignone i gestori ritengono che i potenziali passeggeri di questo aeroporto non siano interessati ad arrivare fino a Nîmes, considerato il tempo aggiuntivo necessario allo spostamento e i relativi costi supplementari. Tra l'altro, le destinazioni servite dai due aeroporti sono diverse (tranne Londra, ma in questo caso l'aeroporto di arrivo è diverso e il collegamento da Avignone è rivolto a un'altra tipologia di passeggeri, prevalentemente d'affari). Per giunta, un'inchiesta condotta nel 2011 tra i passeggeri sottolineerebbe la scarsa importanza dell'aeroporto di Avignone tra gli altri aeroporti di partenza situati nella regione.
- (140) Per quanto riguarda l'aeroporto di Marsiglia, i gestori sottolineano che, conformemente alla prassi decisionale della Commissione, le attività di un aeroporto di categoria D come quello di Nîmes non possono realmente ostacolare quelle di un aeroporto come Marsiglia, che registra un traffico annuale di oltre 7 milioni di passeggeri, dal momento che i due aeroporti non sono sostituibili per gli utenti. Inoltre, uno studio economico indipendente dimostrerebbe che il calo del numero di passeggeri a Nîmes dopo l'apertura del terminal low-cost a Marsiglia nel 2007 è inferiore alle perdite registrate nel periodo antecedente a questa apertura.
- (141) Relativamente ai finanziamenti concessi alla CCI e a VTAN, i gestori ritengono che tali finanziamenti non incidano sul mercato della gestione degli aeroporti, considerata la limitata sovrapposizione dei bacini di utenza degli aeroporti di Montpellier, Avignone e Marsiglia.

5.1.1.2.1.7. Compatibilità delle misure con il mercato interno

- (142) I gestori ritengono che tutte le misure in esame siano compatibili con il mercato interno. Dal momento che la loro finalità consiste nell'adempimento di compiti di interesse economico generale, queste misure soddisferebbero di fatto i criteri SIEG e sarebbero pertanto compatibili con gli orientamenti del 2005.

5.1.1.2.1.8. Compatibilità degli aiuti al finanziamento della gestione rispetto alla decisione SIEG ⁽⁵⁰⁾

- (143) Periodo di gestione della CCI fino a febbraio 2006: gli aiuti sarebbero compatibili con il mercato interno in quanto (i) esiste un delegante che attribuisce compiti di servizio pubblico (in particolare con l'AOT del 1986), (ii) la compensazione è limitata ai costi necessari all'esercizio del servizio pubblico (sono previsti meccanismi legali come la circolare n. 111 del 30 marzo 1993 per garantire la necessaria compensazione) e (iii) vengono effettuati controlli regolari per accertare l'assenza di sovracompensazione (relazioni mensili per verificare che il bilancio votato sia effettivamente eseguito).
- (144) Periodo di gestione della CCI dal 1° febbraio 2006 al 31 dicembre 2006: anche in questo caso i criteri SIEG sarebbero soddisfatti, dal momento che (i) la convenzione di concessione del 1° febbraio 2006 imponeva obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti, che (ii) la convenzione stabiliva che la compensazione dovesse essere limitata ai costi necessari all'esercizio del servizio pubblico e che (iii) venivano effettuati controlli regolari.
- (145) Periodo di gestione di VTAN: anche la CCSP rispetterebbe i criteri, in particolare (i) l'esistenza di un delegante che attribuisce compiti di servizio pubblico, (ii) la limitazione della compensazione ai costi necessari e (iii) l'assenza di sovracompensazione, in quanto esisterebbe una relazione annuale al delegante contenente i risultati economici e finanziari dell'esercizio.

5.1.1.2.1.9. Compatibilità degli aiuti al finanziamento delle infrastrutture rispetto agli orientamenti del 2005

- (146) Obiettivo di interesse generale chiaramente definito: le misure di investimento risponderebbero a un obiettivo di interesse generale chiaramente definito, ovvero lo sviluppo economico e turistico del dipartimento del Gard perché, secondo i gestori, l'aeroporto di Nîmes avrebbe un impatto netto specifico sull'economia locale di circa 71 milioni di EUR, sia in termini di posti di lavoro creati dall'aeroporto, sia in termini di flusso turistico netto.
- (147) Necessità e proporzionalità degli investimenti: la maggior parte degli investimenti risale agli anni '90; gli investimenti effettuati nel periodo di gestione della CCI coperto dalla decisione di avvio erano di ridotta entità e destinati a rendere l'aeroporto conforme alle norme di sicurezza in vigore. Inoltre, gli investimenti realizzati durante la gestione di VTAN sono consistiti nella sistemazione della pista nel 2007 e nella messa in conformità dell'aerostazione tra il 2010 e il 2011.
- (148) Prospettive soddisfacenti d'uso a medio termine: secondo i gestori, esistevano prospettive soddisfacenti durante entrambi i periodi di gestione. In tal senso, la CCI sottolinea che durante la propria gestione le prospettive erano positive, dal momento che nei 20 anni precedenti il ridimensionamento dell'aeroporto il traffico era cresciuto di tre volte e mezzo. Parimenti, VTAN afferma che al momento della sottoscrizione della CCSP esistevano prospettive soddisfacenti a medio termine.
- (149) Accesso alle infrastrutture in modo paritario e non discriminatorio: il listino generale stabiliva i diritti dovuti da qualsiasi compagnia aerea operante dall'aeroporto di Nîmes.
- (150) Assenza di incidenza sugli scambi in misura contraria al comune interesse: gli aiuti concessi non sono tali da incidere sugli aeroporti situati nel bacino di utenza dell'aeroporto di Nîmes.
- (151) Necessità e proporzionalità dell'aiuto — effetto di incentivo: senza queste misure, l'aeroporto sarebbe stato chiuso. Inoltre, il fatto che nel 2007 sia stata indetta una gara d'appalto per la gestione dell'aeroporto dimostra che nessun operatore economico avrebbe accettato di farsi carico di questi investimenti.

⁽⁵⁰⁾ Decisione 2012/21/UE della Commissione, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 7 dell'11.1.2012, pag. 3).

5.1.1.3. *Misura 2: valutazione degli eventuali aiuti concessi a Ryanair e AMS*

5.1.1.3.1. *Risorse statali e imputabilità allo Stato dei versamenti effettuati da VTAN a Ryanair e AMS*

- (152) Periodo di gestione della CCI: secondo i gestori, gli aiuti non soddisfano i criteri della sentenza Stardust⁽⁵¹⁾ per quanto riguarda l'imputabilità alle risorse statali. Dal punto di vista dei gestori, l'unica argomentazione addotta dalla Commissione per stabilire l'imputabilità sarebbe la tutela esercitata sulla CCI conformemente alle disposizioni del codice commerciale francese. Secondo i gestori, la tutela della regione sarebbe limitata ad alcune categorie di impegni finanziari tra cui non rientrano i contratti di servizi e di marketing stipulati con le compagnie aeree. Questo criterio sarebbe quindi insufficiente per determinare l'imputabilità delle risorse statali. Per quanto riguarda i restanti criteri della giurisprudenza succitata, i gestori ritengono che (i) non ci siano collegamenti con un soggetto pubblico, (ii) le decisioni analizzate siano state adottate dalla CCI nell'ambito di attività esercitate in concorrenza con operatori privati e (iii) non sia stato dimostrato il coinvolgimento dello Stato nelle decisioni prese in esame.
- (153) Periodo di gestione di VTAN: i gestori ricordano che non esiste alcun collegamento automatico tra l'importo del contributo pubblico concesso a VTAN e i contratti negoziati da VTAN con Ryanair e AMS. Per quanto riguarda l'imputabilità delle misure allo Stato, la misura è stata adottata da un'impresa privata, per cui i criteri previsti nella sentenza Stardust non sarebbero soddisfatti.

5.1.1.3.1.1. *Vantaggio selettivo*

5.1.1.3.1.1.1. *Valutazione congiunta dei contratti di servizi aeroportuali e dei contratti di marketing*

- (154) I gestori non concordano con il trattamento congiunto dei contratti annunciato dalla Commissione, perché a loro giudizio i due tipi di contratti hanno condizioni e obiettivi diversi.

5.1.1.3.1.1.2. *Valutazione dei contratti di marketing stipulati con AMS*

- (155) Periodo di gestione della CCI: i gestori ritengono che la diffusione di pubblicità su siti Internet specializzati costituisca un servizio essenziale per lo sviluppo di qualsiasi aeroporto regionale. Essi ritengono che quest'attività sia conforme alla prassi della Commissione e alla giurisprudenza della Corte, dal momento che il servizio è retribuito a prezzo di mercato.
- (156) Periodo di gestione di VTAN: i gestori rammentano che tutti i versamenti a favore di Ryanair sono stati effettuati nell'ambito della convenzione per la concessione di un servizio pubblico attribuito a VTAN, in particolare per la promozione della regione e per il suo sviluppo economico e turistico.

5.1.1.3.1.1.3. *Valutazione dei contratti di servizi aeroportuali stipulati con Ryanair*

- (157) I gestori ritengono che la Commissione non possa aspettarsi che un piccolo aeroporto come quello di Nîmes faccia ricadere tutti i suoi costi sulle compagnie aeree. Per misurare la redditività della relazione commerciale, essi propongono quindi di tener conto soltanto dei costi variabili esclusivamente attribuibili alla compagnia e di escludere i costi fissi che andrebbero in ogni caso sostenuti.
- (158) Durante il periodo di gestione della CCI: i gestori sottolineano che le condizioni concesse a Ryanair potevano essere garantite in modo trasparente e non discriminatorio a qualsiasi compagnia aerea che si fosse impegnata nella stessa misura di Ryanair.

⁽⁵¹⁾ Sentenza nella causa C-482/99, Francia/Commissione (Raccolta I-4397).

- (159) Durante il periodo di gestione di VTAN: i gestori ritengono che la Commissione non possa imputare tutte le spese AMS agli oneri di gestione commerciale dell'aeroporto, dal momento che queste spese sono state sostenute parzialmente o totalmente nell'ambito del compito di servizio pubblico di VTAN per la promozione del territorio. Essi ricordano peraltro che l'aeroporto di Nîmes era il primo gestito da VTAN e che era quindi fondamentale per questa società garantire la presenza di Ryanair, se necessario anche con una perdita iniziale, per permettere al gruppo di maturare l'esperienza necessaria per sviluppare la sua attività di gestione aeroportuale. I gestori sottolineano infine che in tale contesto le autorità pubbliche (e in particolare lo SMAN) non ricoprono nessun ruolo nei rapporti commerciali tra Ryanair e VTAN.

5.1.2. RYANAIR

5.1.2.1. Osservazioni di Ryanair sulla decisione di avvio

- (160) Ryanair presenta una relazione di Oxera, uno studio indipendente di consulenza economica, per dimostrare che i contratti di Ryanair con l'aeroporto di Nîmes rispettano il principio dell'investitore operante in economia di mercato. La relazione in questione conclude che la media dei diritti versati da Ryanair all'aeroporto di Nîmes è superiore alla media di quelli applicati in aeroporti paragonabili che agiscono come investitori operanti in un'economia di mercato (Oxera ha considerato gli aeroporti di [...], [...], [...], [...] e [...]).

5.1.2.1.1. Assenza di aiuto derivante da «risorse statali», assenza di imputabilità allo Stato

5.1.2.1.1.1. Contratti con la CCI (prima del 1 febbraio 2007^o)

- (161) La Commissione fa notare che Ryanair e AMS hanno ricevuto le somme dovute in applicazione dei loro rispettivi contratti non dalla CCI, ma da soggetti statali come la regione Linguadoca-Rossiglione.
- (162) Ryanair è del parere che la Commissione non possa supportare correttamente, con le argomentazioni relative alla CCI, le sue affermazioni sull'imputazione allo Stato e sull'utilizzo di risorse statali. Ryanair afferma che, in virtù della giurisprudenza dell'Unione ⁽⁵²⁾ e in riferimento al diritto francese ⁽⁵³⁾, lo Stato francese non esercita alcuna influenza sui processi decisionali delle camere di commercio, dal momento che il suo ruolo è limitato al controllo di talune decisioni («tutela») e che non è necessaria la sua approvazione per la sottoscrizione di contratti come il «contratto di servizi aeroportuali» e il «contratto di marketing».
- (163) Ryanair precisa che non tutte le risorse delle CCI provengono dalle tasse, dal momento che le CCI dispongono di risorse proprie, generate ad esempio dalle loro attività commerciali. Nel caso specifico degli aeroporti, le CCI devono finanziare le proprie operazioni aeroportuali in modo autonomo, in applicazione del codice dell'aviazione civile francese.

5.1.2.1.1.2. Contratti con VTAN (dopo il 1 gennaio 2007)

- (164) Ryanair afferma che il fatto che i contributi siano forfetari mostra semplicemente che essi non erano legati a pagamenti precisi di VTAN a favore di Ryanair. La compagnia aerea sostiene inoltre che la Commissione non abbia stabilito l'imputazione delle misure allo Stato e che l'analisi non soddisfi pertanto i criteri necessari per l'imputazione di una misura allo Stato.
- (165) Ryanair conclude che il cambiamento di partner contrattuale (prima CCI, poi VTAN) ha determinato una variazione delle condizioni di negoziazione, il che dimostrerebbe che VTAN non era una semplice società di copertura per lo Stato francese.

⁽⁵²⁾ Sentenza nella causa C-482/99, Francia/Commissione (Raccolta 2002, pag. I-4397, punti 52 e 58).

⁽⁵³⁾ Conseil d'État, parere n. 351.654 del 16 giugno 1992.

5.1.2.1.2. Errata applicazione da parte della Commissione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (166) Ryanair ritiene che la Commissione abbia omissso di paragonare i contratti di Ryanair con quelli sottoscritti con aeroporti privati e pubblico-privati simili e indica che, secondo la sentenza Chronopost⁽⁵⁴⁾, solo in assenza di un investitore privato di riferimento si può passare da un'analisi fondata sul mercato a un'analisi fondata sui costi. Secondo Ryanair, esistono diversi aeroporti che presentano caratteristiche simili a quelle dell'aeroporto di Nîmes, che sono incentivati ad agire come investitori privati operanti in un'economia di mercato⁽⁵⁵⁾ e che la Commissione avrebbe potuto scegliere come punti di riferimento nella sua analisi. Ryanair è inoltre del parere che l'analisi della Commissione fondata sui costi si limiti semplicemente a indicarli.
- (167) Ryanair spiega inoltre che, nell'attuale contesto dell'aviazione, la logica commerciale di una tariffazione al costo incrementale (o addirittura inferiore al costo incrementale) può essere spiegata da vari elementi. In concreto, la compagnia aerea indica i seguenti fattori: i) il grado di concorrenza sul mercato in questione; ii) l'interesse di attirare compagnie aeree in un aeroporto regionale con un limitato potere di mercato; iii) l'esistenza di esternalità di rete negli aeroporti; iv) il vantaggio economico derivante dagli impegni delle compagnie aeree in termini di numero garantito di passeggeri; v) la corretta definizione dei ricavi incrementali; vi) la storia e il particolare profilo degli aeroporti regionali europei e vii) la corretta definizione dei costi incrementali.
- (168) Per quanto riguarda la presenza di esternalità di rete negli aeroporti, Ryanair sostiene che queste esternalità siano unilaterali (maggiori sono i collegamenti in partenza da un aeroporto e più la capacità di attrazione di quell'aeroporto è destinata a crescere) e reciproche (le compagnie aeree saranno più propense a intraprendere attività negli aeroporti dotati di buone infrastrutture, in termini di accesso all'area e di presenza di numero minimo di negozi, perché attireranno più passeggeri).
- (169) Per quanto riguarda il vantaggio economico derivante dagli impegni delle compagnie aeree in termini di numero garantito di passeggeri, Ryanair afferma che le presenze garantite e l'esistenza di penali in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi (come previsto dai contratti di servizi aeroportuali sottoscritti con Ryanair) consentono all'aeroporto non solo di pianificare meglio le proprie attività e di adottare politiche per ridurre i costi più di quanto non sarebbe stato possibile senza gli impegni, ma anche di attirare operatori commerciali⁽⁵⁶⁾.
- (170) Per quanto concerne la necessità di stabilire una strategia coerente di definizione dei ricavi incrementali rispetto ai costi incrementali, Ryanair propone l'applicazione del principio «single till», che consiste nel considerare sia i ricavi delle attività aeronautiche sia quelli delle attività extra-aeronautiche, e si congratula per il metodo adottato dalla Commissione in proposito. In tale contesto, Ryanair presenta alcune informazioni finanziarie relative a diversi aeroporti regionali di piccole-medie dimensioni del Regno Unito, che dimostrerebbero l'esistenza di una chiara correlazione tra l'aumento del numero di passeggeri e l'incremento dei ricavi delle attività extra-aeronautiche. Ryanair ritiene pertanto logico, da un punto di vista commerciale, abbassare i diritti aeronautici applicati alle compagnie aeree che generano ricavi extra-aeronautici con l'obiettivo di massimizzare questi introiti (il principio «single till» giustifica quindi una riduzione dei diritti aeroportuali).
- (171) Per quanto riguarda il profilo degli aeroporti regionali europei, Ryanair fa osservare che nessuno di questi aeroporti è nato da un'iniziativa commerciale di tipo «investitore privato operante in un'economia di mercato» (la maggior parte è stata realizzata diversi decenni or sono come infrastrutture pubbliche destinate a rispondere a tutta una serie di bisogni come usi militari, aviazione civile, aviazione ricreativa ecc.). Pertanto, Ryanair è convinta che un investitore privato operante in un'economia di mercato dovrebbe tenere conto sia delle infrastrutture aeroportuali sia dei costi di esercizio fissi e considerare che la decisione di accogliere o meno una compagnia aerea in un aeroporto non incide affatto sull'esistenza o sull'entità dei costi non recuperabili iniziali e che questi ultimi devono pertanto essere ignorati nell'analisi della decisione. Ryanair ritiene che la chiusura dell'aeroporto possa determinare costi rilevanti se si considera, da un lato, la necessità di procedere a un indennizzo in caso di inosservanza di accordi commerciali a lungo termine con terzi e, dall'altro, l'esistenza di altri costi come gli oneri di licenziamento, i costi ambientali legati alla decontaminazione del sito aeroportuale ecc.

⁽⁵⁴⁾ Sentenza nelle cause riunite C-83/01 P e C-93/01 P, Chronopost/Ufex (Raccolta 2003, pag. I- 6993, punti 38 e 40).

⁽⁵⁵⁾ Ryanair indica che l'aeroporto di Nîmes può essere correttamente paragonato a quelli di [...], [...], [...], [...] e [...].

⁽⁵⁶⁾ Questo significa che un aeroporto potrebbe ridurre il rischio determinato dal ciclo congiunturale e migliorare i propri flussi di cassa e ridurre così il tasso di rendimento normalmente richiesto da un investitore privato.

- (172) Ryanair sottolinea infine che il suo modello economico è diverso da quello della maggior parte delle altre compagnie aeree. Il fatto di accogliere Ryanair può quindi rappresentare un costo inferiore per un aeroporto rispetto a quello di altri vettori che utilizzano un maggior numero di impianti aeroportuali. Questo significa che, dal punto di vista dell'investitore privato operante in un'economia di mercato, qualsiasi offerta commerciale costituisce normalmente un miglioramento rispetto alla situazione preesistente, fintanto che i ricavi incrementali previsti dell'aeroporto sono superiori ai costi incrementali. Inoltre, come già indicato, Ryanair considera le infrastrutture aeroportuali già costruite come un costo non recuperabile che non dovrebbe incidere sulle scelte incrementali operate dall'aeroporto. Nella valutazione del rispetto del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato non devono rientrare nemmeno i costi di esercizio fissi (come i costi di manutenzione degli edifici del terminal), dal momento che questo principio non intende prendere a riferimento un risultato di investimento straordinariamente positivo, ma dovrebbe basarsi piuttosto sullo standard minimo di investimento sufficiente per soddisfare un investitore privato. Ryanair sottolinea la necessità di imputare correttamente i costi d'investimento in modo da rispecchiare l'uso che la compagnia aerea fa degli impianti messi a disposizione dall'aeroporto. Ryanair indica inoltre che, per applicare il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato, occorre paragonare il valore attuale netto dell'investimento nel lungo periodo. In tal senso, la suddetta compagnia aerea ha presentato un'analisi condotta da Oxera che confermerebbe che l'aeroporto di Nîmes ha agito secondo il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato nelle condizioni precedentemente esposte.
- (173) Ryanair aggiunge che gli investitori privati non sempre utilizzano piani economico-finanziari e che la stessa Ryanair non lo fa. La Commissione avrebbe quindi torto di interpretare l'assenza del piano economico-finanziario come l'impossibilità per un ente pubblico di agire da investitore privato.
- (174) Ryanair contesta fermamente l'impiego della dicitura «Ryanair/AMS» nella decisione di avvio per indicare un unico presunto beneficiario delle misure in questione, oltre a contestare la conclusione relativa alla necessità di valutare congiuntamente i contratti di marketing stipulati con AMS e i contratti di servizi aeroportuali conclusi con Ryanair. Quest'ultima sottolinea che in generale la gestione dei suoi collegamenti aerei non è subordinata alla sottoscrizione di un contratto di marketing con AMS e che, in base alla percezione delle loro necessità di marketing, molti aeroporti serviti da Ryanair non sottoscrivono contratti con AMS.
- (175) Ryanair rimanda ai contratti stipulati con l'aeroporto⁽⁵⁷⁾ per dimostrare che essi sono stati conclusi su basi non esclusive e che le misure relative a Ryanair non erano quindi selettive. La compagnia aerea fa inoltre notare che, nella misura in cui il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato è soddisfatto, qualsiasi aiuto di cui sia dimostrata l'esistenza potrebbe essere stato erogato in altro modo (o trattenuto dall'aeroporto) a favore di altri utenti dell'aeroporto o di progetti improduttivi⁽⁵⁸⁾.
- (176) In conclusione, Ryanair presenta alcune osservazioni generali. La compagnia (i) ritiene che i servizi di sicurezza e antincendio siano attività non economiche e che non dovrebbero quindi essere considerate nella valutazione dell'esistenza di un aiuto di Stato, ii) fa presente di non aver chiesto alcun investimento nelle infrastrutture della pista o in altri impianti e che i costi d'investimento non sono quindi imputabili ai contratti con Ryanair e iii) indica che non può esserle attribuita nessuna delle misure rivolte a VTAN descritte alla sezione 3.1 della presente decisione, dal momento che non ha chiesto nessuno dei progetti di investimento in questione.

5.1.2.2. Osservazioni di Ryanair del 10 aprile 2013

- (177) Ryanair ha trasmesso due note redatte da Oxera e un'analisi del professor Damien P. McLoughlin.

5.1.2.2.1. Prima nota di Oxera — Definizione del valore di riferimento del mercato nell'analisi comparativa ai fini dei test a norma del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato (MEIP). Cause di aiuti di Stato relative a Ryanair, nota redatta da Oxera per Ryanair il 9 aprile 2013

- (178) Ryanair ritiene sbagliato il metodo della Commissione che consiste nel prendere a riferimento solo gli aeroporti situati nello stesso bacino di utenza dell'aeroporto oggetto d'esame.

⁽⁵⁷⁾ Articolo 3 dei contratti del 10 ottobre 2005, del 1° novembre 2007 e del 27 agosto 2008.

⁽⁵⁸⁾ Ryanair si riferisce alla possibilità che l'aiuto sia stato utilizzato per «riparare» perdite derivanti da precedenti transazioni con Air Liberté e Air Littoral, compagnie aeree diventate insolventi quando erano ancora debtrici nei confronti dell'aeroporto di somme ingenti, o che sia andato all'ex gestore dei parcheggi dell'aeroporto.

(179) Oxera fa notare che i prezzi di riferimento del mercato, ottenuti negli aeroporti di riferimento, non sono condizionati dagli aiuti di Stato concessi agli aeroporti limitrofi. È quindi possibile stimare in modo affidabile un valore di riferimento del mercato per i test a norma del MEIP.

(180) Infatti,

- nei test relativi al MEIP condotti in ambiti diversi da quello degli aiuti di Stato vengono normalmente utilizzate analisi di riferimento,
- le imprese influenzano reciprocamente le loro decisioni solo nella misura in cui i loro prodotti sono sostituibili o complementari,
- gli aeroporti situati nello stesso bacino di utenza non sono necessariamente in concorrenza tra loro e gli aeroporti di riferimento citati nelle relazioni presentate risentono limitatamente della concorrenza degli aeroporti pubblici del loro bacino di utenza [meno di un terzo degli aeroporti commerciali situati nel bacino di utenza degli aeroporti di riferimento è interamente detenuto dallo Stato e nessuno degli aeroporti situati nello stesso bacino di utenza degli aeroporti di riferimento era oggetto di un procedimento in materia di aiuti di Stato (ad aprile 2013)],
- anche quando gli aeroporti di riferimento sono soggetti alla concorrenza di aeroporti pubblici siti nello stesso bacino di utenza, è ragionevole ritenere il loro comportamento conforme al MEIP (ad esempio, se il settore privato detiene una quota di partecipazione rilevante o se l'aeroporto è gestito da un soggetto privato),
- gli aeroporti conformi al MEIP non fissano i loro prezzi al di sotto del costo incrementale.

5.1.2.2.2. Seconda nota di Oxera — Principi alla base dell'analisi di redditività nei test relativi al MEIP. Cause di aiuti di Stato relative a Ryanair, nota redatta da Oxera per Ryanair il 9 aprile 2013

(181) Oxera fa notare che l'analisi di redditività effettuata nelle sue relazioni presentate alla Commissione segue i principi che adotterebbe un investitore privato razionale e riflette l'approccio che scaturisce dalle precedenti decisioni della Commissione.

(182) L'analisi di redditività si fonda sui seguenti principi:

- la valutazione è effettuata per gradi,
- non è necessariamente richiesto un piano economico-finanziario ex ante,
- nel caso di un aeroporto non saturo, il metodo di tariffazione adeguato è quello del «single till»,
- dovrebbero essere considerati solo i ricavi legati all'attività economica dell'aeroporto in funzione (decisione «Charleroi»⁽⁵⁹⁾),
- dovrebbe essere considerata la durata totale dell'accordo, comprese le eventuali proroghe,
- i flussi finanziari futuri dovrebbero essere attualizzati per valutare la redditività degli accordi.

(183) L'aumento di redditività garantito dagli accordi stipulati tra Ryanair e gli aeroporti dovrebbe essere valutato in base a stime del tasso interno di rendimento o a misure fondate sul valore attuale netto.

5.1.2.2.3. Analisi del professor Damien P. McLoughlin — Consolidamento di un marchio: perché e come i piccoli marchi dovrebbero investire nel marketing, nota redatta per Ryanair il 10 aprile 2013

(184) Il documento ha lo scopo di illustrare la logica commerciale che spinge gli aeroporti regionali ad acquistare da Airport Marketing Services (AMS) spazi pubblicitari sul sito Internet di Ryanair.

⁽⁵⁹⁾ Decisione 2004/393/CE della Commissione concernente i vantaggi concessi dalla regione Vallonia e da Brussels South Charleroi Airport alla compagnia aerea Ryanair in relazione al suo insediamento a Charleroi (GU L 137 del 30.4.2004 pag. 1).

- (185) Sul mercato esistono numerosi aeroporti consolidati, conosciuti e regolarmente utilizzati. Per sviluppare la loro attività, i concorrenti più deboli devono contrastare il comportamento di acquisto statico dei consumatori. Per questo motivo gli aeroporti regionali più piccoli devono trovare il modo per trasmettere costantemente messaggi legati al loro marchio a un pubblico più vasto possibile, anche perché le forme di marketing tradizionali comportano spese che vanno oltre le loro possibilità economiche.
- (186) La pubblicità effettuata tramite AMS:
- offre la possibilità di raggiungere gran parte delle persone che hanno già previsto di acquistare un viaggio,
 - comporta costi relativamente ridotti (tariffa a prezzi commerciali per la comunicazione online),
 - garantisce la comunicazione nel punto di acquisto,
 - rende possibile la pubblicità creativa.

5.1.2.3. Osservazioni di Ryanair del 20 dicembre 2013

- (187) Ryanair ha presentato alcune osservazioni sui pagamenti a favore di AMS. Ryanair contesta la valutazione preliminare della Commissione, secondo cui i versamenti a favore di AMS costituiscono costi per l'aeroporto, dal momento che questa valutazione non tiene conto del valore dei servizi forniti da AMS all'aeroporto. La società ritiene inoltre che, ai fini dell'analisi dell'investitore operante in un'economia di mercato, sarebbe opportuno operare una distinzione tra, da un lato, l'acquisto di servizi di marketing di valore a prezzi di mercato e, dall'altro, un contratto correlato tra aeroporto e compagnia aerea.
- (188) A sostegno della propria posizione, Ryanair presenta un'analisi comparativa dei prezzi praticati da AMS rispetto a quelli proposti da altri siti di viaggio per servizi paragonabili⁽⁶⁰⁾. Da quest'analisi emerge che i prezzi praticati da AMS erano inferiori alla media oppure compresi nella fascia mediana dei prezzi fatturati dai siti Internet di riferimento.
- (189) Questo dimostra, secondo Ryanair, che i prezzi di AMS sono conformi ai prezzi di mercato e che la decisione di un aeroporto pubblico di acquistare i servizi di AMS è conforme al criterio dell'investitore operante in un'economia di mercato. Per dimostrare il valore di questi servizi per gli aeroporti, Ryanair cita inoltre alcune prove dei servizi forniti agli aeroporti nell'ambito dei contratti con AMS.
- (190) Se la Commissione insistesse nel sottoporre i contratti di AMS e i contratti relativi ai servizi aeroportuali di Ryanair al solo e unico criterio dell'investitore operante in un'economia di mercato (approccio contestato dalla compagnia aerea), Ryanair ritiene che il valore dei servizi forniti da AMS agli aeroporti non dovrebbe essere sottovalutato.
- (191) Ryanair fa inoltre riferimento alle conclusioni di varie relazioni che confermano il forte marchio paneuropeo di cui dispone, capace di generare un maggior valore per i propri servizi pubblicitari.

5.1.2.4. Osservazioni di Ryanair del 17 gennaio 2014

- (192) Ryanair ha presentato una relazione del suo studio di consulenza economica sui principi che, secondo la compagnia aerea, dovrebbero essere applicati al criterio di redditività dell'investitore operante in un'economia di mercato, sia per quanto riguarda i contratti sui servizi aerei stipulati tra Ryanair e gli aeroporti, sia per quanto riguarda i contratti di marketing tra AMS e i suddetti aeroporti⁽⁶¹⁾. Ryanair sottolinea che ciò non mette assolutamente in discussione la sua posizione secondo cui i contratti di AMS e quelli sui servizi aerei dovrebbero essere oggetto di criteri distinti ai fini della valutazione del criterio dell'investitore operante in un'economia di mercato.
- (193) Secondo tale relazione, gli introiti generati da AMS dovrebbero essere inclusi nei ricavi ai fini dell'analisi congiunta della redditività, mentre le spese di AMS dovrebbero essere imputate ai costi. In tal senso, la relazione propone un metodo basato sui flussi di cassa, che prevede che le spese relative a AMS siano considerate spese di funzionamento aggiuntive.

⁽⁶⁰⁾ Oxera, «Are prices set by AMS in line with the market rate?», analisi redatta per Ryanair il 20 dicembre 2013.

⁽⁶¹⁾ Oxera, «How should AMS agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?», relazione redatta per Ryanair il 17 gennaio 2014.

- (194) La relazione evidenzia che le attività di marketing contribuiscono a creare e a rafforzare il valore del marchio, il che a sua volta può generare attività e utili, non solo nel corso della durata del contratto di marketing, ma anche dopo la sua scadenza. Ciò avverrebbe in particolare quando, a seguito di un accordo con Ryanair, altre compagnie aeree decidono di operare su un aeroporto, attirando a loro volta operatori commerciali e aumentando in tal modo i ricavi delle attività extra-aeronautiche dell'aeroporto. Se la Commissione procede a un'analisi congiunta della redditività, secondo Ryanair, questi utili dovrebbero essere considerati trattando le spese relative a AMS come spese di funzionamento aggiuntive, essendo gli utili aggiuntivi calcolati previa deduzione dei pagamenti per AMS.
- (195) Ryanair ritiene inoltre che negli utili aggiuntivi previsti al termine della durata del contratto sui servizi aerei potrebbe essere incluso un valore finale con l'obiettivo di tenere conto del valore generato dopo la scadenza del contratto. Il valore finale potrebbe essere adattato in base a un'ipotesi prudente sulle probabilità di rinnovo dell'accordo con Ryanair o sulle probabilità che condizioni simili vengano stipulate con altre compagnie. Ryanair ritiene che in questo modo sarebbe possibile valutare un limite inferiore per gli utili generati congiuntamente dal contratto con AMS e da quello sui servizi aerei, tenendo conto dell'incertezza degli utili aggiuntivi successivi alla scadenza del contratto sui servizi aerei.
- (196) A sostegno di tale posizione, la relazione presenta una sintesi dei risultati di studi condotti sull'effetto della pubblicità sul valore di un marchio. Questi studi riconoscono che la pubblicità può consolidare il valore di un marchio e fidelizzare ulteriormente la clientela. Secondo la relazione, la pubblicità sul sito Internet di Ryanair aumenta notevolmente la visibilità del marchio nel caso di un aeroporto. La relazione aggiunge che gli aeroporti regionali più piccoli che intendono incrementare il proprio traffico possono rafforzare il valore del loro marchio soprattutto stipulando contratti pubblicitari con AMS.
- (197) La relazione indica che il metodo basato sui flussi di cassa è preferibile a quello della capitalizzazione in cui le spese relative a AMS sarebbero trattate come spese in conto capitale in un'attività immateriale (ossia il valore del marchio dell'aeroporto). Le spese di marketing sarebbero iscritte nell'attività immateriale e ammortizzate durante l'utilizzo della suddetta attività prevedendo un valore residuo alla scadenza del contratto sui servizi aeroportuali. Questo sistema non terrebbe tuttavia conto degli utili aggiuntivi ottenuti dall'aeroporto con la sottoscrizione del contratto sui servizi aerei con Ryanair. Inoltre, è difficile stimare il valore dell'attività immateriale a causa delle spese del marchio e della durata di utilizzo dell'attività.

5.1.3. AIRPORT MARKETING SERVICES (AMS)

- (198) AMS fa sapere di essere una controllata di Ryanair con un proprio obiettivo commerciale e di essere stata creata per sviluppare un'attività che non rientra nel *core business* di Ryanair. La sua attività consiste principalmente nella fornitura di spazi pubblicitari di qualità sul sito Internet della compagnia aerea. AMS ritiene di non aver beneficiato di alcun aiuto di Stato e che i gestori dell'aeroporto abbiano agito nei suoi confronti secondo il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato.
- (199) AMS fa notare di non essere l'unico fornitore di servizi di marketing di Ryanair in quanto la compagnia aerea si è rivolta a molte altre imprese per la pubblicità sulle cappelliere degli aeromobili o sulla propria rivista di bordo. AMS aggiunge che anche altre compagnie aeree propongono pubblicità a pagamento sul loro sito Internet.
- (200) AMS afferma che i contratti di marketing che essa stipula con gli aeroporti sono di norma negoziati e stipulati separatamente da quelli tra Ryanair e questi aeroporti e che Ryanair si promuove da sola. Tra l'altro, AMS sottoscrive contratti di marketing sia con soggetti pubblici sia con soggetti privati, come aeroporti pubblici e privati, agenzie turistiche, società di autonoleggio ecc., e lo spazio pubblicitario fornito da AMS viene proposto senza discriminazioni tra inserzionisti pubblici e privati. AMS sottolinea che questi clienti privati, agendo da investitori operanti in un'economia di mercato, attribuiscono chiaramente un valore commerciale ai servizi di AMS in quanto tali. A sostegno di tale affermazione, AMS presenta una relazione dello studio di consulenza indipendente Mindshare, in cui la valutazione del valore è basata esclusivamente sull'offerta di pubblicità sul web e non sull'offerta di servizi aerei da parte di Ryanair.
- (201) AMS fa notare che lo spazio sul sito Internet di Ryanair è una risorsa rara e che né AMS né Ryanair costringono gli aeroporti ad acquistare servizi di marketing. AMS afferma che i suoi contratti con aeroporti pubblici non danno luogo ad alcun aiuto di Stato, dal momento che essa potrebbe facilmente vendere lo spazio disponibile sul sito Internet a un'impresa privata, a prezzi paragonabili.

- (202) AMS contesta la visione della Commissione secondo cui i contratti di marketing non hanno né un oggetto né un obiettivo distinto e ritiene che la Commissione non presenti alcun fondamento legale o fattuale che metta in discussione la giustificazione commerciale della decisione dell'aeroporto di stipulare un contratto con Ryanair. AMS ritiene pertanto di non essere nella condizione di presentare osservazioni utili e di esercitare il proprio diritto di difesa.
- (203) AMS è del parere che la pubblicità non sia un lusso per gli aeroporti regionali ma una necessità imprescindibile, dal momento che il sito Internet di Ryanair offre un rapporto costi/efficacia particolarmente interessante, perché consente di attirare in modo ottimale un pubblico vincolato (nel senso di fedele a un'azienda per mancanza di alternativa). AMS fa notare che quando Ryanair ha iniziato a operare il collegamento Nîmes-Londra il pubblico britannico non conosceva in genere Nîmes e che il marketing era quindi importante per incrementare il numero dei passeggeri in arrivo.
- (204) AMS ritiene che il contratto con l'aeroporto di Nîmes sia simile a quelli stipulati dalla stessa con altri aeroporti e rimanda alla decisione del tribunale amministrativo di Marsiglia del 20 ottobre 2009 in cui il tribunale osserva che il contratto tra AMS e l'aeroporto ha consentito a quest'ultimo di ricevere una vera contropartita sotto forma di servizi di marketing. AMS ricorda inoltre che la Commissione ha riconosciuto il valore dei suoi servizi di marketing nella decisione Bratislava ⁽⁶²⁾.
- (205) AMS è infine del parere che i suoi prezzi siano fondati su criteri obiettivi e indicati in modo trasparente sul suo sito Internet. AMS conferma che i prezzi fatturati all'aeroporto di Nîmes corrispondevano al suo listino.

5.2. OSSERVAZIONI PRESENTATE DA TERZI INTERESSATI A SEGUITO DELLA PUBBLICAZIONE NELLA GAZZETTA UFFICIALE DELL'UNIONE EUROPEA DI UN AVVISO CON CUI GLI STATI MEMBRI E I SOGGETTI INTERESSATI ERANO INVITATI A PRESENTARE OSSERVAZIONI SULL'APPLICAZIONE DEI NUOVI ORIENTAMENTI ALLE CAUSE IN CORSO

5.2.1. AIR FRANCE

- (206) Air France contesta l'applicazione dei nuovi orientamenti alle cause relative agli aiuti al funzionamento concessi agli aeroporti, anche se questi aiuti sono stati versati prima della pubblicazione dei nuovi orientamenti. I motivi sono diversi:
- secondo Air France, si tratterebbe di un'applicazione retroattiva dei nuovi orientamenti, che favorisce gli operatori non virtuosi legittimando comportamenti che, nel momento in cui sono stati messi in atto, non erano conformi alle norme applicabili. Al contrario, questo metodo penalizzerebbe gli operatori che si sono attenuti ai precedenti orientamenti astenendosi dal ricevere fondi pubblici,
 - Air France sostiene inoltre che l'applicazione retroattiva dei nuovi orientamenti agli aiuti al funzionamento concessi agli aeroporti prima della loro entrata in vigore sia contraria ai principi generali del diritto e alla giurisprudenza dell'Unione.
- (207) Air France sostiene che i nuovi orientamenti favoriranno i nuovi operatori a scapito di quelli storici: consentendo a una nuova compagnia aerea di pagare solo il costo incrementale legato alla sua attività, essi discriminerebbero infatti gli operatori storici dell'aeroporto, che sono soggetti a diritti più elevati.
- (208) Air France ricorda infine che se la condizione dell'accessibilità non discriminatoria all'infrastruttura di un aeroporto può sembrare in teoria facilmente soddisfatta, di fatto non è così, perché alcuni modelli di gestione sono intenzionalmente penalizzati.

5.2.2. VTAN

5.2.2.1. Aiuti al finanziamento della decisione

- (209) Se la Commissione dovesse ritenere che il contributo forfetario ricevuto da VTAN per il periodo 2007-2012 nell'ambito della CCSP per la gestione della zona civile dell'aeroporto di Nîmes non soddisfi né le quattro condizioni della sentenza Altmark, né le condizioni della decisione SIEG, VTAN è comunque convinta che il contributo sia compatibile con il mercato interno ai sensi dei nuovi orientamenti.

⁽⁶²⁾ Decisione 2011/60/UE della Commissione, del 27 gennaio 2010, sull'aiuto di Stato C 12/08 (ex NN 74/07) — Slovakia — Accordo fra l'aeroporto di Bratislava e Ryanair (GU L 27 dell'1.2.2011, pag. 24), considerando 114.

- (210) VTAN ritiene infatti che il suddetto contributo soddisfi i criteri cumulativi di cui alla sezione 5.1.2 dei nuovi orientamenti. Infatti:
- l'aeroporto di Nîmes contribuisce allo sviluppo economico e turistico del dipartimento del Gard e soddisfa quindi un obiettivo di interesse generale chiaramente definito,
 - l'intervento pubblico era necessario, tanto più che i nuovi orientamenti indicano che gli aeroporti che accolgono fino a 200 000 passeggeri annui possono non essere in grado di sostenere una parte consistente dei loro costi di esercizio,
 - la misura è stata concessa sotto forma di contributo forfetario ex ante in base a un bilancio previsionale ed è pertanto adeguata,
 - senza il contributo, il livello di attività dell'aeroporto di Nîmes sarebbe stato notevolmente ridotto,
 - VTAN dimostra che il criterio della proporzionalità dell'aiuto è soddisfatto dal momento che l'intensità dell'aiuto nel periodo 2007-2011 si aggira intorno alla soglia dell'80 % del deficit di finanziamento di esercizio iniziale di cui al punto 130 dei nuovi orientamenti,
 - VTAN spiega che l'aeroporto è aperto a tutti i potenziali usi, il che riduce gli effetti negativi sulla concorrenza e sugli scambi.

5.2.2.2. Aiuti al finanziamento dell'investimento

- (211) Se la Commissione dovesse ritenere che le sovvenzioni all'investimento concesse a VTAN sono aiuti di Stati, quest'ultima dedurrà dai nuovi orientamenti che la loro compatibilità sarà valutata in riferimento ai criteri enunciati negli orientamenti del 2005.

5.2.3. TRANSPORT & ENVIRONMENT (T&E)

- (212) Nelle sue osservazioni quest'organizzazione non governativa ha messo in discussione i nuovi orientamenti e le decisioni adottate sino ad oggi dalla Commissione nel settore aereo per via delle loro conseguenze negative per l'ambiente.

6. OSSERVAZIONI DELLA FRANCIA

6.1. OSSERVAZIONI PRESENTATE DALLA FRANCIA A SEGUITO DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

6.1.1. INTERESSE GENERALE DELLA PIATTAFORMA AEROPORTUALE

- (213) Le autorità francesi fanno notare che tutte le attività dell'aeroporto di Nîmes (comprese quelle dell'aviazione commerciale) costituiscono compiti di interesse generale, in particolare lo sviluppo economico e turistico della regione, e quindi nessun importo concesso ai gestori dell'aeroporto può essere considerato aiuto di Stato.
- (214) D'altro canto, secondo la Francia, nell'analisi dei rapporti contrattuali tra i gestori dell'aeroporto e Ryanair/AMS, la Commissione non tiene conto della parte di pagamenti effettuati nell'ambito dei compiti di servizio pubblico assegnati ai gestori, in particolare la promozione del territorio e lo sviluppo economico e turistico.
- (215) Le autorità francesi segnalano inoltre che la base militare lasciava prevedere lo sviluppo economico della regione e che, dopo la sua chiusura nel 2011, è stato deciso di creare un polo industriale legato all'aeroporto in modo da generare un nuovo tessuto industriale nella regione Linguadoca-Rossiglione. In tale contesto, la Francia osserva che queste attività giustificano in sé il mantenimento in funzione dell'aeroporto.

6.1.2. MISURA 1: VALUTAZIONE DEGLI APPORTI FINANZIARI AI GESTORI DELL'AEROPORTO

- (216) Secondo la Francia, gli orientamenti del 1994 devono essere applicati a tutti gli aiuti alle infrastrutture ottenuti prima dell'entrata in vigore degli orientamenti del 2005. Inoltre, la sentenza «Aéroports de Paris» non sarebbe applicabile al caso di specie, dal momento che essa riguardava un grande hub europeo e trattava un argomento di diritto estraneo alla problematica del finanziamento degli aeroporti.
- (217) Le autorità francesi ritengono che l'applicazione di questa dottrina da parte della Commissione abbia dato luogo a un'incertezza del diritto sulle norme applicabili, incertezza che si è protratta dal momento in cui tale sentenza è stata emessa fino all'adozione dei nuovi orientamenti. La Francia è quindi del parere che dei [5-9] milioni di EUR versati dagli enti pubblici tra il 2000 e il 2010, [0,8-2] milioni di EUR andrebbero esclusi dall'analisi della Commissione, dal momento che questi finanziamenti sono stati concessi prima dell'adozione degli orientamenti del 2005 e conformemente agli orientamenti del 1994.
- (218) Quanto agli investimenti realizzati nell'ambito della gestione della CCI, la Francia precisa che l'intera piattaforma aeroportuale, escluso il terminal passeggeri, era destinata alle attività militari della base, dal momento che l'attività commerciale era secondaria. Le autorità francesi precisano che fino al 2004 i costi connessi alle infrastrutture e ai servizi comuni erano parzialmente rifatturati alla CCI dal ministero della Difesa in base all'incidenza del traffico commerciale sul traffico totale dell'aeroporto. Successivamente, la base dell'aeronautica militare ha rifatturato precisamente alla CCI la parte dei costi attribuibili all'utilizzo civile dell'aeroporto. La Francia specifica peraltro che gli unici lavori effettuati direttamente dalla CCI riguardavano l'ampliamento e l'adeguamento del terminal passeggeri e che questi lavori sono stati finanziati con risorse proprie della CCI o con prestiti contratti a suo nome.
- (219) Per quanto riguarda gli investimenti realizzati nell'ambito della CCSP stipulata con VTAN, la Francia ricorda che questa convenzione prevedeva che solo una parte degli investimenti fosse a carico del gestore. Le autorità francesi rammentano inoltre che la breve durata della convenzione (sei anni) non consentiva una soluzione alternativa e che la copertura degli investimenti da parte dello SMAN non poteva conferire a VTAN un vantaggio. Infine, la Francia precisa che la sovvenzione all'investimento concessa a seguito della chiusura della base dell'aeronautica militare era destinata a coprire investimenti rientranti nelle attività di competenza dello Stato, oltre a lavori di omologazione non previsti al momento della sottoscrizione della CCSP.

6.1.2.1. Precisazioni sulle infrastrutture per l'esercizio dei pubblici poteri

- (220) La Francia ritiene che i servizi antincendio degli aeromobili e le azioni di contrasto al pericolo rappresentato dalla fauna selvatica siano compiti rientranti nell'esercizio dei pubblici poteri, essenziali alla sicurezza degli aeroporti. Le autorità francesi confermano che questi servizi sono finanziati con un prelievo parafiscale: la tassa aeroportuale.
- (221) La Francia sottolinea inoltre che le modalità di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato dell'aeroporto di Nîmes non rappresentano un caso unico, ma sono simili a quelle di altri aeroporti francesi. La loro unica particolarità sta nel fatto che, quando la base dell'aeronautica militare era operativa, i compiti eseguiti dal ministero della Difesa erano oggetto di una parziale rifatturazione degli oneri di investimento e di funzionamento al gestore civile e che il finanziamento avveniva per mezzo della tassa aeroportuale. Dopo la chiusura della base dell'aeronautica militare, VTAN ha ripreso tutti i compiti di sicurezza e protezione dell'aeroporto, il che ha comportato un significativo aumento delle spese coperte dalla tassa aeroportuale.
- (222) Le autorità francesi asseriscono che le attività trasferite rientrano in ogni caso nei compiti di sicurezza e di protezione, che pertanto non costituiscono attività economiche e che quindi sfuggono all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato.
- (223) La Francia ricorda peraltro che il modello di finanziamento degli aeroporti francesi mediante la tassa aeroportuale e l'istituzione della tariffa per passeggero della tassa aeroportuale sono regolamentati nel dettaglio dalla propria legislazione nazionale. Questo modello tiene conto dell'intrecciarsi dei normali vincoli di gestione con quelli specificatamente legati alla sicurezza o alla protezione. Di conseguenza, la Francia precisa che il finanziamento dei compiti di competenza dello Stato è scrupolosamente regolamentato in modo da impedire ogni sovracompensazione.

- (224) Per quanto riguarda gli investimenti relativi alle infrastrutture comuni, realizzati tra il 2000 e il 2011 dal ministero della Difesa e cofinanziati dallo Stato e dagli enti territoriali interessati alla gestione della zona civile, la Francia spiega che il finanziamento dei compiti di competenza dello Stato della zona civile e di quella militare dell'aeroporto era ripartito in misura proporzionale al numero dei voli. Le autorità francesi indicano inoltre che gli investimenti principali riguardavano la pista e che essi erano prevalentemente di natura militare.
- (225) Relativamente ai costi relativi ai servizi di sicurezza e antincendio degli aeromobili negli aerodromi («SSLIA») e alla creazione di un sistema per la trasmissione automatica dei parametri («STAP»), la Francia fa sapere che questi investimenti non sono stati effettuati per rispondere a richieste di Ryanair. Il primo investimento era infatti indispensabile per attirare nella piattaforma aeroportuale qualsiasi compagnia aerea (e non solo Ryanair), mentre il secondo era necessario per adattare l'aeroporto ad hub commerciale e per l'inserimento di Nîmes nell'area di manovra terminale di Montpellier.

6.1.2.2. **Precisazioni sul finanziamento delle infrastrutture e della gestione (esclusi i compiti di competenza dello Stato)**

6.1.2.2.1. **Esistenza di un vantaggio selettivo**

6.1.2.2.1.1. *Esame del criterio dell'investitore privato*

- (226) La Francia sottolinea che il criterio dell'investitore privato deve essere esaminato esclusivamente in base ai costi variabili generati dall'attività commerciale dell'aeroporto, dal momento che tutti i costi fissi dell'aeroporto sarebbero inclusi nell'adempimento dei compiti di interesse generale ad esso attribuiti.

6.1.2.2.1.2. *Esame a norma delle condizioni della sentenza Altmark per il periodo di gestione di VTAN*

- (227) La Francia fa osservare che le somme versate dallo SMAN a VTAN nell'ambito della CCSP non conferiscono alcun vantaggio a VTAN, dal momento che le remunerazioni versate come contributo forfetario sarebbero destinate esclusivamente a compensare obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti.
- (228) Obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti: la Francia sottolinea l'ampio margine di discrezionalità di cui gode nella definizione delle attività che costituiscono un SIEG. A tale proposito, le autorità francesi fanno notare che l'intero aeroporto di Nîmes costituisce un SIEG, ai sensi degli orientamenti del 2005, in quanto questo aeroporto rientra nella categoria D. La Francia sottolinea che le attività prescritte a VTAN potrebbero rientrare nella voce «specifica missione», dal momento che nessun operatore economico sarebbe stato in grado di accettare la concessione alle condizioni proposte.
- (229) La Francia ricorda peraltro che la società VTAN non è stata incaricata dello sviluppo della piattaforma aeroportuale, ma dello sviluppo economico e turistico della regione e, in particolare, di quello del polo industriale situato nei pressi dell'aeroporto. Le autorità francesi osservano infine che le compensazioni versate a VTAN non sono connesse allo sviluppo dei collegamenti commerciali, come indicato dalla Commissione. Si tratta soltanto di un contributo forfetario, di importo fisso, che dipende dalla situazione economica indicata nello «scenario di riferimento» o nello «scenario di ripiegamento». Di conseguenza, la Francia ritiene che un investitore privato operante in un'economia di mercato non sarebbe stato disposto ad assumersi i compiti assegnati a VTAN alle medesime condizioni, in assenza di compensazione per il servizio pubblico reso.
- (230) I parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione siano stati previamente definiti: secondo le autorità francesi, le norme che stabiliscono l'importo della compensazione sono chiaramente definite nella CCSP. La Francia giustifica gli importi superiori percepiti dal gestore dell'aeroporto con il fatto che durante il periodo della concessione si sono verificati eventi che non potevano essere previsti al momento della presentazione dell'offerta di concessione, in particolare la chiusura della base militare.
- (231) La compensazione non ecceda quanto necessario per coprire [...] i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico: la Francia fa notare che la contabilità di VTAN non evidenzia una sovracompensazione a favore del gestore. Dallo studio analitico condotto dalla Francia emerge che, alla luce delle dimensioni ridotte dell'aeroporto di Nîmes, tutti i costi economici sostenuti dal gestore (escluse le attività coperte dalla tassa aeroportuale, ovvero i costi dei compiti di competenza dello Stato) dovrebbero essere presi in considerazione per valutare l'esistenza di una sovracompensazione. La Francia indica pertanto che tutti i costi relativi alla gestione dell'aeroporto (compresi i costi generati da Ryanair/AMS) devono essere considerati connessi a un'attività di servizio pubblico. In considerazione di quanto precede, le autorità francesi concludono che non esiste alcuna sovracompensazione.

- (232) Selezione del prestatore: la Francia sottolinea altresì che il gestore è stato selezionato conformemente al principio di legalità, dal momento che un bando di gara è stato pubblicato nel BOAMP (Bulletin officiel des annonces des marchés publics) e nella GU dell'UE. Alla fine è stata scelta l'offerta di Veolia, perché ritenuta più vantaggiosa dal punto di vista economico, finanziario e di servizio.

6.1.2.2.1.3. *Esame del criterio dell'incidenza sulla concorrenza*

- (233) Secondo la Francia, l'aeroporto di Nîmes presenta un bacino di utenza proprio e diverso da quello degli aeroporti di Montpellier, Avignone e Marsiglia e quindi i finanziamenti pubblici a favore del gestore dell'aeroporto di Nîmes non sono tali da incidere sulla concorrenza. A tale proposito, le autorità francesi sottolineano che, nel caso degli aeroporti regionali, il bacino di utenza è limitato agli aeroporti raggiungibili in auto in massimo 60 minuti. La Francia ritiene inoltre che il tempo di percorrenza che separa due aeroporti non sia l'unica variabile da considerare per determinare un bacino di utenza, perché bisogna tenere conto anche del costo del tragitto, che per il traffico low-cost predominante nell'aeroporto di Nîmes costituisce una variabile molto importante (cfr. la tabella elaborata dalla Francia di cui al presente punto).

	Montpellier	Avignone	Marsiglia
Distanza (in km)	63	68	115
Tempo di percorrenza in auto	0 h 49	1 h 00	1 h 21
Costo del tragitto di andata e ritorno	19 EUR	38 EUR	36 EUR

- (234) Per quanto riguarda l'aeroporto di Marsiglia, la Francia ritiene che il costo di un tragitto di andata e ritorno fino all'aeroporto e la sua durata (superiore a 60 minuti) siano motivi sufficienti per escludere l'aeroporto di Marsiglia dal bacino di utenza dell'aeroporto di Nîmes o, per lo meno, perché le attività di questi due aeroporti risultino notevolmente ridotte, in particolare alla luce dell'offerta low-cost di Nîmes. Tra l'altro, le autorità francesi fanno notare che l'aeroporto di Nîmes è un aeroporto di categoria D ai sensi degli orientamenti del 2005 e che, conformemente alla prassi decisionale della Commissione, non può essere considerato un concorrente dell'aeroporto di Marsiglia, dato che quest'ultimo registra un traffico di oltre 7 milioni di passeggeri annui. La Francia sottolinea infine che la tipologia di traffico non è assolutamente la stessa tra l'aeroporto di Marsiglia (notevole incidenza di clientela d'affari) e l'aeroporto di Nîmes (traffico turistico e stagionale incentrato sulle attrazioni della città di Nîmes e del territorio del Gard) e che la destinazione Bruxelles-Charleroi è servita da entrambi gli aeroporti, il che dimostrerebbe che essi non sono sostituibili per i loro utenti.
- (235) Nel caso dell'aeroporto di Avignone, le autorità francesi fanno notare che il costo di andata e ritorno di 40 EUR è considerato un fattore negativo per il passeggero low-cost. Tra l'altro, non c'è sovrapposizione tra le attività dell'aeroporto di Nîmes e quelle dell'aeroporto di Avignone, dal momento che le destinazioni servite in partenza da quest'ultimo sono diverse. Questa motivazione sarebbe confermata da un sondaggio condotto tra i passeggeri nel 2011 che sottolineerebbe la scarsa importanza di Avignone tra gli altri aeroporti di partenza della regione (2,55 % dei passeggeri degli altri aeroporti della regione).
- (236) Per quanto riguarda l'aeroporto di Montpellier, la Francia ritiene che i due aeroporti non si trovino nello stesso bacino di utenza, dal momento che (i) i collegamenti Ryanair in partenza dall'aeroporto di Montpellier rispondono a una richiesta turistica più orientata a ovest che a est dell'aeroporto e che (ii) l'aeroporto di Nîmes copre un bacino di utenza in parte diverso da quello dell'aeroporto di Montpellier (in particolare Cevenne, Uzège e nord-est del Gard/sud dell'Ardèche nella valle del Rodano). Le autorità francesi sono inoltre del parere che l'assenza di incidenza sulle attività sia attestata da due fatti: (i) il collegamento Bruxelles-Charleroi in partenza dai due aeroporti dimostrerebbe che essi non sono sostituibili per i loro utenti e (ii) il traffico nell'aeroporto di Montpellier è nettamente superiore a quello di Nîmes.

- (237) In conclusione, la Francia fa notare che l'aeroporto di Nîmes è un aeroporto di categoria D ai sensi degli orientamenti del 2005 e che esso presenta un bacino di utenza proprio e diverso da quello degli aeroporti di Marsiglia, Montpellier e Avignone e che pertanto i finanziamenti pubblici a favore del gestore dell'aeroporto di Nîmes non incidono sulla concorrenza.

6.1.2.2.1.4. *Compatibilità con il mercato interno*

- (238) La Francia indica che in ogni caso le misure sono compatibili con il mercato interno in quanto i finanziamenti sono nel complesso destinati a un'infrastruttura interamente dedicata all'esercizio di un servizio di interesse economico generale, dal momento che:

- durante il periodo di gestione della CCI fino a febbraio 2006: la Francia ritiene che la sua legislazione interna conferisca alle camere di commercio compiti di interesse generale, quali lo sviluppo economico e il miglioramento della capacità di attrazione del territorio. È in tale contesto che rientra l'obbligo di garantire la continuità del funzionamento dell'aeroporto di Nîmes. La Francia indica inoltre che il criterio secondo cui la compensazione deve essere limitata ai costi necessari all'esercizio dei compiti di servizio pubblico sarebbe soddisfatto, in quanto (i) la compensazione sarebbe limitata ai costi legati al SIEG previsti dalla circolare che stabilisce le norme finanziarie applicabili al funzionamento⁽⁶³⁾, (ii) la CCI disponeva di un conto distinto per la gestione dell'aeroporto e (iii) i suoi conti erano controllati regolarmente dalle autorità competenti,
- durante il periodo di gestione della CCI dal 1° febbraio 2006 al 31 dicembre 2006: gli aiuti sarebbero compatibili, in quanto (i) le condizioni della concessione erano chiaramente definite dalla convenzione di concessione del 1° febbraio 2006, (ii) il concessionario era autorizzato soltanto a ricevere sovvenzioni corrispondenti alle spese generate dalla gestione dell'aeroporto, (iii) la compatibilità era gestita separatamente e (iv) esistevano controlli, dal momento che le autorità competenti potevano richiedere in qualsiasi momento un audit finanziario,
- durante il periodo di gestione di Veolia: la Francia rimanda alla sua analisi precedente relativa all'applicazione delle condizioni della sentenza Altmark.

6.1.2.2.1.5. *Compatibilità degli aiuti all'infrastruttura rispetto ai criteri degli orientamenti del 2005*

- (239) La Francia ritiene che il finanziamento degli investimenti sia in ogni caso conforme agli orientamenti del 2005 per i motivi suindicati, in particolare: (i) le misure soddisfano un obiettivo di interesse generale chiaramente definito; (ii) gli investimenti realizzati sono proporzionati per l'utilizzazione ottimale delle infrastrutture; (iii) esisteva la prospettiva di un flusso passeggeri soddisfacente a medio termine; (iv) le tariffe concesse a Ryanair sono tali da essere applicate a qualsiasi altra compagnia aerea che prendesse impegni simili a quelli di Ryanair; (v) non c'è incidenza sulla concorrenza e (vi) gli investimenti erano indispensabili per garantire la sopravvivenza dell'aeroporto.

6.1.2.3. *Precisazioni sui finanziamenti al funzionamento*

- (240) La Francia precisa che la concessione di anticipi rimborsabili senza l'applicazione di tassi di interesse non è assimilabile a una sovvenzione ai fini dell'analisi della compatibilità con le norme in materia di aiuti di Stato. Al riguardo, le autorità francesi dichiarano che in un primo momento questi anticipi dovevano essere rimborsati e che in realtà è stato effettuato un rimborso parziale delle somme versate. La Francia osserva che l'importo non rimborsato alla data della decisione di avvio restava non rimborsato in attesa della sentenza.
- (241) Le autorità francesi ricordano che la Commissione non può analizzare alcuni anticipi perché il periodo dell'indagine sarebbe prescritto, mentre gli altri sarebbero compensazioni di costi legati a un SIEG e sarebbero pertanto compatibili con il mercato interno.

6.1.3. MISURA 2: VALUTAZIONE DEGLI EVENTUALI AIUTI CONCESSI A RYANAIR

- (242) La Francia considera corretto il metodo della Commissione consistente nell'esaminare congiuntamente i flussi finanziari dei contratti di servizi aeroportuali e quelli dei contratti di marketing.

⁽⁶³⁾ Circolare n. 111 del 30 marzo 1992 che stabilisce le regole di bilancio, contabili e finanziarie applicabili all'ACFCI (assemblea delle camere francesi di commercio e industria), alle CRCI (camere regionali di commercio e industria), alle CCI e ai GIC (gruppi interconsolari).

- (243) Le autorità francesi presentano il progetto di un piano di incentivi allo sviluppo del 2005 della CCI e sottolineano che questo piano non è stato adottato perché insufficiente per convincere le compagnie aeree a esercitare le loro attività in partenza dall'aeroporto. Esse indicano inoltre che nessun ente territoriale aveva accettato di contribuire al finanziamento del piano.
- (244) La Francia ritiene che, benché alcune sovvenzioni siano state attribuite all'aeroporto per partecipare alla sua gestione, nessun aiuto sia stato concesso per contribuire al finanziamento dei contratti con Ryanair/AMS. Le autorità francesi osservano inoltre che i diritti concessi a Ryanair si applicherebbero a tutte le compagnie aeree operanti nell'aeroporto.
- (245) Secondo la Francia, per misurare la redditività della relazione contrattuale tra una compagnia aerea e il gestore di un aeroporto delle dimensioni di Nîmes, anche alla luce dei compiti di interesse generale a cui adempiere, la Commissione dovrebbe considerare soltanto i costi variabili attribuibili alla compagnia e non i costi fissi e i costi connessi all'esercizio delle attività di servizio pubblico. Quanto agli introiti, le autorità francesi indicano che l'analisi deve tenere conto anche dei ricavi derivanti dalle attività extra-aeronautiche.
- (246) La Francia sottolinea altresì che i flussi finanziari a favore di AMS non possono essere registrati come perdite nette rilevate nel conto economico attribuibile a Ryanair, perché una parte di queste spese è strettamente legata alla prestazione delle attività nell'ambito della CCSP, in particolare lo sviluppo turistico ed economico della regione. Le autorità francesi precisano inoltre che, al momento della sottoscrizione dell'accordo con Ryanair, Veolia poteva essere considerata un nuovo arrivato sul mercato. Quest'ultima si vedeva quindi costretta a garantire la presenza di Ryanair nell'aeroporto per sviluppare le proprie attività. Quest'analisi è identica a quella dei contratti stipulati con la CCI.
- (247) La Francia osserva infine che i contratti di marketing, come quelli stipulati tra i gestori dell'aeroporto di Nîmes e Ryanair, sono una pratica corrente nella maggior parte degli aeroporti regionali e invita pertanto la Commissione ad analizzare questa prassi in un quadro più ampio.

6.2. *COMMENTI DELLA FRANCIA SULLE OSSERVAZIONI PRESENTATE DA TERZI INTERESSATI A SEGUITO DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE*

- (248) La Francia non ha voluto commentare le osservazioni presentate da terzi interessati a seguito dell'avvio del procedimento di indagine formale.

6.3. *OSSERVAZIONI DELLA FRANCIA SULL'APPLICAZIONE DEI NUOVI ORIENTAMENTI NEL CASO DI SPECIE*

- (249) Le autorità francesi osservano che i nuovi orientamenti sono più flessibili di quelli precedenti per quanto riguarda gli aiuti al funzionamento. Secondo la Francia, la loro applicazione retroattiva a tutti gli aiuti consentirà di trattare in modo meno penalizzante le situazioni passate di alcuni aeroporti.
- (250) Le autorità francesi osservano tuttavia che gli aiuti agli investimenti saranno valutati più severamente che in passato alla luce dei nuovi orientamenti, nella misura in cui questi ultimi prevedono le intensità massime di aiuto ammissibili in funzione della dimensione di un aeroporto.

6.4. *COMMENTI DELLA FRANCIA SULLE OSSERVAZIONI PRESENTATE DA TERZI INTERESSATI SULL'APPLICAZIONE DEI NUOVI ORIENTAMENTI AL CASO DI SPECIE*

- (251) La Francia non ha voluto commentare le osservazioni presentate dai terzi interessati sull'applicazione dei nuovi orientamenti al caso di specie.

7. VALUTAZIONE DELLE MISURE

7.1. MISURE A FAVORE DI RYANAIR/AMS

- (252) Si ricorda che le misure a favore delle compagnie aeree esaminate nella presente decisione sono i contratti ⁽⁶⁴⁾ di cui ai punti da 79 a 102 ⁽⁶⁵⁾.

7.1.1. ESISTENZA DI UN AIUTO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TFUE

- (253) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE stabilisce che sono incompatibili con il trattato «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».
- (254) Perché una misura sia considerata aiuto di Stato, è necessario che siano rispettate le seguenti condizioni: 1) la misura in questione sia finanziata mediante risorse statali e sia imputabile allo Stato; 2) la misura conferisca un vantaggio economico; 3) il vantaggio conferito sia selettivo e 4) la misura in questione falsi o minacci di falsare la concorrenza e incida sugli scambi tra Stati membri.

7.1.1.1. Risorse statali e imputabilità

7.1.1.1.1. Periodo di gestione della CCI (2000-2006)

- (255) I vari contratti con Ryanair e AMS, oggetto del procedimento di indagine formale e antecedenti al 31 dicembre 2006, sono stati stipulati tra le compagnie aeree, da un lato, e la CCI, dall'altro.
- (256) Le camere di commercio e industria sono enti pubblici ai sensi del diritto francese. Secondo l'articolo L 710-1 del codice di commercio francese, «gli enti o camere dipartimentali della rete delle camere di commercio e industria esercitano ciascuno, in quanto corpi intermedi dello Stato, una funzione di rappresentanza degli interessi dell'industria, del commercio e dei servizi nei confronti dei pubblici poteri o delle autorità straniere. Agendo da interfaccia tra i vari attori interessati, esse esercitano la propria attività senza sovrapporsi ai compiti di rappresentanza che le vigenti disposizioni legislative o normative attribuiscono alle organizzazioni professionali o interprofessionali, né ai compiti esercitati dagli enti territoriali nell'ambito della loro libera amministrazione. La rete e, al suo interno, ogni ente o camera dipartimentale contribuiscono allo sviluppo economico, alla capacità di attrazione e alla pianificazione dei territori, nonché al sostegno delle imprese e delle loro associazioni eseguendo, nelle condizioni stabilite per decreto, ogni incarico di servizio pubblico e ogni compito di interesse generale necessari all'adempimento di tali funzioni».
- (257) L'articolo L 170-1 del codice di commercio francese stabilisce inoltre che: «A tal fine, ogni ente o camera dipartimentale della rete può eseguire, nel rispetto degli eventuali schemi settoriali ad esso/a applicabili:

1° i compiti di interesse generali che gli/le sono attribuiti dalle leggi e dai regolamenti;

2° i compiti di aiuto, assistenza, messa in contatto e consulenza con imprenditori e acquirenti di imprese e con le imprese, nel rispetto delle disposizioni legislative e normative vigenti in materia di diritto della concorrenza;

3° un compito di sostegno e consulenza per lo sviluppo internazionale delle imprese e per l'esportazione dei loro prodotti, in collaborazione con l'agenzia francese per lo sviluppo internazionale delle imprese;

4° un compito a favore della formazione professionale iniziale o continua, grazie soprattutto agli istituti scolastici pubblici e privati che esso/a crea, gestisce o finanzia;

⁽⁶⁴⁾ Ai fini della presente decisione, per «contratti» si intendono tutti gli accordi in questione, indipendentemente dalla loro forma giuridica (compresi atti aggiuntivi, lettere di accompagnamento ecc.).

⁽⁶⁵⁾ La Commissione osserva che il primo di questi contratti è datato 11 aprile 2000 (1° contratto Ryanair/CCI), mentre l'indagine della Commissione è iniziata con la lettera del 16 marzo 2010, che riguardava anche questa misura. Ne consegue che il periodo limite di cui all'articolo 15 del regolamento (CE) n. 659/1999, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'unione Europea (GU L 083 del 27.3.1999, pag. 1) è stato interrotto prima della sua scadenza.

- 5° un compito di creazione e di gestione di apparecchiature, soprattutto portuali e aeroportuali;
- 6° i compiti di natura commerciale che gli/le sono affidati da una persona pubblica o necessari all'assolvimento degli altri suoi compiti;
- 7° qualsiasi compito legato a un'attività peritale, consulenziale o a qualsiasi studio commissionato dalle autorità pubbliche su questioni relative all'industria, al commercio, ai servizi, allo sviluppo economico, alla formazione professionale o alla pianificazione territoriale, fatti salvi i lavori che esso/a potrebbe proporre».
- (258) Inoltre, secondo l'articolo L 710-1 del codice di commercio francese: «L'assemblea delle camere di commercio e industria francesi, le camere di commercio e industria regionali, le camere di commercio e industria territoriali e i gruppi interconsolari sono enti pubblici sotto la tutela dello Stato e amministrati da dirigenti eletti».
- (259) Questo articolo di legge ha subito modifiche durante il periodo preso in esame, ovvero tra il 2000 e il 2010, ma i suoi principi fondamentali sono rimasti invariati. Infatti, per tutto questo periodo, le camere di commercio e industria come la CCI sono rimaste enti pubblici istituiti dalla legge, amministrati da dirigenti eletti e agenti sotto la tutela dello Stato. D'altra parte, essendo enti intermedi dello Stato, le camere di commercio e industria hanno compiti di interesse generale che consistono nel rappresentare gli interessi dell'industria, del commercio e dei servizi nei confronti degli altri pubblici poteri nazionali e stranieri, oltre a contribuire alla capacità di attrazione e alla pianificazione dei territori, nonché al sostegno delle imprese.
- (260) Inoltre, l'enunciazione dei compiti delle camere di commercio e industria ai sensi dell'articolo L 710-1 del codice commerciale, di cui al punto 257, indica che la ragion d'essere e l'obiettivo primario delle camere di commercio e industria sono costituiti dai compiti di interesse generale attribuiti loro dalla legge, che consistono principalmente nel rappresentare gli interessi dell'industria, del commercio e dei servizi nei confronti dei pubblici poteri, nel sostenere le imprese locali e nel rafforzare la capacità di attrazione e la pianificazione dei territori. Le attività industriali e commerciali delle camere di commercio e industria sono collegate all'esercizio dei loro compiti di interesse generale e mirano a contribuire all'assolvimento di tali compiti.
- (261) È inoltre opportuno notare che la legislazione nazionale prevede modalità di finanziamento specifiche per le camere di commercio e industria, in particolare all'articolo L 710-1 del codice di commercio. In tal senso, le risorse delle camere di commercio e industria sono costituite prevalentemente da entrate fiscali (la tassa per le spese delle camere di commercio e industria introdotta dall'articolo 1600 del codice generale delle imposte), da sovvenzioni, nonché da fondi provenienti da attività di formazione e di gestione delle infrastrutture di trasporto. Questo significa che, per coprire le loro spese, le camere di commercio e industria non devono contare solo sulle loro entrate commerciali. Ciò tende a confermare la conclusione secondo cui le attività industriali e commerciali delle camere di commercio e industria sono collegate all'esercizio di questi compiti di interesse generale e mirano a contribuire all'assolvimento di tali compiti.
- (262) La Francia ha confermato questa conclusione in merito alla CCI affermando che: «[...] tutte le CCI hanno quindi il compito di sostenere le imprese del proprio territorio e i loro cittadini offrendo loro assistenza in vari ambiti: amministrazione, strumenti di sviluppo e di informazione, formazione, creazione di strutture comuni, infrastrutture ecc. Dal punto di vista macroeconomico, il ruolo delle CCI è di anticipare il futuro, procedere a una valutazione complessiva delle prospettive di un territorio e difenderne gli interessi dinanzi alle autorità pubbliche. [...] La gestione dell'aeroporto di Nîmes Garons rientrava appieno tra questi compiti, essendo l'aeroporto uno strumento di crescita e di sviluppo dell'attività economica del suo territorio. [...] La sottoscrizione di contratti di marketing con una compagnia low-cost rientra quindi chiaramente tra questi compiti di miglioramento della capacità di attrazione della regione, da un lato, e di sviluppo delle attività aeree dell'aeroporto di Nîmes, dall'altro»⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶⁶⁾ Risposta alla richiesta di informazioni del 23 dicembre 2013.

- (263) La Francia ha aggiunto: «[...] Tra l'altro, le CCI realizzano e finanziano regolarmente attività di lobbying per migliorare la capacità di attrazione del loro territorio e promuovere nuove infrastrutture. Esse effettuano inoltre azioni specifiche di promozione turistica intervenendo in varie strutture regionali e dipartimentali in materia, soprattutto attraverso i comitati regionali e dipartimentali del turismo previsti dagli articoli L 131-4 e L 132-3 del codice del turismo. [...] La strategia relativa allo sviluppo della capacità di attrazione di un territorio passa in realtà attraverso una serie di azioni volte ad attirare capitali, contratti, imprese, talenti, studenti e turisti che fanno vivere le imprese e la regione [...] ma la capacità di attrazione dipende anche dallo sviluppo internazionale. In tal senso, le compagnie aeree low cost possono, con i loro siti Internet, contribuire a questa strategia. [...] Infine anche gli stessi abitanti della regione richiedono nuovi collegamenti, un'offerta più variegata e soprattutto servizi "low cost" per essere più facilmente collegati all'Europa a costi inferiori»⁽⁶⁷⁾.
- (264) Queste affermazioni dimostrano inequivocabilmente che l'obiettivo e la ragion d'essere della CCI, come per tutte le camere di commercio e industria, consistono fondamentalmente nell'operare nell'interesse di tutte le imprese locali e nel contribuire allo sviluppo economico e alla capacità di attrazione del territorio. Le suddette affermazioni della Francia indicano peraltro che per una camera di commercio e industria come la CCI un'attività commerciale quale la gestione dell'aeroporto di Nîmes non è esercitata in un'ottica di redditività, ma con l'obiettivo di contribuire necessariamente ai compiti di interesse generale di cui è stata investita dalla legge.
- (265) Alla luce di quanto precede, le camere di commercio e industria come la CCI devono essere considerate enti pubblici le cui decisioni, al pari di quelle dell'amministrazione centrale dello Stato o degli enti territoriali, sono da ritenere «imputabili allo Stato» ai sensi della giurisprudenza sugli aiuti di Stato⁽⁶⁸⁾ e le cui risorse costituiscono risorse statali⁽⁶⁹⁾. Contrariamente a quanto sostengono i gestori nelle loro osservazioni, in tal senso è poco rilevante che le camere di commercio e industria siano amministrate da persone elette da commercianti, imprenditori e rappresentanti di imprese. Infatti, da questo punto di vista, le camere di commercio e industria sono come gli enti territoriali, i quali sono gestiti da amministratori locali indipendenti dallo Stato (in senso stretto) e non da funzionari nominati da altre autorità pubbliche. Si pensi ai rappresentanti eletti che siedono nei parlamenti nazionali, eppure i parlamenti rappresentano uno dei poteri pubblici essenziali di uno Stato democratico. Anche l'aspetto relativo al livello di controllo esercitato dallo Stato (in senso stretto) sulle attività delle camere di commercio e industria è privo di pertinenza, dal momento che questi enti sono di per sé autorità pubbliche.
- (266) La situazione delle camere di commercio e industria è quindi diversa da quella delle imprese pubbliche «classiche» in merito alle quali la Corte ha dichiarato nella sentenza *Stardust Marine*⁽⁷⁰⁾: «Infatti, anche nel caso in cui lo Stato sia in grado di controllare un'impresa pubblica e di esercitare un'influenza dominante sulle operazioni di quest'ultima, l'esercizio effettivo di tale controllo nel caso concreto non può essere automaticamente presunto. Un'impresa pubblica può agire con maggiore o minore indipendenza, a seconda del grado di autonomia ad essa concesso dallo Stato. [...] Pertanto, il solo fatto che un'impresa pubblica si trovi sotto il controllo dello Stato non è sufficiente per imputare a quest'ultimo misure adottate da tale impresa, quali i provvedimenti di sostegno finanziario di cui trattasi. Resta ancora da verificare se le autorità pubbliche debbano ritenersi aver avuto un qualche ruolo nell'adozione di tali misure».
- (267) Infatti, nel caso di una misura adottata da un'impresa pubblica il cui obiettivo primario consiste nell'esercitare un'attività economica, occorre stabilire se le autorità pubbliche che controllano tale impresa, ad esempio per effetto del capitale che detengono in essa, sono all'origine della misura in questione. La situazione di una camera di commercio e industria è diversa, nella misura in cui è essa stessa parte dell'amministrazione pubblica o un «corpo intermedio dello Stato» e quindi un'autorità pubblica istituita dalla legge per soddisfare interessi generali. Ciò significa che per stabilire se la decisione di una camera di commercio e industria è imputabile allo Stato (in senso ampio della giurisprudenza sugli aiuti di Stato), non è necessario determinare se un'altra autorità pubblica (lo Stato in senso stretto o un ente locale) è stata coinvolta nella decisione in questione, perché tale decisione soddisfa necessariamente il criterio dell'imputabilità.

⁽⁶⁷⁾ Ibid.

⁽⁶⁸⁾ Cfr. ad esempio la sentenza *Italia/Commissione* nella causa C-303/88 (Raccolta pag. I-1433, punto 11) e la sentenza *Compagnie nationale Air France/Commissione* nella causa T-358/94 (Raccolta pag. II-2109, punti 58-61).

⁽⁶⁹⁾ Cfr. in tal senso la decisione della Commissione del 14 luglio 2004 nella causa C 25/2004, Germania — DVB-T nella regione di Berlino-Brandeburgo, punto 20.

⁽⁷⁰⁾ Sentenza nella causa *Stardust Marine*, punto 52.

- (268) Questo metodo è già stato seguito dalla Commissione nella sua prassi decisionale. Ad esempio, in merito alla camera di commercio e industria del Var, la Commissione ha dichiarato che: «con il suo status di ente pubblico di diritto francese, essa esercita la propria attività su un determinato territorio geografico, è amministrata da membri eletti e dispone di risorse fiscali provenienti dai versamenti dalle imprese iscritte nel registro delle imprese e rientra in tal senso nella categoria dei “pubblici poteri” ai sensi della direttiva 2000/52/CE della Commissione⁽⁷¹⁾. Non è quindi necessario stabilire se la misura è imputabile allo Stato ai sensi della giurisprudenza Stardust Maritime»⁽⁷²⁾. Quest'analisi si applica anche alla CCI nella presente causa.
- (269) In merito all'imputabilità allo Stato dei contratti stipulati dalla CCI e oggetto del procedimento di indagine formale, i gestori hanno sostenuto che la Commissione dovrebbe dimostrare in concreto il coinvolgimento dello Stato (in senso stretto) nelle misure in questione. I gestori sono inoltre del parere che la tutela esercitata dallo Stato (in senso stretto) sulla CCI sia insufficiente per potergli attribuire le decisioni di sottoscrizione dei contratti in questione. Alla luce di quanto precede, queste argomentazioni sono infondate, perché la CCI è essa stessa autorità pubblica, le cui decisioni sono necessariamente imputabili allo Stato ai sensi della giurisprudenza sugli aiuti di Stato, indipendentemente dal ruolo che altre autorità pubbliche, soprattutto lo Stato in senso stretto, hanno esercitato nelle sue decisioni.
- (270) Le osservazioni di Ryanair su questo punto sono sostanzialmente simili a quelle della CCI. Ryanair ha contestato l'imputabilità allo Stato delle varie misure in questione asserendo che lo Stato (in senso stretto) non aveva influenza sulle decisioni delle camere di commercio e industria, ma che esercitava soltanto un ruolo di tutela e che le misure come i contratti in questione non necessitavano della sua approvazione. La compagnia aerea ha inoltre citato un parere del Conseil d'État, che tende a dimostrare l'indipendenza delle camere di commercio e industria rispetto allo Stato in senso stretto. Secondo questo parere, il fatto che le camere di commercio e industria «siano collegate allo Stato, nella misura in cui qualsiasi ente pubblico deve essere tecnicamente ricondotto a una persona giuridica, non implica in sé una subordinazione». Queste argomentazioni sono irrilevanti per tutti i motivi esposti ai punti precedenti, dal momento che non v'è motivo di ravvisare nelle decisioni che vengono adottate l'eventuale coinvolgimento di autorità pubbliche diverse dalla CCI, essendo dimostrato che la camera di commercio fa parte dell'amministrazione pubblica.
- (271) Ryanair ha inoltre sostenuto che non tutte le risorse delle camere di commercio e industria sono costituite da tasse, ma che in parte provengono anche dai ricavi delle loro attività economiche, come la gestione di aeroporti. Anche questa motivazione è infondata. Molte autorità pubbliche si trovano infatti nella stessa situazione, dal momento che esercitano attività economiche sia direttamente sia attraverso enti che esse stesse controllano (come attività di credito, fornitura di servizi postali o di trasporto) e che utilizzano gli introiti di queste attività per finanziarsi. Orbene, l'esercizio di attività economiche da parte di una qualunque entità non ne mette in discussione lo status di autorità pubblica. Per contro, come indicato al punto 261, il fatto che un soggetto sia almeno in parte finanziato con contributi obbligatori tende a indicare che tale soggetto debba essere considerato un'autorità pubblica.
- (272) Anche la posizione della CCI, che dichiara di gestire l'aeroporto di Nîmes «conformemente a un investitore privato ai sensi della giurisprudenza applicabile»⁽⁷³⁾, è irrilevante dal momento che le misure in questione sono state adottate da un ente pubblico e sono quindi necessariamente imputabili allo Stato⁽⁷⁴⁾.
- (273) Nelle loro osservazioni i gestori hanno affermato: «le decisioni analizzate, adottate dalla CCI in qualità di gestore dell'aeroporto di Nîmes, determinano le condizioni delle relazioni commerciali allacciate con alcune compagnie aeree. Si tratta quindi chiaramente di decisioni prese nell'ambito di attività esercitate in concorrenza con operatori privati. Basti osservare al riguardo che l'attuale gestore dell'aeroporto di Nîmes, VTAN, è una società commerciale privata». Questa motivazione è irrilevante in quanto, come precedentemente indicato, le misure in questione sono imputabili alla CCI nel suo complesso e non solo al servizio aeroportuale, e perché la CCI è un'autorità pubblica le cui decisioni sono tutte imputabili allo Stato, ai sensi della giurisprudenza sugli aiuti di Stato.

⁽⁷¹⁾ Direttiva 2000/52/CE della Commissione, del 26 luglio 2000, **che modifica la direttiva 80/723/CEE relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche** (GU L 193 del 29.7.2000, pag. 75).

⁽⁷²⁾ La decisione della Commissione del 22 giugno 2006 nella causa N 563/2005 — Francia — *Aide à la compagnie Ryanair pour la ligne aérienne desservant Toulon et Londres*, punto 16.

⁽⁷³⁾ Osservazioni dei gestori sulla decisione di avvio, pag. 5.

⁽⁷⁴⁾ In subordine, la Commissione sottolinea che, ai fini dell'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato, non è opportuno operare una distinzione tra la CCI e il servizio specifico della CCI dedicato alla gestione aeroportuale, dal momento che il servizio che gestisce l'aeroporto di Nîmes non ha una personalità giuridica propria, distinta da quella della CCI, e altro non è che un'articolazione dei servizi interni della CCI priva di autonomia decisionale, tranne per quanto riguarda la gestione quotidiana dell'aeroporto. Nel caso specifico, la convenzione dell'11 aprile 2000, i contratti di servizi aeroportuali e i contratti di marketing del 10 ottobre 2005 e l'atto aggiuntivo del 30 gennaio 2006 sono stati tutti firmati dal presidente della CCI. Gli scambi di corrispondenza di fine 2001-inizio 2002 e quelli del 2004, che modificano la convenzione dell'11 aprile 2000, non recano invece la firma del presidente della CCI. La Francia ha tuttavia dichiarato: «Possiamo pertanto concludere che i contratti e gli atti aggiuntivi stipulati con la compagnia Ryanair rientrano tra i poteri di gestione dei servizi industriali e commerciali affidati al presidente [...]» (Risposta alla richiesta di informazioni del 20 marzo 2014). Tra l'altro, né le autorità francesi né i terzi interessati hanno sostenuto che le misure oggetto del procedimento di indagine formale dovessero essere imputate esclusivamente a questo servizio.

- (274) In conclusione, i vari contratti sottoscritti dalla CCI e oggetto della presente indagine sono imputabili allo Stato e implicano l'utilizzo di risorse statali.

7.1.1.1.2. Periodo di gestione di VTAN (2007-2011)

- (275) I vari contratti oggetto del procedimento di indagine formale conclusi dal 2007 sono stati sottoscritti da VTAN, che dal punto di vista patrimoniale è la controllata di un gruppo privato. Questo punto è stato evidenziato in particolare da alcuni terzi interessati per contestare il coinvolgimento di risorse statali nei vari contratti, oltre all'imputabilità di queste misure allo Stato.
- (276) Questa argomentazione potrebbe eventualmente essere presa in considerazione in uno schema di concessione classico, in cui il proprietario concedente mette i suoi beni a disposizione di un concessionario a fronte di una congrua remunerazione, senza intervenire in alcun modo nella politica commerciale del concessionario e senza finanziare la sua gestione.
- (277) Questo schema non è tuttavia applicabile al caso di specie. Diversi motivi illustrati ai punti seguenti mostrano, infatti, che il comportamento di VTAN nei confronti di Ryanair e AMS non deve essere analizzato separatamente da quello dello SMAN, in quanto gruppo di enti pubblici agente come autorità concedente nell'ambito della concessione e attuazione della concessione di servizio pubblico. Infatti, da un lato, la politica commerciale di VTAN nei confronti di Ryanair e AMS è stata in gran parte influenzata da un quadro definito dallo SMAN, che ha condotto VTAN a discostarsi dal normale comportamento di un gestore aeroportuale libero di condurre la propria politica commerciale e guidato da prospettive di redditività. Dall'altro, il finanziamento della gestione dell'aeroporto, e conseguentemente dei vantaggi concessi a Ryanair e AMS (di cui in seguito viene dimostrata l'esistenza), è garantito mediante risorse statali provenienti dallo SMAN.
- (278) Per quanto riguarda l'influenza dello SMAN sulla politica commerciale di VTAN nei confronti di Ryanair e AMS, è opportuno notare innanzitutto che la CCSP affida a VTAN non solo la gestione dell'aeroporto, ma anche «lo sviluppo del traffico»⁽⁷⁵⁾. Non si tratta di semplici parole. La Francia e i gestori hanno infatti riconosciuto che la CCSP affidava a VTAN il compito dello «sviluppo economico e turistico del territorio» che «richiede (i) l'incremento del flusso passeggeri, generatore di introiti e di posti di lavoro per l'economia regionale [...] e (ii) lo sviluppo della zona economica situata nei pressi dell'aeroporto»⁽⁷⁶⁾.
- (279) La CCSP vincola e influenza quindi la politica commerciale di VTAN nei confronti delle compagnie aeree, tanto più che lo sviluppo del traffico non è in sé l'obiettivo primario di un gestore privato di aeroporti totalmente libero di condurre la propria politica commerciale.
- (280) L'obiettivo perseguito da un simile gestore è infatti la massimizzazione della propria redditività, ma la massimizzazione della redditività non è sempre compatibile con lo sviluppo del traffico. Pertanto, in determinate condizioni, le esigenze delle compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto possono essere tali che il fatto di sottoscrivere un contratto con loro può determinare una perdita di redditività per il gestore dell'aeroporto. In tale circostanza, un gestore privato che fosse totalmente libero di condurre la propria politica commerciale preferirebbe rinunciare a simili contratti e al relativo traffico, piuttosto che vedere ridotta la propria redditività. Al contrario, un gestore vincolato a un obiettivo di incremento del traffico sarebbe disposto a stipulare simili contratti, soprattutto se riceve dal proprietario concedente una sovvenzione destinata a garantire l'equilibrio finanziario della gestione con un margine di utile ragionevole.
- (281) È opportuno notare che, nel momento in cui VTAN è diventata gestore dell'aeroporto e per l'intero periodo in cui sono stati stipulati i contratti in questione, Ryanair era l'unica compagnia aerea a operare voli regolari in partenza dall'aeroporto di Nîmes. Se VTAN si fosse rifiutata di stipulare alcuni di questi contratti per motivi di redditività, essa avrebbe corso il rischio di vedere Ryanair chiudere alcuni collegamenti, ridurre delle frequenze o addirittura interrompere ogni attività in partenza dall'aeroporto di Nîmes. Una tale decisione di VTAN sarebbe stata in totale contraddizione con l'obiettivo di incremento del traffico impostole dalla CCSP. Pertanto, tramite la CCSP, lo SMAN ha influenzato il comportamento di VTAN nei confronti di Ryanair e di AMS.

⁽⁷⁵⁾ Articolo 1 della CCSP.

⁽⁷⁶⁾ Osservazioni della Francia del 27 luglio 2012 sulla decisione di avvio, pagg. 27-28. Osservazioni dei gestori del 24 settembre 2012 sulla decisione di avvio, punti 39-40.

- (282) A tale proposito non basta prendere in considerazione la CCSP, ma va tenuto conto anche della procedura d'appalto che ha condotto all'attribuzione della gestione dell'aeroporto a Veolia Transport. Il bando di gara dello SMAN indicava infatti che uno degli obiettivi della concessione era di «garantire la promozione della piattaforma aeroportuale attraverso lo sviluppo del traffico, dei servizi e della zona d'attività»⁽⁷⁷⁾. Esso precisava inoltre che uno dei criteri di selezione delle offerte era «la politica di sviluppo commerciale». Le imprese interessate erano quindi chiaramente invitate a impegnarsi a intraprendere una politica attiva di sviluppo del traffico e a tenerne conto nelle loro offerte. Erano tanto più incentivate a farlo, quanto più lo SMAN offriva un contributo finanziario per garantire l'equilibrio finanziario della gestione. Questo contributo era infatti destinato a compensare le eventuali perdite incrementalmente determinate dalle condizioni commerciali vantaggiose, offerte alle compagnie aeree per massimizzare il traffico.
- (283) Orbene, nei vari documenti trasmessi allo SMAN nell'ambito della procedura d'appalto, Veolia Transport ha palesemente cercato di formulare un'offerta che rispondesse all'obiettivo di incremento del traffico fissato dallo SMAN. Veolia Transport indica in particolare di «condividere con l'ente territoriale la volontà e il beneficio di una maggiore frequentazione delle sue reti e piattaforme di trasporto» e fa leva sui risultati già raggiunti in altre infrastrutture di trasporto gestite, in termini di incremento delle presenze. Veolia Transport aggiunge di aver «agito da vero attore dello sviluppo locale» e di dare la priorità, d'accordo con l'ente, a diversi obiettivi tra cui «la valorizzazione del patrimonio e della regione»⁽⁷⁸⁾.
- (284) In questi documenti Veolia Transport ha altresì espresso la volontà di «attirare un gran numero di aerei e passeggeri aggiuntivi» e di fare dell'aeroporto «un operatore di prim'ordine dell'economia locale e regionale», consapevole che «la dinamica del traffico aereo alimenta e sostiene l'attività economica della regione attraverso la creazione di un centinaio di posti di lavoro diretti e indiretti e l'immissione nell'economia locale, in particolare nel settore turistico, di circa 70 milioni di EUR all'anno». Veolia Transport ha quindi presentato un piano di marketing volto a «confermare e rafforzare il polo economico dell'aeroporto attraverso lo sviluppo del suo traffico, condizione indispensabile per il mantenimento e l'aumento dei posti di lavoro e per il suo contributo all'economia della collettività, nonché attraverso lo sviluppo delle attività correlate, di chiaro interesse per la regione, che si tratti di turismo o di sviluppo del settore immobiliare, industriale o terziario». Questo piano si basa in particolare sui seguenti orientamenti principali: (i) il consolidamento dell'attività di Ryanair e il suo sviluppo con la creazione di una quinta linea, (ii) l'attrazione di altre compagnie aeree attraverso una campagna marketing sistematica e mirata alle compagnie potenzialmente interessate a operare collegamenti sull'aeroporto e una politica di accoglienza incentivante a costo zero. In tal senso, Veolia Transport aveva fornito obiettivi quantitativi di incremento del traffico. Veolia Transport dichiara inoltre: «In conclusione, ribadiamo la nostra volontà di garantire la gestione e la promozione della piattaforma aeroportuale in partenariato con il sindacato misto, con l'obiettivo di rafforzare l'incidenza economica e turistica dell'aeroporto sulla regione»⁽⁷⁹⁾.
- (285) È quindi chiaro che la risposta di Veolia Transport alla gara d'appalto è stata influenzata dall'obiettivo di incremento del traffico fissato dallo SMAN e, più in generale, dagli obiettivi di sviluppo economico locale perseguiti dallo SMAN, che Veolia Transport non poteva ignorare e che anzi condivideva al momento di presentare la sua offerta. L'incremento del traffico, il consolidamento dell'attività di Ryanair e il suo sviluppo sono gli obiettivi che Veolia Transport ha indicato nella sua offerta e che derivano direttamente dagli obiettivi dello SMAN. Infatti, se lo SMAN si fosse accontentato di selezionare un gestore senza definire un obiettivo di incremento del traffico, Veolia Transport non avrebbe avuto motivo di impegnarsi su questo fronte oppure su quello del consolidamento dell'attività di Ryanair e del suo sviluppo. Per ottenere la concessione, Veolia Transport si sarebbe accontentata di proporre il contributo forfetario più basso possibile, nel limite del livello necessario per ottenere un profitto ragionevole.
- (286) Orbene, in una procedura di gara come quella in questione, l'offerta del fornitore selezionato lo vincola necessariamente per l'intera durata della concessione, sia dal punto di vista giuridico che per altri aspetti. Infatti, un'impresa che indica obiettivi e impegni in risposta a una gara d'appalto indetta da un ente locale e che poi agisce in contraddizione con questi obiettivi e impegni correrebbe il rischio di vedere compromessa la propria reputazione nei confronti degli enti locali. Un'impresa come Veolia Transport, che nel 2007 cercava di affermarsi sul mercato della gestione aeroportuale, non avrebbe corso un rischio del genere. Questo significa che il comportamento di VTAN nei confronti di Ryanair/AMS dal 2007 è stato in gran parte influenzato dall'obiettivo di incremento del traffico fissato dallo SMAN e dal fatto che per la gestione dell'aeroporto quest'ultimo ha scelto un'impresa che aveva presentato un'offerta chiaramente pensata per soddisfare questo obiettivo.

⁽⁷⁷⁾ Allegato 6.2 alla lettera della Francia del 27 luglio 2012.

⁽⁷⁸⁾ Allegato 8 alla CCSP, pag. 15, il cui titolo evocativo («La ricerca costante dell'aumento delle presenze») merita di essere sottolineato nell'ambito della presente valutazione.

⁽⁷⁹⁾ Lettera della Francia del 19 febbraio 2014 (corpo del testo e allegati 2014-1-3, 2014-1-4 a e b).

- (287) Tale influenza è espressa dal fatto che, al momento della procedura di gara, Veolia Transport era consapevole del fatto che i rapporti commerciali con Ryanair erano tali da penalizzare la redditività della gestione dell'aeroporto. Ad esempio, nei documenti presentati da Veolia Transport nell'ambito della suddetta procedura, si legge: «D'altronde, in una prospettiva a lungo termine, la sostituzione dell'attività di Ryanair (compagnia che gode nella piattaforma aeroportuale di condizioni particolarmente favorevoli) potrebbe essere favorevolmente compensata dall'arrivo di compagnie disposte ad accettare condizioni economiche meno onerose per il gestore aeroportuale [...]»⁽⁸⁰⁾. «La copertura del rischio, oltre il [...]%, da parte dell'autorità delegante è giustificata dall'importanza strategica che la presenza di turisti indotta da RYANAIR riveste per l'economia del Gard. Infatti, come indicato nella nostra offerta, l'arrivo di questa compagnia (a condizioni particolarmente vantaggiose) determina una congiuntura negativa a livello di gestione aeroportuale, ma nettamente positiva per l'economia locale»⁽⁸¹⁾. «RYANAIR si contraddistingue per la scelta di aeroporti di dimensioni medio-piccole, soprattutto in Francia, con i quali negozia condizioni materiali e/o finanziarie estremamente favorevoli»⁽⁸²⁾. «Complessivamente, sommando il contratto principale e il contratto di Airport Marketing Services, il saldo delle operazioni con RYANAIR determina un fatturato negativo (tra [...] K EUR e [...] K EUR a seconda delle varie configurazioni di offerta e presenza, pari a un costo medio per passeggero in partenza, a carico dell'aeroporto, compreso tra [...] e [...] EUR, IVA esclusa, pro capite)»⁽⁸³⁾. Tutte queste affermazioni tendono a confermare che se VTAN fosse stata libera di gestire l'aeroporto con il solo obiettivo di massimizzare i suoi profitti, non sarebbe stata disposta a proseguire con Ryanair/AMS una relazione commerciale come quella instaurata dalla CCI e che essa riteneva rappresentare un costo netto per l'aeroporto. Ne consegue che VTAN era disposta a proseguire tale relazione in condizioni simili solo alla luce degli obiettivi dello SMAN di incremento del traffico, degli impegni assunti con quest'ultimo per ottenere la gestione dell'aeroporto e del contributo forfetario destinato a garantire l'equilibrio finanziario della concessione.
- (288) In tal senso è opportuno ricordare che la redditività della concessione di VTAN si basa sul contributo di gestione forfetario versato dallo SMAN, che partecipa quindi direttamente al finanziamento della gestione dell'aeroporto. L'esistenza di questo contributo concesso dallo SMAN dimostra l'influenza di quest'ultimo sui rapporti commerciali di VTAN con Ryanair/AMS. Infatti, senza questo contributo è probabile che nessun gestore avrebbe accettato la gestione dell'aeroporto nell'ambito di una concessione il cui modello economico è basato su un obiettivo di incremento del traffico e su rapporti con una compagnia aerea tali da determinare un margine negativo nella gestione aeroportuale. La concessione di questo contributo, imputabile allo SMAN, è quindi uno degli elementi che hanno reso possibile la sottoscrizione, a partire dal 2007, dei vari contratti oggetto della presente indagine.
- (289) È opportuno osservare a tale proposito che l'importo del contributo è stato calcolato (e accettato dallo SMAN) in base a un bilancio previsionale disposto da Veolia Transport, che contemplava sia i costi e i ricavi derivanti dai contratti in vigore tra la CCI e Ryanair/AMS, sia le migliori stime di VTAN sulla loro rinegoziazione. Lo SMAN ha quindi versato a VTAN un contributo destinato a garantire la continuità dell'attività di Ryanair in condizioni simili a quelle in cui la compagnia offriva servizi in partenza dall'aeroporto di Nîmes quando l'aeroporto era gestito dalla CCI.
- (290) Tra l'altro, è opportuno notare che la CCSP prevedeva una certa modulazione del contributo forfetario in base all'attività di Ryanair. Ad esempio, l'importo di 1,3 milioni di EUR all'anno previsto nello «scenario di riferimento» doveva scendere a 1,1 milioni di EUR nello «scenario di ripiegamento» corrispondente a un calo dell'attività di Ryanair, tale da consentire la soppressione della seconda squadra del personale all'interno dell'aeroporto. Da questa modulazione è possibile trarre due insegnamenti. Innanzitutto, questa modulazione evidenzia che Veolia Transport e lo SMAN si aspettavano nel 2007, alla luce dell'esperienza della CCI, che una riduzione del traffico di Ryanair comportasse un miglioramento della redditività della gestione dell'aeroporto. In caso contrario, nello scenario di ripiegamento essi avrebbero previsto di aumentare, e di non di ridurre, il contributo forfetario. Questo dimostra nuovamente che gli obiettivi dello SMAN e le modalità della CCSP dovevano condurre VTAN ad adottare, nei confronti di Ryanair, una politica commerciale che, se VTAN fosse stata del tutto libera di condurre, avrebbe giudicato infondata e non avrebbe messo in atto.
- (291) Il secondo insegnamento da trarre da questa modulazione è che essa rappresenta uno strumento in più a disposizione dello SMAN per influenzare il comportamento di VTAN nei confronti di Ryanair, disincentivando VTAN a prendere decisioni destinate a determinare una riduzione del traffico di Ryanair.

⁽⁸⁰⁾ Allegato 2014-1-1 alla lettera della Francia del 19 febbraio 2013, pag. 9.

⁽⁸¹⁾ Allegato 2014-1-1 alla lettera della Francia del 19 febbraio 2014, pag. 15.

⁽⁸²⁾ Allegato 2014-1-4 b alla lettera della Francia del 19 febbraio 2014, pag. 13.

⁽⁸³⁾ Allegato 2014-1-4 b alla lettera della Francia del 19 febbraio 2014, pag. 16.

- (292) Alla luce di quanto precede è chiaro che, con la procedura di gara, con gli obiettivi contenuti nella CCSP e con il contributo forfetario stabilito da quest'ultima, lo SMAN ha esercitato un'influenza determinante sulle decisioni adottate da VTAN nei confronti di Ryanair e AMS. È incontestabile, come sottolineano i gestori e le autorità francesi, che VTAN abbia goduto di una certa libertà nel negoziare i suoi contratti con Ryanair e AMS ⁽⁸⁴⁾. Dagli elementi del fascicolo non è infatti possibile stabilire se lo SMAN abbia adottato decisioni precise in merito al contenuto dei vari contratti. Inoltre, come sottolineato sostanzialmente dalle autorità francesi, dai gestori e da Ryanair, non esisteva un nesso automatico tra l'importo del contributo forfetario e i parametri dei contratti negoziati con Ryanair e AMS, il che significa che VTAN non era del tutto disincentivata a limitare i «costi netti» determinati dai contratti stipulati con Ryanair.
- (293) Tuttavia, alla luce degli elementi illustrati nella presente sezione, il quadro stabilito dallo SMAN — attraverso la procedura di gara, gli obiettivi contenuti nella CCSP e il contributo forfetario — ha influenzato in modo determinante il comportamento di VTAN nei confronti di Ryanair e AMS, tanto da far considerare i contratti in questione imputabili allo Stato ai sensi della giurisprudenza sugli aiuti di Stato, benché dal punto di vista patrimoniale VTAN faccia parte di un gruppo privato.
- (294) La Francia e i gestori hanno fatto notare che l'aeroporto di Nîmes era il primo aeroporto regionale ad essere gestito da Veolia Transport. Essi ritengono che questa posizione di nuovo arrivato giustificasse la necessità avvertita da VTAN di garantire la presenza di Ryanair e lo sviluppo della piattaforma aeroportuale, se necessario anche con una perdita iniziale, per acquisire l'esperienza necessaria a sviluppare la sua attività di gestione aeroportuale. Quest'argomentazione non permette tuttavia di invalidare la conclusione secondo cui, senza il contributo forfetario o senza l'obiettivo di traffico fissato dallo SMAN e assunto da Veolia Transport come impegno in risposta alla gara d'appalto, Veolia Transport non avrebbe accettato di diventare il gestore dell'aeroporto o, se avesse accettato, non avrebbe stipulato i contratti in questione con Ryanair/AMS.
- (295) Infatti, né la Francia né VTAN hanno fornito un'analisi che indicasse che in tale circostanza il «costo netto» indotto dai contratti con Ryanair/AMS sarebbe stato compensato dai benefici futuri garantiti al gruppo Veolia Transport da questa prima esperienza di gestione aeroportuale. Inoltre, né le autorità francesi né VTAN hanno spiegato perché, in tale ipotesi, VTAN non avrebbe potuto scegliere di maturare un'esperienza simile in altri aeroporti con un «costo netto» meno elevato o addirittura negativo. La motivazione della Francia e dei gestori relativa alla posizione di nuovo arrivato di Veolia Transport nell'aeroporto di Nîmes non rimette quindi in discussione l'esistenza di un nesso evidente tra il contributo forfetario, gli obiettivi fissati dallo SMAN al momento della gara d'appalto ed espressi nella CCSP, da un lato, e i contratti stipulati da VTAN con Ryanair e AMS, dall'altro.
- (296) Alle considerazioni summenzionate si aggiungono tre elementi, minori e non essenziali, che corroborano la fondatezza di questa conclusione. In primo luogo, secondo la Francia, nelle proposte rivolte allo SMAN durante la procedura di gara «VTAN aveva indicato che, in caso di attribuzione della concessione di servizio pubblico, sarebbe stata a stretto contatto con lo SMAN durante la fase negoziale con Ryanair per comunicargli man mano i punti della discussione e aveva proposto che, in caso di necessità e a discrezione di quest'ultimo, lo SMAN partecipasse direttamente alle trattative» ⁽⁸⁵⁾. Secondo le autorità francesi, lo SMAN non ha mai espresso la volontà di partecipare a queste trattative, ma il semplice fatto che ne abbia avuto la possibilità gli ha conferito una certa influenza su di esse. Ad esempio, lo SMAN sarebbe potuto intervenire se VTAN avesse cercato di imporre a Ryanair condizioni tali da condurre quest'ultima a ridurre il traffico nell'aeroporto di Nîmes.
- (297) In secondo luogo, spetta allo SMAN fissare i diritti aeroportuali conformemente all'articolo 28 della CCSP. In particolare, anche se VTAN negozia con le compagnie aeree gli altri elementi dei suoi rapporti commerciali con esse (prezzo dei servizi di assistenza a terra, prezzo dei servizi di marketing), lo SMAN ha esercitato una certa influenza sulle relazioni commerciali tra VTAN e Ryanair, dal momento che i contratti stipulati con questa compagnia rimandano, nel caso dei diritti aeroportuali, ai diritti generali dell'aeroporto stabiliti dallo SMAN.

⁽⁸⁴⁾ Secondo l'articolo 11 della CCSP, «il concessionario gode di una totale autonomia nella negoziazione dei contratti con gli utenti aeronautici e si assume tutte le loro conseguenze, specie finanziarie, sulla [...] convenzione». Tuttavia, in questa disposizione è implicito, ma evidente, che questa «totale autonomia» poteva essere esercitata solo nel quadro generale stabilito dalla CCSP e dagli impegni assunti da Veolia Transport in risposta alla gara d'appalto, impegni che, come già indicato, erano tali da vincolare e influenzare notevolmente il comportamento di VTAN.

⁽⁸⁵⁾ Lettera della Francia del 19 febbraio 2014.

- (298) In terzo luogo, dalla CCSP emerge che la maggior parte degli investimenti da realizzare nell'aeroporto di Nîmes è di competenza dello SMAN e degli enti che lo compongono. In tal modo, lo SMAN esercita una certa influenza sulla gestione dell'aeroporto, potendo migliorare la qualità o la capacità delle infrastrutture aeroportuali in modo da renderle più attraenti per le compagnie aeree e favorire così la redditività di questa gestione per VTAN.
- (299) Da quanto precede emerge che esiste in gran parte un nesso innegabile tra, da un lato, i termini della CCSP, quali stipulati dallo SMAN con Veolia Transport, conformemente agli obiettivi di incremento del traffico dello SMAN, la procedura di gara indetta dallo SMAN e il contributo forfetario concesso dallo SMAN e, dall'altro, i contratti stipulati da VTAN con Ryanair e AMS. Benché questo nesso di causalità non sia assoluto né esclusivo, nella misura in cui i contratti in questione sono in parte anche espressione di un certo margine di manovra commerciale di VTAN, il nesso in questione è sufficientemente forte da dimostrare un chiaro coinvolgimento delle autorità pubbliche, e in particolare dello SMAN, nelle misure in questione. Di conseguenza, queste misure devono essere considerate imputabili allo SMAN e, quindi, allo Stato in senso lato.
- (300) Come indicato al punto 288, l'equilibrio finanziario della gestione dell'aeroporto poggiava sul contributo forfetario concesso dallo SMAN, il cui importo è stato determinato anche in base ai parametri della relazione commerciale tra la CCI e Ryanair/AMS nel 2006 e quindi in modo da garantire la continuità dell'attività di Ryanair in condizioni simili a quelle in cui la compagnia offriva i suoi servizi in partenza dall'aeroporto di Nîmes quando l'aeroporto era gestito dalla CCI. I vantaggi conferiti da questi contratti, la cui esistenza sarà dimostrata nella sezione successiva, sono stati finanziati con il contributo finanziario in questione e, quindi, con risorse statali.
- (301) In conclusione, i vari contratti sottoscritti da VTAN e oggetto della presente indagine sono imputabili allo Stato e implicano l'utilizzo di risorse statali.

7.1.1.2. *Vantaggio selettivo a favore di Ryanair/AMS*

- (302) Per valutare se una misura statale costituisca un aiuto, si deve determinare se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato⁽⁸⁶⁾.
- (303) Per effettuare quest'analisi, è opportuno applicare alle misure in questione il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, che consiste nel valutare se un ipotetico investitore operante in un'economia di mercato, guidato da prospettive di redditività, avrebbe stipulato contratti simili al posto dei gestori.
- (304) Per applicare correttamente questo principio, è innanzitutto opportuno esaminare alcune questioni e rispondere in particolare alle domande che seguono:
- Occorre valutare il comportamento della CCI-aeroporto separatamente o congiuntamente a quello della CCI nel suo insieme? Analogamente, occorre valutare il comportamento di VTAN separatamente o congiuntamente a quello dello SMAN?
 - Il contratto di marketing deve essere analizzato insieme o separatamente dal contratto di servizi aeroportuali stipulato in concomitanza con quest'ultimo?
 - Applicando ai contratti di marketing il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, occorre considerare che la CCI e VTAN hanno agito rispettivamente da gestori dell'aeroporto di Nîmes oppure come entità che hanno acquistato servizi di marketing nell'ambito di un compito di sviluppo economico locale, indipendentemente dal loro ruolo di gestori aeroportuali?
 - Quali vantaggi un ipotetico investitore operante in un'economia di mercato avrebbe potuto trarre dai contratti di marketing?
 - Quanto è pertinente, ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, il confronto tra le disposizioni dei contratti di servizi aeroportuali oggetto del procedimento di indagine formale e i diritti aeroportuali fatturati in altri aeroporti?

⁽⁸⁶⁾ Cfr. in particolare la sentenza nella causa C-342/96, Spagna/Commissione (Raccolta I-2459, punto 41).

- (305) Dopo aver esaminato questi aspetti, la Commissione applicherà il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato alle varie misure in questione.

7.1.1.2.1. Valutazione congiunta del comportamento della CCI-aeroporto e della CCI nel suo complesso

- (306) Nell'ambito dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, è opportuno considerare il comportamento di tutta la CCI e non solo quello del suo servizio di gestione aeroportuale. Infatti, come precedentemente indicato (cfr. la nota 69), la CCI-aeroporto non ha una personalità giuridica distinta dalla CCI e i vari contratti sono stati stipulati dal presidente della CCI o sotto il suo controllo. La CCI-aeroporto non è un soggetto distinto, dotato di autonomia decisionale, tranne per quanto riguarda la gestione quotidiana dell'aeroporto. Ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, ne consegue che i comportamenti della CCI-aeroporto e della CCI nel suo insieme devono essere valutati congiuntamente nei loro rapporti con le compagnie aeree e le relative controllate.

7.1.1.2.2. Valutazione congiunta del comportamento di VTAN e dello SMAN

- (307) Come illustrato in dettaglio nell'analisi dell'imputabilità allo Stato dei contratti stipulati da VTAN, lo SMAN ha esercitato un'influenza determinante sulle decisioni di VTAN nei confronti di Ryanair e AMS e lo ha fatto attraverso la procedura di gara indetta nel 2006, attraverso gli obiettivi contenuti nella CCSP e attraverso il contributo forfetario stabilito da quest'ultima.
- (308) Pertanto, ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, i comportamenti di VTAN e dello SMAN devono essere valutati congiuntamente nei loro rapporti con le compagnie aeree e le relative controllate.
- (309) A tale proposito, dalla sentenza del Tribunale nella causa *Charleroi* emerge che, nell'ambito dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, il comportamento di due soggetti distinti nei confronti di un terzo può, in determinate circostanze, dover essere analizzato congiuntamente, come se questi due soggetti fossero uno, quando tra loro esistono «stretti rapporti»⁽⁸⁷⁾. A differenza della causa *Charleroi*, nel caso di specie non esiste un legame di controllo, in senso patrimoniale, tra lo SMAN e VTAN. Tuttavia, come dimostrato ai punti 275 e seguenti, tra questi due soggetti esistono collegamenti economici sufficientemente stretti da influenzare in modo sostanziale il comportamento di VTAN nei confronti di Ryanair/AMS, tanto da considerare le misure in questione frutto del comportamento complessivo di queste due entità.

7.1.1.2.3. Analisi congiunta dei contratti di servizi aeroportuali e dei contratti di marketing

- (310) Ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, la Commissione deve stabilire se i contratti di servizi aeroportuali e i contratti di marketing devono essere analizzati congiuntamente.
- (311) Nella decisione di avvio, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che, ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, ogni contratto di marketing dovesse essere analizzato congiuntamente al contratto di servizi aeroportuali stipulato in contemporanea. Questo metodo implicherebbe in particolare di trattare come un'unica misura ciascuno dei seguenti gruppi di contratti:

7.1.1.2.3.1. Periodo di gestione della CCI (2000-2006):

- il contratto di servizi aeroportuali sottoscritto il 10 ottobre 2005 con Ryanair e il contratto di marketing stipulato lo stesso giorno con AMS⁽⁸⁸⁾.

7.1.1.2.3.2. Periodo di gestione di VTAN (2007-2012):

- il contratto di servizi aeroportuali sottoscritto il 2 gennaio 2007 con Ryanair e il contratto di marketing stipulato lo stesso giorno con AMS,

⁽⁸⁷⁾ Sentenza nella causa T-196/04 Ryanair Ltd/Commissione (Raccolta 2008, pag. II-3643, punto 88 e punti 57-60).

⁽⁸⁸⁾ Quest'ultimo è il primo contratto di marketing sottoscritto con Ryanair o AMS tra quelli oggetto della presente indagine.

- l'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 al contratto di marketing del 2 gennaio 2007 e il contratto di servizi aeroportuali implicito consistente nell'applicare le disposizioni del contratto di servizi aeroportuali del 2 gennaio 2007 al collegamento Nîmes-Charleroi, la cui gestione nell'inverno 2007-2008 ha rappresentato, secondo la Francia, la contropartita del pagamento dei servizi di marketing supplementari previsti da questo atto aggiuntivo,
 - il contratto di servizi aeroportuali sottoscritto il 1° novembre 2007 con Ryanair e il contratto di marketing stipulato lo stesso giorno con AMS,
 - il contratto di servizi aeroportuali sottoscritto il 27 agosto 2008 con Ryanair e il contratto di marketing stipulato lo stesso giorno con AMS,
 - l'atto aggiuntivo del 25 agosto 2009 al contratto di servizi aeroportuali del 27 agosto 2008 e l'atto aggiuntivo del 25 agosto 2009 al contratto di marketing del 27 agosto 2008,
 - l'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010 al contratto di marketing del 27 agosto 2008 e il contratto di servizi aeroportuali implicito consistente nell'applicare le disposizioni del contratto di servizi aeroportuali del 27 agosto 2008 al collegamento Nîmes-Liverpool, la cui gestione ha rappresentato, secondo la Francia, la contropartita del pagamento dei servizi di marketing supplementari previsti da questo atto aggiuntivo ⁽⁸⁹⁾.
- (312) La Francia ha dichiarato di concordare con il metodo seguito nella decisione di avvio, che consiste nell'analizzare insieme i contratti di servizi aeroportuali e i relativi contratti di marketing. Alcuni terzi interessati, come i gestori e Ryanair, contestano invece questo metodo, sostenendo che i contratti di marketing debbano essere analizzati separatamente.
- (313) Gli elementi del fascicolo confermano tuttavia la fondatezza del metodo seguito nella decisione di avvio e approvato dalla Francia. Innanzitutto, ogni contratto di marketing è stato stipulato nello stesso giorno di un contratto di servizi aeroportuali, tranne nel caso di alcuni atti aggiuntivi a contratti di marketing esistenti. Tuttavia gli stessi atti aggiuntivi in questione modificavano contratti di marketing, a loro volta stipulati contemporaneamente a contratti di servizi aeroportuali. Tra l'altro, alcuni atti aggiuntivi a contratti di marketing sono stati stipulati in cambio della gestione di alcuni collegamenti o di alcune frequenze da parte di Ryanair. È il caso ad esempio dell'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010, che prevedeva pagamenti di marketing aggiuntivi che, secondo la Francia, erano la contropartita del collegamento per Liverpool operato da Ryanair. Alla luce del ragionamento generale sviluppato nella presente sezione, può essere associato a questo atto aggiuntivo un contratto di servizi aeroportuali implicito, che consiste nell'applicare ai collegamenti o alle frequenze in questione i diritti aeroportuali e le tariffe dei servizi di assistenza a terra derivanti dal contratto di servizi aeroportuali esistente, corrispondente al contratto di marketing modificato dall'atto aggiuntivo in questione.
- (314) In secondo luogo, i due tipi di contratti sono stati stipulati dalle stesse parti. AMS è un'impresa controllata da Ryanair al 100 % e i suoi dirigenti sono quadri superiori di Ryanair. AMS agisce secondo gli interessi di Ryanair e sotto il suo controllo e gli utili che genera sono destinati a Ryanair sotto forma di dividendi o di aumento del valore della società. Inoltre, come sarà illustrato più in dettaglio in seguito, i vari contratti di marketing sono legati ad alcuni collegamenti aerei operati da Ryanair in partenza dall'aeroporto di Nîmes. I contratti di marketing precisano infatti di scaturire dell'impegno di Ryanair di gestire questi collegamenti e sono stati peraltro stipulati contemporaneamente ai contratti di servizi aeroportuali con Ryanair relativi a questi stessi collegamenti. Di conseguenza, il fatto che i contratti di marketing siano stati sottoscritti dai gestori dell'aeroporto con AMS, e non con Ryanair, non impedisce di ritenere che un contratto di marketing e un contratto di servizi aeroportuali stipulato contestualmente possano essere considerati parte di un'unica operazione, in particolare ai fini dell'analisi di tali contratti rispetto al principio dell'investitore operante in economia di mercato, e che in tale analisi Ryanair e AMS siano considerate come un unico soggetto economico.

⁽⁸⁹⁾ È opportuno notare che l'atto aggiuntivo del 18 agosto 2010 è difficilmente collegabile a un contratto di servizi aeroportuali implicito o esplicito. Esso sarà oggetto di un'analisi specifica.

- (315) Infine, altri elementi di cui ai considerando 313 e 314 rivelano ulteriori stretti legami tra ciascun contratto di marketing e il corrispondente contratto di servizi aeroportuali. Innanzitutto, le stesse autorità francesi hanno evidenziato il nesso tra i pagamenti dei servizi di marketing e i collegamenti operati da Ryanair. «Gli aiuti al marketing fanno parte integrante della politica di sviluppo dei collegamenti attivati dalla CCI e dagli enti interessati. Per queste autorità si tratta di una misura di assistenza volta ad attirare nuovi passeggeri grazie a nuovi servizi. Tra l'altro, la compagnia aerea aveva assunto impegni sia sul numero di aerei messi a disposizione, sia sul numero di passeggeri trasportati. Il raggiungimento di questi obiettivi di riempimento consentiva di garantire un ritorno diretto di queste somme nell'economia locale»⁽⁹⁰⁾. Da questa affermazione emerge che i pagamenti per i servizi di marketing erano parte integrante della relazione commerciale tra la CCI e Ryanair per il funzionamento e lo sviluppo dei collegamenti aerei. Ne consegue peraltro che il loro obiettivo non era tanto quello di promuovere in modo indifferenziato la frequentazione di Nîmes e della sua regione, bensì quello di incentivare in modo specifico l'utilizzo dei servizi di trasporto di Ryanair, unica compagnia aerea a offrire dal 2003 voli regolari dall'aeroporto di Nîmes. Questa logica vale anche per VTAN, che ha chiaramente continuato la politica della CCI su sollecitazione dello SMAN.
- (316) La Commissione ricorda inoltre che i conti economici previsionali, in base ai quali è stato definito il contributo forfetario concesso a VTAN dal 1° gennaio 2007, tengono conto dei versamenti a Ryanair e AMS secondo importi forfetari per 1,6 milioni di EUR all'anno in media per tutta la durata della CCSP nello scenario di riferimento. La Commissione deduce pertanto che i versamenti a Ryanair/AMS a titolo di pagamenti per i servizi di marketing sono stati considerati da VTAN e dallo SMAN come parte integrante del rapporto commerciale tra l'aeroporto e Ryanair.
- (317) L'esame di ciascun contratto di marketing stipulato con AMS evidenzia inoltre uno stretto legame con il contratto di servizi aeroportuali stipulato in concomitanza da Ryanair.
- (318) Ad esempio, il contratto di marketing del 10 ottobre 2005 tra la CCI e AMS è stato stipulato per una durata quinquennale, così come il contratto di servizi aeroportuali dello stesso giorno. Inoltre, nell'oggetto del contratto si legge che esso «si basa sull'impegno» della compagnia Ryanair a operare alcuni collegamenti⁽⁹¹⁾, che sono identici a quelli del contratto di servizi aeroportuali. Questa formulazione dimostra in modo inequivocabile che molto probabilmente il contratto di marketing non esisterebbe se Ryanair non operasse i collegamenti oggetto del contratto di servizi aeroportuali.
- (319) Il contratto di marketing indica peraltro nel preambolo: «[...] Airport Marketing Services Limited è l'unica società ad avere il potenziale e la capacità tecnica per attirare un gran numero di potenziali passeggeri di RYANAIR al fine di promuovere le attrazioni commerciali e turistiche della regione»⁽⁹²⁾. Questa frase tende a confermare che l'obiettivo primario del contratto di marketing non è tanto la promozione di Nîmes e della sua regione in generale, quanto più specificatamente l'intensificazione delle vendite di biglietti Ryanair per Nîmes attraverso la promozione di questa regione.
- (320) D'altra parte, il contratto di marketing prevedeva che AMS inserisse messaggi e collegamenti nel sito di Ryanair sulla pagina corrispondente alla destinazione di Nîmes e un collegamento sulla home page inglese di Ryanair verso un sito a scelta della CCI. Orbene, la pagina del sito Internet di Ryanair corrispondente alla destinazione di Nîmes si rivolge fondamentalmente alle persone che hanno già deciso di utilizzare i servizi di Ryanair verso Nîmes o che in qualche modo prevedono di utilizzarli. Ovviamente la home page del sito di Ryanair si rivolge a un pubblico molto più ampio, ma solo la versione inglese è oggetto del contratto di marketing. Si tratta di un'altra indicazione del fatto che i servizi di marketing sono pensati sostanzialmente per promuovere i servizi di Ryanair tra Nîmes e Londra e non per incrementare in modo indistinto le presenze a Nîmes e nella sua regione. Infatti, se le prestazioni di marketing fossero destinate a far conoscere Nîmes e la sua regione a tutti i turisti e clienti d'affari potenzialmente interessati alla regione, è plausibile che la CCI avrebbe chiesto di mettere il link al sito di sua scelta su tutte le versioni della home page del sito di Ryanair, o su una parte di esse, e non solo su quella inglese.

⁽⁹⁰⁾ Lettera della Francia del 27 febbraio 2012.

⁽⁹¹⁾ All'articolo 1 del contratto di marketing relativo all'oggetto della convenzione si legge: «la presente convenzione si basa sull'impegno di Ryanair di operare un collegamento aereo settimanale tra l'aeroporto di Nîmes e Londra, una frequenza aggiuntiva in estate [...] e una frequenza quattro giorni su sette tra Nîmes e Liverpool, oltre al compromesso di Ryanair di annunciare un altro servizio in partenza da Nîmes a fine 2005 [...]» (traduzione libera).

⁽⁹²⁾ Traduzione libera («[...] [Airport Marketing Services] is the only company that has the potential and technical ability to target large numbers of potential RYANAIR passengers in order to promote the tourist and business attractions in the region»).

- (321) Infine, il contratto di marketing del 10 ottobre 2005 contiene una precisazione che lo riguarda: «Poiché il presente contratto trova la sua ragione d'essere nella presenza di RYANAIR nell'aeroporto di Nîmes, esso sarà risolto nel caso in cui RYANAIR abbandonasse per qualsiasi motivo l'aeroporto di Nîmes o se il contratto di servizi aeroportuali del 10 ottobre 2005 tra RYANAIR e [la CCI] venisse risolto»⁽⁹³⁾. Tale disposizione collega chiaramente l'applicabilità dei due contratti mettendo in evidenza il legame che li unisce.
- (322) Elementi simili si riscontrano nei contratti di marketing stipulati tra VTAN e AMS il 2 gennaio 2007, il 1° novembre 2007 e il 27 agosto 2008⁽⁹⁴⁾. Ognuno di questi contratti è infatti stato sottoscritto per una durata identica a quella del contratto di servizi aeroportuali siglato lo stesso giorno. Inoltre, ciascuno di questi contratti indica chiaramente che esso «scaturisce dall'impegno di Ryanair di operare» determinati collegamenti aerei con particolari frequenze, gli stessi contenuti nel contratto di servizi aeroportuali corrispondente. Tutti questi contratti indicano peraltro nel preambolo: «[...] Airport Marketing Services Limited è l'unica società ad avere il potenziale e la capacità tecnica per attirare un gran numero di potenziali passeggeri di RYANAIR al fine di promuovere le attrazioni commerciali e turistiche della regione»⁽⁹⁵⁾.
- (323) D'altra parte, questi contratti di marketing prevedevano che AMS inserisse messaggi e collegamenti nel sito di Ryanair sulla pagina corrispondente alla destinazione di Nîmes e un collegamento sulla home page inglese, belga e neerlandese di Ryanair verso un sito a scelta della CCI (indicante evidentemente i punti di partenza dei collegamenti aerei di Ryanair verso l'aeroporto di Nîmes) e in alcuni casi un «pulsante» sulla pagina «Discover Europe» del sito Internet di Ryanair. La pagina «Discover Europe» è facilmente accessibile in tutte le versioni della home page del sito di Ryanair. Sebbene promuova le attrazioni di varie destinazioni attraverso i suddetti «pulsanti», questa pagina pubblicizza soprattutto i voli di Ryanair verso queste località. Ancora una volta i servizi di marketing si rivolgono prevalentemente a coloro che con maggiore probabilità utilizzeranno i servizi di Ryanair per Nîmes.
- (324) Per quanto riguarda l'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010, dalla sua lettura, dagli scambi di posta elettronica tra Ryanair e VTAN all'origine di questo atto aggiuntivo e dalle spiegazioni fornite dalla Francia, emerge che Ryanair aveva condizionato l'esistenza di tre frequenze settimanali, invece di due sulla linea Nîmes-Liverpool nell'estate 2011, a un ulteriore pagamento per servizi di marketing pari a [35 000-65 000] EUR previsto dall'atto aggiuntivo. L'e-mail di un rappresentante di Ryanair a un rappresentante di VTAN, datata 29 novembre 2010, indica in particolare: «Sì, la [...] frequenza sarà garantita a [...] e in cambio voi ci darete [...]»⁽⁹⁶⁾. Quest'e-mail illustra lo stretto legame esistente tra Ryanair e AMS e dimostra che Ryanair negozia con VTAN condizioni riguardanti sia la fornitura di servizi aeroportuali, sia la prestazione di servizi di marketing che sono forniti e fatturati da AMS. Ancora una volta non può essere messa in discussione l'esistenza di uno stretto legame tra l'atto aggiuntivo e alcuni collegamenti operati da Ryanair (nella fattispecie, Nîmes-Liverpool). Le stesse considerazioni si applicano all'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 che, secondo la Francia, «condizionava il mantenimento del collegamento Ryanair per Charleroi nella stagione invernale 2007-2008».
- (325) Questi elementi dei vari contratti di marketing evidenziano che i servizi di marketing previsti da questi contratti sono, sia per tipologia che per durata, strettamente legati ai servizi di trasporto aereo offerti da Ryanair, menzionati nei contratti di marketing e oggetto dei relativi contratti di servizi aeroportuali. Nei contratti di marketing è persino precisato che essi scaturiscono dall'impegno di Ryanair di effettuare i servizi di trasporto in questione. I servizi di marketing, lungi dall'essere pensati per aumentare in maniera generale e indistinta la presenza di turisti e viaggiatori d'affari a Nîmes e nella sua regione, si rivolgono nello specifico a quanti potrebbero utilizzare i servizi di trasporto di Ryanair oggetto dei contratti di marketing e hanno fondamentalmente come obiettivo quello di promuovere questi servizi.

⁽⁹³⁾ Traduzione libera («As it is rooted in RYANAIR presence in Nîmes airport, this agreement will be terminated if RYANAIR ceases to be present in Nîmes airport for any reason or if the airport services agreement between RYANAIR and [CCI] dated 10th October 2005 is terminated»).

⁽⁹⁴⁾ Gli altri contratti di marketing stipulati da VTAN e oggetto del procedimento di indagine formale sono solo atti aggiuntivi a questi contratti principali e sono quindi, come quest'ultimi, indissolubilmente legati ad alcuni collegamenti operati da Ryanair e ai contratti di servizi aeroportuali da cui dipendono.

⁽⁹⁵⁾ Cfr. la nota 92.

⁽⁹⁶⁾ Traduzione libera («Yes the [...] frequencies will be there for [...] and in return you will give us the [...]»).

- (326) I contratti di marketing costituiscono quindi un tutt'uno con i contratti di servizi aeroportuali stipulati in concomitanza e con i servizi di trasporto aereo di cui sono oggetto. I fatti presentati nei punti precedenti evidenziano inoltre che i contratti di marketing non sarebbero stati stipulati senza i collegamenti aerei in questione (e quindi senza i contratti di servizi aeroportuali che li riguardano). Infatti, come indicato al punto 321, i contratti di marketing indicano esplicitamente di scaturire dall'impegno di Ryanair di operare alcuni collegamenti aerei e prevedono peraltro servizi di marketing fundamentalmente destinati a promuovere questi collegamenti.
- (327) In tal senso la motivazione dei gestori, secondo cui questi due tipi di contratti dovrebbero essere analizzati separatamente perché essi «perseguono obiettivi diversi e le condizioni dell'uno non dipendono minimamente dalle condizioni dell'altro»⁽⁹⁷⁾, è priva di fondamento. Infatti, da quanto precede emerge chiaramente che i contratti di marketing fanno parte integrante, insieme ai contratti di servizi aeroportuali, delle relazioni commerciali tra Ryanair e i gestori, che sono alla base dei collegamenti aerei oggetto di questi due tipi di contratti.
- (328) Emerge inoltre che, prima di firmare i contratti di marketing in questione, i gestori non hanno né indetto una gara d'appalto, né consultato più potenziali fornitori per confrontare le loro offerte. Più in generale, non hanno previsto altri fornitori al di fuori di AMS per l'esecuzione dei servizi in questione. Quanto corrobora l'esistenza di uno stretto legame di dipendenza tra i contratti di marketing e i collegamenti aerei operati da Ryanair dall'aeroporto di Nîmes. Infatti, se i contratti di marketing fossero stati davvero indipendenti dai contratti di servizi aeroportuali, i gestori avrebbero verosimilmente consultato altri fornitori e non solo AMS.
- (329) In conclusione, tenuto conto di quanto precede, per stabilire l'eventuale presenza di un aiuto di Stato, occorre pertanto analizzare come un'unica operazione ciascun contratto di marketing e il corrispondente contratto di servizi aeroportuali.

7.1.1.2.4. Modalità di applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato per l'analisi dei contratti di marketing

- (330) Per applicare il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato ai contratti di marketing, occorre stabilire a quale ipotetico operatore di mercato fare riferimento per analizzare il comportamento dei gestori.
- (331) Una prima soluzione consisterebbe nel ritenere che i gestori abbiano stipulato i contratti di marketing in quanto soggetti preposti al funzionamento dell'aeroporto⁽⁹⁸⁾ e quindi nel confrontare il loro comportamento con quello di un ipotetico gestore aeroportuale guidato da prospettive di redditività.
- (332) Un'altra soluzione consisterebbe nel ritenere che i gestori abbiano agito da soggetti investiti di un compito di interesse generale, nella fattispecie lo sviluppo economico di Nîmes e della sua regione, e che essi abbiano acquistato i servizi di marketing in questione per assolvere al loro compito, indipendentemente dal ruolo di gestori dell'aeroporto di Nîmes. Questa seconda soluzione sarebbe motivata dal fatto che la CCI è investita di tale compito di sviluppo economico in virtù della legge, mentre secondo la Francia VTAN è stata incaricata dallo SMAN attraverso la CCSP. Infatti, come precedentemente indicato, la Francia e i gestori sono del parere che la CCSP abbia attribuito a VTAN un compito di «sviluppo economico e turistico del territorio».
- (333) Nell'ambito di questo secondo metodo, la giurisprudenza indica che sarebbe opportuno verificare, da un lato, che i servizi in questione rispondano a un «fabbisogno effettivo» dell'acquirente pubblico⁽⁹⁹⁾ e, dall'altro, che siano stati acquistati a un prezzo inferiore o uguale a un «prezzo di mercato»⁽¹⁰⁰⁾ o, in altri termini, che un investitore operante in un'economia di mercato, guidato da prospettive di redditività e che avesse avuto bisogno di servizi equivalenti (senza essere necessariamente un gestore aeroportuale), sarebbe stato disposto ad accettare condizioni simili a quelle accettate dai gestori.

⁽⁹⁷⁾ Osservazioni dei gestori sulla decisione di avvio, pag. 34.

⁽⁹⁸⁾ Fatti salvi gli eventuali obiettivi di politica pubblica, in termini di sviluppo economico locale, che i gestori possono aver perseguito stipulando i contratti in questione.

⁽⁹⁹⁾ In quest'analisi VTAN può essere assimilata a un «acquirente pubblico» in quanto, secondo la Francia, la CCSP affida alla suddetta società un compito di interesse generale in termini di sviluppo economico e turistico.

⁽¹⁰⁰⁾ Cfr. ad esempio le sentenze nelle cause T-14/96, B.A.I./Commissione (Raccolta 1999, pag. II-139, punti 75-76) e la sentenza nelle cause riunite T-116/01 e T-118/01, P & O European Ferries (Vizcaya), SA e Diputación Foral de Vizcaya/Commissione (Raccolta 2003, pag. II-2957, punto 117).

- (334) Le osservazioni di alcuni terzi interessati tendono, almeno implicitamente, a favorire la seconda soluzione. In particolare, Ryanair ha rappresentato, soprattutto nella relazione del 20 dicembre 2013, alcuni elementi che tendono a evidenziare che il prezzo dei servizi di marketing di AMS non superava quello che può essere considerato un prezzo di mercato per questo tipo di servizi, notando a margine delle sue argomentazioni che i gestori aeroportuali non erano diversi dagli altri tipi di clienti di AMS.
- (335) Per quanto riguarda il periodo successivo al 31 dicembre 2006, i gestori hanno fornito alcuni elementi che vanno nello stesso senso, osservando in particolare quanto segue: «è opportuno ricordare che, durante il periodo di gestione di VTAN, tutte o parte delle spese AMS sono state in realtà effettuate nell'ambito del compito di servizio pubblico di VTAN per la promozione del territorio e lo sviluppo economico e turistico».
- (336) La Commissione ritiene che delle due soluzioni indicate nei punti precedenti la seconda sia da scartare, perché significherebbe ignorare che i contratti di servizi aeroportuali e i relativi contratti di marketing costituiscono un tutt'uno, come stabilito in precedenza. Questo approccio implicherebbe che i gestori abbiano stipulato i contratti di marketing senza tenere conto dei collegamenti aerei offerti da Ryanair in partenza dall'aeroporto da loro gestito e che essi avrebbero firmato questi contratti anche in assenza dei collegamenti aerei in questione e dei relativi contratti di servizi aeroportuali. Alla luce dei motivi suesposti, tale ipotesi è alquanto inverosimile.
- (337) Inoltre, anche qualora si dovesse optare per questa seconda soluzione, essa non indurrebbe alla conclusione che i contratti di marketing non costituiscono un vantaggio economico a favore di Ryanair e AMS.
- (338) Infatti, come ricordato al punto 333, perché gli acquisti effettuati da un ente pubblico non costituiscano un vantaggio economico per il venditore, non basta che tali acquisti siano stati realizzati a un prezzo inferiore o uguale al «prezzo di mercato», devono anche corrispondere a un «fabbisogno effettivo» dell'acquirente pubblico.
- (339) Non si può escludere del tutto che, nell'ambito del compito di sviluppo economico di Nîmes e della sua regione, un'entità come la CCI o VTAN avverta l'esigenza di ricorrere a fornitori commerciali per promuovere il territorio. Nella fattispecie, si tratta tuttavia di un'azione promozionale che interessa l'attività commerciale di due imprese ben distinte, ossia Ryanair e il gestore dell'aeroporto di Nîmes.
- (340) Un soggetto pubblico non riterrebbe che i servizi di marketing, volti principalmente a garantire la promozione delle attività di un'impresa o di determinate imprese, rientrino tra i suoi compiti di promozione dello sviluppo economico locale. È infatti logico che un ente del genere parta dal presupposto che le imprese locali debbano effettuare o finanziare autonomamente le proprie operazioni di marketing e che la sua azione debba limitarsi alla promozione generale del territorio e del tessuto economico locale, senza fare riferimento a imprese precise.
- (341) Qualsiasi altra soluzione equivarrebbe a considerare che un ente incaricato dello sviluppo economico locale possa acquistare servizi di marketing destinati sostanzialmente a promuovere i prodotti o i servizi di alcune imprese locali, senza che queste misure siano ritenute aiuti di Stato, con il pretesto che tali servizi favoriscono lo sviluppo economico locale e che essi sono acquistati a «prezzi di mercato». Un simile approccio contravverrebbe all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (342) I servizi di marketing di AMS/Ryanair acquistati dai gestori non possono pertanto essere considerati una risposta a un «fabbisogno effettivo» dei gestori in quanto soggetti incaricati dello sviluppo economico locale. Questa conclusione è confermata da alcuni elementi comunicati dalla Francia, secondo cui «non è sicuramente pratica corrente che CCI che non gestiscono aeroporti acquistino servizi di marketing da compagnie aeree»⁽¹⁰¹⁾. Quest'affermazione tende peraltro a confermare che, per quanto riguarda i contratti conclusi prima del 2007, i servizi di marketing in questione sono stati acquistati in realtà dalla CCI come gestore dell'aeroporto di Nîmes e non come ente investito di un compito di sviluppo economico locale.

⁽¹⁰¹⁾ Cfr. la nota 85.

- (343) Di conseguenza, il fatto di applicare la seconda soluzione di cui al punto 332 indurrebbe alla conclusione che i contratti di marketing comportano un vantaggio economico per le imprese che hanno fornito questi servizi e per le compagnie aeree che hanno beneficiato direttamente dei servizi di marketing. Pertanto, secondo questo metodo, i contratti di marketing stipulati con AMS costituirebbero un aiuto per AMS in quanto fornitore dei servizi di marketing e un aiuto per Ryanair in quanto unico e diretto beneficiario di questi servizi.
- (344) Per giunta, da un ente che effettua acquisti nell'ambito dei suoi compiti di interesse generale, ci si aspetta che esso minimizzi le spese organizzando procedure di gara o perlomeno che consulti più fornitori confrontando le loro offerte. Questo vale soprattutto per beni o servizi di varia natura per cui non esiste un chiaro riferimento di prezzo di mercato, come palesemente nel caso dei servizi di marketing. In realtà sembra che, per i servizi di marketing in questione, i gestori non abbiano previsto altri fornitori al di fuori di AMS. Questa considerazione conferma l'inadeguatezza della seconda soluzione.
- (345) Per giunta, la Francia ha indicato che le camere di commercio e industria francesi effettuavano «azioni specifiche di promozione turistica intervenendo in varie strutture regionali e dipartimentali in materia, soprattutto attraverso i comitati regionali e dipartimentali del turismo»⁽¹⁰²⁾. Orbene i contratti di marketing, che secondo i gestori mirano soprattutto a promuovere le attrazioni commerciali e turistiche di Nîmes e della sua regione, sono stati stipulati direttamente dalla CCI senza l'intervento di strutture locali di promozione turistica. Si tratta di un ulteriore elemento che tende a confermare che la CCI ha stipulato i contratti di marketing antecedenti al 31 dicembre 2006 innanzitutto come gestore aeroportuale. D'altronde, questa conclusione è confermata inequivocabilmente dai gestori nel seguente passaggio delle loro osservazioni: «nella fattispecie le decisioni analizzate, adottate dalla CCI in qualità di gestore dell'aeroporto di Nîmes, determinano le condizioni delle relazioni commerciali allacciate con alcune compagnie aeree».
- (346) Ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, è pertanto opportuno confrontare, rispettivamente, il comportamento della CCI e di VTAN con quello di un ipotetico investitore operante in un'economia di mercato, guidato da prospettive di redditività, trovatosi a gestire l'aeroporto di Nîmes al loro posto.

7.1.1.2.4.1. *Vantaggi che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato dai contratti di marketing e il prezzo che sarebbe stato disposto a pagare per queste prestazioni*

- (347) Da quanto precede emerge che, ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato ai contratti di marketing in questione, questi ultimi devono essere analizzati insieme ai contratti corrispondenti di servizi aeroportuali come un'unica operazione⁽¹⁰³⁾ e che il comportamento dei gestori deve essere esaminato alla luce del comportamento che avrebbe adottato un ipotetico investitore operante in economia di mercato, trovatosi a gestire l'aeroporto di Nîmes al loro posto.
- (348) Analizzando ognuna delle operazioni individuate, è opportuno valutare i vantaggi che un ipotetico investitore operante in un'economia di mercato, guidato da prospettive di redditività, si sarebbe aspettato dai servizi di marketing. A tal fine, non devono essere prese in considerazione le ricadute generali di queste prestazioni sul turismo e sull'attività economica della regione. Contano soltanto gli effetti di queste prestazioni sulla redditività dell'aeroporto, perché sono gli unici effetti che l'ipotetico investitore di quest'analisi operante in economia di mercato avrebbe preso in considerazione.
- (349) I servizi di marketing sono volti a stimolare l'utilizzo dei collegamenti aerei oggetto dei contratti di marketing e dei relativi contratti di servizi aeroportuali, essendo concepiti per promuovere questi collegamenti. Sebbene questo effetto vada soprattutto a beneficio della compagnia aerea, anche il gestore dell'aeroporto ne trae un vantaggio. Un aumento del numero di passeggeri comporta, infatti, per il gestore dell'aeroporto, un incremento degli introiti derivanti da alcuni diritti aeroportuali, oltre a un aumento dei ricavi delle attività extra-aeronautiche di parcheggi, ristoranti e altre attività commerciali.

⁽¹⁰²⁾ Ibid

⁽¹⁰³⁾ Ogni contratto di marketing deve essere analizzato insieme al relativo contratto di servizi aeroportuali come un'unica operazione, ma esistono tante operazioni distinte quante sono le «coppie» di contratti di marketing e di contratti di servizi aeroportuali.

- (350) È quindi innegabile che un investitore operante in un'economia di mercato, trovatosi a gestire l'aeroporto di Nîmes, avrebbe potuto prendere quest'effetto positivo in considerazione al momento di valutare se stipulare il contratto di marketing e il relativo contratto di servizi aeroportuali. Lo avrebbe fatto esaminando l'impatto dei collegamenti aerei in questione sui suoi introiti e costi futuri e prevedendo, in tale contesto, il numero di passeggeri in volo su queste linee, che avrebbe rispecchiato l'effetto positivo dei servizi di marketing. L'ipotetico investitore avrebbe valutato quest'effetto per tutta la durata della gestione dei collegamenti interessati prevista dal contratto di servizi aeroportuali e dal contratto di marketing.
- (351) Durante il procedimento, la Commissione ha ammesso questo punto: nell'invitare la Francia a ricostruire le previsioni di introiti e di costi che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe fatto prima di stipulare i contratti di marketing e i contratti di servizi aeroportuali, la Commissione ha proposto alle autorità francesi di prendere in considerazione gli effetti dei contratti di marketing sul traffico previsto. Quando il gestore di un aeroporto stipula un contratto che contempla effettive attività promozionali su alcuni collegamenti aerei, è infatti normale che esso preveda un tasso di riempimento (o fattore di carico) ⁽¹⁰⁴⁾ relativamente alto sui collegamenti aerei in questione e che ne tenga conto nella valutazione dei suoi introiti futuri. Su questo punto la Commissione prende nota del parere di Ryanair, secondo cui i contratti di marketing non comportano soltanto un costo per il gestore aeroportuale, ma anche un possibile beneficio.
- (352) È inoltre opportuno valutare se un ipotetico investitore operante in un'economia di mercato avrebbe ragionevolmente previsto e quantificato altri vantaggi rispetto a quelli derivanti dall'effetto positivo sull'utilizzo dei collegamenti aerei oggetto del contratto di marketing durante il periodo di gestione di questi collegamenti, previsto dal contratto di marketing o dal contratto di servizi aeroportuali.
- (353) Alcuni terzi interessati, tra cui Ryanair nella relazione del 17 gennaio 2014 ⁽¹⁰⁵⁾, sostengono questa tesi. La relazione del 17 gennaio 2014 si basa sull'idea che i servizi di marketing acquistati da un gestore aeroportuale siano volti a rafforzare l'immagine dell'aeroporto e quindi a incrementare nel tempo il numero dei passeggeri che utilizzano questo aeroporto, al di là dei soli collegamenti aerei interessati dal contratto di marketing e dal contratto di servizi aeroportuali per la durata di esercizio prevista da questo contratto. Da questa relazione emerge in particolare, secondo Ryanair, che le prestazioni di marketing sono tali da produrre effetti positivi duraturi sull'utilizzo dell'aeroporto, al di là della scadenza del contratto di marketing.
- (354) A tale proposito è innanzitutto opportuno notare che nessun elemento agli atti lascia intendere che, al momento della sottoscrizione dei contratti di marketing oggetto del procedimento di indagine formale, i gestori avessero considerato, e a fortiori quantificato, eventuali effetti positivi dei contratti di marketing che andassero oltre i soli collegamenti aerei interessati da questi contratti oppure oltre la durata di scadenza dei contratti. Inoltre, né le autorità francesi né i gestori hanno proposto un metodo per valutare l'eventuale valore che un ipotetico investitore operante in un'economia di mercato, trovatosi a gestire l'aeroporto di Nîmes, avrebbe attribuito a questi effetti al momento di valutare l'opportunità di stipulare i contratti di marketing e i contratti di servizi aeroportuali.
- (355) Come indicato in precedenza, i servizi di marketing acquistati presso AMS erano rivolti soprattutto alle persone che più probabilmente avrebbero usufruito dei collegamenti aerei oggetto del contratto di marketing, ovvero gli unici collegamenti regolari diretti a Nîmes.
- (356) Tra l'altro, anche l'aspetto duraturo di questi effetti appare molto incerto. È immaginabile che la promozione di Nîmes e della sua regione sul sito Internet di Ryanair abbia incentivato le persone che consultavano il sito ad acquistare biglietti Ryanair per Nîmes nel momento stesso in cui hanno visto la pubblicità o poco dopo. È invece piuttosto inverosimile che il ricordo di quella pubblicità visualizzata al momento della consultazione del sito Internet di Ryanair sia perdurato nel tempo influenzando il loro acquisto di biglietti aerei una volta trascorse alcune settimane. Una campagna pubblicitaria è destinata ad avere effetti prolungati nel tempo quando le attività promozionali sono condotte con uno o più supporti pubblicitari ai quali i consumatori sono frequentemente esposti nel corso di un determinato periodo. Ad esempio, una campagna pubblicitaria su reti televisive e canali radiofonici generalisti, su una serie di siti Internet e/o una serie di pannelli pubblicitari disposti all'esterno o all'interno di luoghi pubblici può produrre un simile effetto duraturo se i consumatori hanno accesso a tali supporti in modo passivo e ripetuto. Al contrario, è poco probabile che un'azione promozionale limitata ad alcune pagine del solo sito di Ryanair produca effetti significativi ben oltre la durata dell'operazione pubblicitaria.

⁽¹⁰⁴⁾ Il tasso di riempimento o fattore di carico è definito come la proporzione dei posti a sedere occupati nei velivoli utilizzati per il collegamento aereo in questione.

⁽¹⁰⁵⁾ «How should AMS Agreements be treated within the profitability analysis as part of the market economy operator test?» Oxera, 17 gennaio 2014.

- (357) È infatti molto probabile che per la maggior parte delle persone la consultazione del sito Internet di Ryanair non sia abbastanza assidua da imprimere da sola un ricordo duraturo della promozione di una regione attraverso tale sito. Quest'osservazione è fortemente confermata da due elementi.
- (358) In primo luogo, ai sensi dei vari contratti di marketing, la promozione della regione di Nîmes sulla home page del sito di Ryanair si limitava alla presenza di un semplice collegamento a un sito scelto dai gestori nell'arco di periodi limitati, se non limitatissimi, in particolare:
- 7 giorni/anno per cinque anni secondo il contratto del 2005, aumentati di 26 e 3 giorni/anno in base, rispettivamente, all'attivazione del terzo e del quarto collegamento previsti dal contratto,
 - 27 giorni sulla pagina inglese e 60 giorni sulle pagine belga e neerlandese secondo il contratto del 2 gennaio 2007,
 - 33 giorni sulla pagina inglese e 60 giorni sulle pagine belga e neerlandese secondo il contratto del 1° novembre 2007,
 - 32 giorni sulla pagina inglese e 60 giorni sulle pagine belga e neerlandese secondo il contratto del 27 agosto 2008.
- (359) Sia la tipologia di queste attività promozionali (la presenza di un semplice collegamento dal limitato valore promozionale) sia la loro brevità possono aver ridotto fortemente l'effetto di queste operazioni promozionali nel tempo, una volta concluse, tanto più che esse si limitavano al sito Internet di Ryanair e non erano supportate da altri mezzi. In altri termini, è molto improbabile che queste operazioni promozionali abbiano impresso nelle persone un ricordo duraturo della pubblicità cui sono state esposte e destato un interesse a lungo termine per Nîmes e la sua regione.
- (360) In secondo luogo, le altre attività di marketing previste dai contratti stipulati con AMS riguardavano la pagina del sito Internet relativa alla destinazione di Nîmes e la pagina «Discover Europe», in cui era previsto il semplice inserimento di un «pulsante», oltre a comunicazioni pubblicitarie inviate per posta elettronica. Questo tipo di attività promozionale è rivolto in generale a un pubblico per definizione limitato e senza che i destinatari siano soggetti a un'esposizione frequente. Tra l'altro, la pagina corrispondente alla destinazione di Nîmes sul sito di Ryanair è destinata a essere visualizzata meno frequentemente della home page del sito, essendo dedicata a una destinazione di Ryanair in particolare e non a tutte le attività. È quindi poco probabile che essa imprima nella mente delle persone che vi hanno accesso un ricordo duraturo delle attrazioni di Nîmes e della sua regione. Inoltre l'apertura della pagina relativa a Nîmes sul sito Internet di Ryanair è molto probabilmente motivata il più delle volte da un interesse potenziale per questa destinazione o per i servizi di Ryanair verso questa destinazione. È quindi poco probabile che la pubblicità collocata su questa pagina susciti un nuovo interesse per questa destinazione tra le persone che non la conoscono o che non se sono interessate. Quanto alla pagina «Discover Europe», essa promuove numerose destinazioni con lo strumento dei «pulsanti»: pur consentendo a potenziali viaggiatori di operare scelte a breve termine tra più destinazioni turistiche, è poco probabile che essa susciti un interesse a lungo termine per una meta in particolare tra tutte quelle proposte.
- (361) Quindi, anche se da un lato i servizi di marketing hanno contribuito a stimolare l'utilizzo dei collegamenti aerei oggetto dei contratti di marketing durante il periodo di fornitura di questi servizi, dall'altro è molto probabile che questo effetto sia stato nullo o trascurabile una volta trascorso il periodo.
- (362) Dalle relazioni di Ryanair del 17 e del 31 gennaio 2014 emerge inoltre che i vantaggi dei contratti di marketing, che vanno al di là dei collegamenti aerei oggetto di tali contratti o della durata di utilizzo di tali collegamenti prevista dai contratti di marketing e di servizi aeroportuali sono estremamente incerti e non possono essere quantificati con un livello di affidabilità che un investitore prudente operante in un'economia di mercato riterrebbe sufficiente.

- (363) Ad esempio, secondo la relazione del 17 gennaio 2014, «i futuri profitti incrementali, al di là della scadenza prevista dal contratto di servizi aeroportuali, sono per loro natura incerti»⁽¹⁰⁶⁾. Tra l'altro, questa relazione propone due metodi per valutare ex ante gli effetti positivi dei contratti di marketing: uno basato sui flussi di cassa («cash flow») e l'altro sulla «capitalizzazione».
- (364) Il metodo basato sui flussi di cassa consiste nel valutare i benefici dei contratti di marketing e dei contratti di servizi aeroportuali sotto forma di introiti futuri generati in capo al gestore dell'aeroporto dai servizi di marketing e dal contratto di servizi aeroportuali, una volta dedotti i relativi costi. Il metodo basato sulla capitalizzazione consiste invece nel considerare il miglioramento dell'immagine dell'aeroporto attribuibile ai servizi di marketing come un'attività immateriale, acquistata al prezzo previsto dal contratto di marketing.
- (365) La relazione evoca tuttavia le difficoltà presentate dal metodo della capitalizzazione, dimostrando in tal modo l'inaffidabilità dei risultati ottenuti con questo metodo e optando per quello basato sui flussi di cassa. Nella relazione si sostiene in particolare che: «Il metodo della capitalizzazione dovrebbe tenere conto solo della quota delle spese di marketing imputabile alle attività immateriali di un aeroporto. Può tuttavia essere difficile individuare la quota delle spese di marketing volta a generare introiti futuri per l'aeroporto (ovvero un investimento nell'attività immateriale dell'aeroporto) rispetto a quelle che determinano introiti attuali per l'aeroporto⁽¹⁰⁷⁾». La relazione sottolinea inoltre che «[p]er applicare il metodo della capitalizzazione, è necessario stimare il periodo di tempo medio in cui un aeroporto riuscirebbe a trattenere un cliente attraverso la campagna marketing di AMS. Nella pratica, in assenza di dati sufficienti, sarebbe molto difficile stimare la durata media di trattenimento della clientela dopo una campagna di AMS»⁽¹⁰⁸⁾.
- (366) La relazione del 31 gennaio 2014 ha proposto un'applicazione pratica del metodo basato sui flussi di cassa. Questo metodo prevede che i vantaggi dei contratti di marketing e dei contratti di servizi aeroportuali che vanno oltre la scadenza del contratto di marketing assumano la forma di un «valore finale» calcolato alla data di scadenza del contratto. Questo valore finale viene calcolato in base ai profitti incrementali attesi dai contratti di servizi aeroportuali e di marketing nell'ultimo anno di applicazione del contratto di servizi aeroportuali. Questi profitti sono proiettati nel periodo successivo per una durata pari a quella del contratto di servizi aeroportuali e sono adeguati sia in base al tasso di crescita del mercato del trasporto aereo in Europa, sia in base a un fattore di probabilità destinato a riflettere la capacità del contratto di servizi aeroportuali e del contratto di marketing di contribuire ai profitti dell'aeroporto oltre la loro scadenza. Secondo la relazione del 31 gennaio 2014, questa capacità di generare benefici duraturi scaturisce da una serie di fattori tra cui «un incremento della notorietà e un rafforzamento del marchio, oltre a eternalità di rete e passeggeri ricorrenti»⁽¹⁰⁹⁾ non meglio precisati. Questo metodo prende inoltre in considerazione un tasso di attualizzazione che riflette il costo del capitale.
- (367) Per quanto riguarda il fattore di probabilità, la relazione propone un tasso del 30 %, che essa giudica prudente. La relazione, di per sé molto teorica, non fornisce tuttavia alcuna seria giustificazione su questo punto, né quantitativa né qualitativa. Per avvalorare questa percentuale del 30 %, non vengono fatti riferimenti a dati di fatto relativi all'attività di Ryanair o ai mercati del trasporto aereo o dei servizi aeroportuali. Inoltre, la relazione non stabilisce nessun nesso tra questa percentuale e i fattori citati molto brevemente (notorietà, marchio forte, eternalità di rete e passeggeri ricorrenti), che dovrebbero estendere i benefici dei contratti di servizi aeroportuali e di marketing oltre la loro scadenza. Infine, nella relazione non si fa assolutamente riferimento al contenuto specifico dei servizi di marketing previsti dai vari contratti con AMS per analizzare come questi servizi abbiano potuto influenzare i fattori suindicati.
- (368) Inoltre la relazione non dimostra affatto che, alla scadenza di un contratto di servizi aeroportuali e di un contratto di marketing, i profitti da questi generati in capo al gestore dell'aeroporto nell'ultimo anno della loro applicazione sono destinati a protrarsi nel tempo con un qualche grado di probabilità, né giustifica la pertinenza del tasso di crescita del mercato del trasporto aereo in Europa ai fini della valutazione degli effetti di un contratto di servizi aeroportuali e di un contratto di marketing su un determinato aeroporto.

⁽¹⁰⁶⁾ Cfr. la nota 92.

⁽¹⁰⁷⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁸⁾ Ibid.

⁽¹⁰⁹⁾ Ibid.

- (369) È quindi ben poco probabile che, per valutare l'opportunità di sottoscrivere un contratto, un investitore prudente operante in un'economia di mercato avrebbe considerato un «valore finale» calcolato secondo il metodo proposto da Ryanair.
- (370) La relazione del 31 gennaio 2014 evidenzia quindi che il metodo del «cash flow» darebbe soltanto risultati molto incerti e ben poco affidabili, così come il metodo della capitalizzazione.
- (371) Peraltro, né la Francia né i terzi interessati hanno fornito elementi che dimostrino che il metodo proposto da Ryanair in questa relazione, o qualsiasi altro metodo volto a quantificare i vantaggi oltre la scadenza dei contratti di servizi aeroportuali e dei contratti di marketing, sia effettivamente applicato da gestori di aeroporti regionali paragonabili a quello di Nîmes. Tra l'altro, le autorità francesi non hanno espresso nessun commento sulle relazioni del 17 e del 31 gennaio 2014 e non ne hanno quindi approvato le conclusioni.
- (372) Inoltre, come precedentemente indicato, i servizi di marketing oggetto del procedimento di indagine formale sono palesemente rivolti alle persone che usufruiscono dei collegamenti interessati dal contratto di marketing. Se questi collegamenti non vengono rinnovati alla scadenza del contratto di servizi aeroportuali, è poco probabile che i servizi di marketing possano continuare ad avere effetti positivi sull'utilizzo dell'aeroporto al di là di tale scadenza. Per un gestore aeroportuale è tuttavia molto difficile valutare la probabilità che una compagnia aerea voglia estendere l'utilizzo di una linea al di là della durata inizialmente prevista dal contratto di servizi aeroportuali. In particolare, le compagnie aeree a basso costo hanno dimostrato di gestire le aperture e le chiusure di collegamenti aerei in modo molto dinamico per tenere conto di condizioni di mercato che spesso evolvono molto rapidamente. Questo significa che, nel procedere a un'operazione come quelle oggetto del procedimento di indagine formale, un investitore prudente operante in un'economia di mercato non si limiterebbe a fare assegnamento sulla volontà della compagnia aerea di estendere l'utilizzo del collegamento in questione oltre la scadenza contrattuale.
- (373) Va inoltre osservato, a titolo aggiuntivo, che un valore finale calcolato secondo il metodo proposto da Ryanair nella relazione del 31 gennaio 2014 è positivo (e ha quindi un effetto positivo sulla redditività previsionale del contratto di servizi aeroportuali e del contratto di marketing) solo se il profitto incrementale atteso da questi contratti nell'ultimo anno di applicazione del contratto di servizi aeroportuali è positivo. Il metodo consiste infatti nel prendere a riferimento il profitto incrementale previsto relativo all'ultimo anno di applicazione del contratto di servizi aeroportuali e nel proiettarlo nel futuro applicandovi due fattori. Il primo fattore rappresenta la crescita complessiva del mercato europeo del trasporto aereo e rispecchia la crescita del traffico previsto. Il secondo è invece un fattore del 30 %, che rappresenta schematicamente la probabilità che l'esecuzione dei contratti scaduti incentivi la sottoscrizione di contratti simili in futuro, in modo da generare flussi finanziari analoghi. Quindi, se il profitto incrementale futuro previsto per l'ultimo anno di applicazione del contratto di servizi aeroportuali è negativo, anche il valore finale sarà negativo (o al massimo uguale a zero), con la conseguenza che la conclusione di contratti simili a quelli appena scaduti può determinare ogni anno un peggioramento della redditività dell'aeroporto.
- (374) La relazione del 31 gennaio 2014 avanza molto brevemente quest'ipotesi limitandosi a indicare in una nota senza commenti né giustificazioni quanto segue: «[...] il valore finale non può essere calcolato se i profitti incrementali al netto dei pagamenti AMS sono negativi nell'ultimo anno del periodo in questione»⁽¹¹⁰⁾. Orbene, come dimostrato in seguito, tutti i contratti oggetto della presente causa conducono a flussi incrementali previsionali che sono negativi per ogni anno, e non solo complessivamente, in termini di valore attuale netto. Per tali contratti, il «valore finale» calcolato secondo il metodo proposto da Ryanair sarebbe quindi nullo, se non negativo. La considerazione di questo valore finale non metterebbe quindi in discussione la conclusione secondo cui i vari contratti implicano un vantaggio economico.
- (375) In conclusione, da quanto precede emerge che l'unico vantaggio che un investitore prudente operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato da un contratto di marketing, e di cui avrebbe tenuto conto in termini quantitativi nel valutare l'opportunità di stipulare questo contratto, insieme a quello di servizi aeroportuali, è quello di un effetto positivo dei servizi di marketing sul numero di passeggeri interessati dai collegamenti oggetto dei contratti in questione per la durata di esercizio contrattuale dei suddetti collegamenti. Gli altri eventuali vantaggi sarebbero giudicati troppo incerti per essere quantificati e, infatti, nessun elemento lascia intendere che siano stati presi in considerazione dai gestori.

⁽¹¹⁰⁾ Relazione del 31 gennaio 2014, nota 17, traduzione libera: «[...] no terminal value can be calculated if incremental profits NET of AMS payments are negative in the last year of the period under consideration».

7.1.1.2.4.2. *Pertinenza del confronto tra le disposizioni dei contratti di servizi aeroportuali oggetto del procedimento di indagine formale e i diritti aeroportuali fatturati in altri aeroporti*

- (376) Secondo i nuovi orientamenti, in virtù del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, in linea di principio si può escludere l'esistenza di un aiuto a favore di una compagnia aerea che utilizza un aeroporto, quando il prezzo praticato per i servizi aeroportuali corrisponde al «prezzo di mercato» o se è possibile dimostrare attraverso un'analisi ex ante, ovvero basata sulle informazioni disponibili al momento della concessione della misura e sugli sviluppi prevedibili in quel momento, che l'accordo aeroporto/compagnia aerea porterà ad un aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto⁽¹¹¹⁾ e che esso rientra in una strategia complessiva che dovrebbe condurre alla redditività dell'aeroporto almeno nel lungo termine.
- (377) Inoltre, secondo i nuovi orientamenti, «[n]el 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»⁽¹¹²⁾.
- (378) Tuttavia, per quanto riguarda il primo metodo (confronto con un «prezzo di mercato»), la Commissione nutre seri dubbi sul fatto che attualmente sia possibile individuare un parametro di riferimento appropriato per stabilire un vero prezzo di mercato per i servizi forniti dagli aeroporti e ritiene che le analisi di aumento di redditività ex ante costituiscano il criterio più pertinente per valutare gli accordi conclusi da aeroporti con singole compagnie aeree⁽¹¹³⁾.
- (379) La Commissione ritiene opportuno rammentare nella presente analisi che, in seguito all'adozione dei nuovi orientamenti, sia la Francia sia le parti interessate sono state invitate a formulare osservazioni sull'applicazione delle disposizioni di tali orientamenti al caso di specie. Nella fattispecie, né le autorità francesi né le parti interessate hanno contestato nel merito il metodo della Commissione che prevede che, quando è impossibile individuare un parametro di riferimento appropriato per stabilire un prezzo di mercato attendibile per i servizi forniti dagli aeroporti alle compagnie aeree, il criterio più pertinente per valutare gli accordi conclusi tra queste due parti è l'analisi ex ante dell'aumento della redditività.
- (380) È opportuno notare che in generale l'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato in riferimento a un prezzo medio registrato su mercati simili può rivelarsi efficace se un prezzo di mercato può essere ragionevolmente determinato o dedotto da altri indicatori di mercato. Questo metodo non presenta tuttavia la stessa pertinenza nel caso dei servizi aeroportuali, in quanto la struttura dei costi e degli introiti tende a variare notevolmente da un aeroporto all'altro. Questi costi e introiti dipendono infatti dalle condizioni di sviluppo dell'aeroporto, dal numero di compagnie aeree che vi operano, dalla capacità di traffico passeggeri, dallo stato delle infrastrutture e degli investimenti collegati, dall'ambito normativo che può variare da uno Stato membro all'altro, nonché da disavanzi e obblighi contratti dall'aeroporto in passato⁽¹¹⁴⁾.
- (381) La liberalizzazione del mercato del trasporto aereo rende inoltre più complessa qualsiasi analisi puramente comparativa. Come dimostra il caso in questione, la prassi commerciale tra aeroporti e compagnie aeree non si basa su listini pubblici a fronte di singole prestazioni. Questi rapporti commerciali presentano infatti una grande varietà, includendo una condivisione dei rischi in termini di utilizzo e una condivisione delle relative responsabilità finanziarie e commerciali, una generalizzazione dei meccanismi di incentivo, oltre a variazioni nella suddivisione dei rischi nel corso della durata dei contratti. Di conseguenza, le operazioni sono poco paragonabili tra loro in base a un prezzo per rotazione o a un prezzo per passeggero.
- (382) Ryanair ritiene che il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato possa essere applicato in riferimento ad alcuni aeroporti europei. A tale proposito, essa ritiene che alcuni aeroporti europei siano sostituibili all'aeroporto di Nîmes per via delle loro similitudini e fornisce una relazione⁽¹¹⁵⁾ in cui i diritti aeroportuali pagati da Ryanair nell'aeroporto di Nîmes sono confrontati con quelli pagati in aeroporti ritenuti paragonabili e conclude che i diritti versati a Nîmes non sono notevolmente inferiori.

⁽¹¹¹⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 53.

⁽¹¹²⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 66.

⁽¹¹³⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punti 59, 61 e 66.

⁽¹¹⁴⁾ Decisione 2011/60/UE, considerando 88 e 89.

⁽¹¹⁵⁾ Relazione del 25 giugno 2012 redatta dallo studio Oxera.

- (383) Tuttavia il metodo adottato da Ryanair è inefficace, perché si limita alle prestazioni e ai versamenti derivanti dai contratti di servizi aeroportuali, senza tener conto dei contratti di marketing. Orbene, come precedentemente dimostrato, i due tipi di contratti sono indissociabili e, nell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, devono essere presi in considerazione insieme. Di conseguenza, le conclusioni dell'analisi comparativa fornita da Ryanair non possono essere prese in considerazione.
- (384) Tra l'altro Ryanair non ha dimostrato perché gli aeroporti citati nella relazione sarebbero sufficientemente paragonabili in termini di volume di traffico, tipo di traffico, tipo e livello di servizi aeroportuali, vicinanza dell'aeroporto a una grande città, numero di abitanti nel bacino di utenza dell'aeroporto, grado di ricchezza dell'area circostante e aree geografiche diverse alle quali i passeggeri potrebbero essere interessati⁽¹¹⁶⁾. D'altronde, né le autorità francesi né i terzi interessati hanno dichiarato che esistono aeroporti sufficientemente paragonabili a quello di Nîmes rispetto a questi criteri.
- (385) In tali condizioni la Commissione ritiene che si debba applicare al caso di specie il metodo previsto in generale nei nuovi orientamenti per l'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato ai rapporti tra aeroporti e compagnie aeree, ovvero l'analisi di aumento di redditività (o incrementale) ex ante.
- (386) Questo metodo è giustificato dal fatto che il gestore di un aeroporto è oggettivamente interessato a concludere un'operazione con una compagnia aerea, nella misura in cui può ragionevolmente aspettarsi che un'operazione del genere migliori i suoi profitti (o riduca le sue perdite) rispetto a una situazione controfattuale in cui tale operazione non verrebbe conclusa⁽¹¹⁷⁾, a prescindere da qualsiasi confronto con le condizioni offerte alle compagnie aeree da altri gestori aeroportuali o con le condizioni offerte dallo stesso gestore ad altre compagnie aeree.
- (387) In riferimento a quest'ultimo punto, la Commissione ritiene nei nuovi orientamenti che «la differenziazione delle tariffe costituisca una prassi commerciale normale, nella misura in cui essa rispetta la pertinente normativa settoriale e in materia di concorrenza. Tuttavia, tali politiche di tariffazione differenziata dovrebbero essere giustificabili sotto il profilo commerciale per poter soddisfare il MEO»⁽¹¹⁸⁾ (note omesse).
- (388) Va peraltro ricordato che la Francia e i gestori hanno fatto notare che l'aeroporto di Nîmes era il primo aeroporto regionale ad essere gestito da Veolia Transport. Essi ritengono che questa posizione di nuovo arrivato giustificasse la necessità avvertita da VTAN di garantire la presenza di Ryanair e lo sviluppo della piattaforma aeroportuale, se necessario anche con una perdita iniziale, per acquisire l'esperienza necessaria a sviluppare l'attività di gestione aeroportuale. Prendere in considerazione questa posizione significherebbe in realtà ignorare il metodo fondato sull'aumento di redditività raccomandato dagli orientamenti e accettare che VTAN abbia potuto stipulare contratti con una prospettiva di redditività incrementale negativa, senza che questo comportamento implichi un vantaggio economico per Ryanair.
- (389) Quest'argomentazione deve essere pertanto respinta. Innanzitutto, come precedentemente indicato, né la Francia né VTAN hanno fornito un'analisi che indicasse che il «costo incrementale netto», indotto per Veolia Transport dai contratti con Ryanair/AMS ed evidenziato in seguito, sarebbe stato compensato dai benefici futuri apportati al gruppo Veolia Transport da questa prima esperienza di gestione aeroportuale. Non esistono nemmeno elementi che dimostrino che Veolia Transport non avrebbe potuto maturare questa prima esperienza in un altro aeroporto con un costo netto inferiore.
- (390) Occorre inoltre ricordare che il comportamento di VTAN nei confronti di Ryanair/AMS non deve essere esaminato separatamente, ma congiuntamente a quello dello SMAN, a maggior ragione se si considera che il «costo incrementale netto» dei contratti stipulati con Ryanair e AMS non doveva in realtà essere sostenuto da VTAN ma dallo SMAN, attraverso il contributo forfetario destinato a garantire l'equilibrio finanziario della gestione e un margine di utile ragionevole per VTAN. Orbene, lo SMAN non aveva alcun interesse, per la propria redditività, a favorire la sottoscrizione di contratti destinati a far acquisire al gruppo Veolia Transport una prima esperienza di gestione aeroportuale con l'obiettivo di farla crescere in questo settore. L'eventuale interesse di Veolia Transport a sviluppare quest'attività non può pertanto condurre alla conclusione che lo SMAN si è comportato, insieme a VTAN, come un investitore operante in economia di mercato, guidato da prospettive di redditività.

⁽¹¹⁶⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 60.

⁽¹¹⁷⁾ In altre parole, se l'aumento di redditività previsto da quest'operazione è positivo.

⁽¹¹⁸⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 62.

- (391) È altresì opportuno notare che, nelle loro osservazioni sull'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato ai vari contratti in questione, alcuni terzi interessati hanno fatto riferimento al fatto che le condizioni offerte a Ryanair sarebbero proposte o meno alle altre compagnie aeree eventualmente interessate a utilizzare l'aeroporto di Nîmes. Questa motivazione è irrilevante nella misura in cui, nell'ottica di un gestore aeroportuale guidato da prospettive di redditività, l'applicazione di condizioni diverse a compagnie aeree diverse può essere giustificata da fattori obiettivi. Basti pensare al volume di traffico atteso, al numero e tipo dei collegamenti e delle relative frequenze o ancora alla tipologia dei servizi richiesti dalla compagnia. Questo significa che il fatto che le condizioni concesse a Ryanair dalla CCI e da VTAN siano state proposte o avrebbero potuto essere proposte ad altre compagnie aeree è quindi irrilevante nel contesto dell'investitore operante in un'economia di mercato.
- (392) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che si debba applicare al caso di specie il metodo previsto in generale nei nuovi orientamenti per l'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato ai rapporti tra aeroporti e compagnie aeree, ovvero l'analisi ex ante dell'aumento di redditività (o incrementale). Questo metodo è giustificato dal fatto che il gestore di un aeroporto può oggettivamente interessarsi a concludere un'operazione con una compagnia aerea, nella misura in cui può ragionevolmente aspettarsi che un'operazione del genere migliori i suoi profitti (o riduca le sue perdite) rispetto a una situazione controfattuale in cui tale operazione non verrebbe conclusa⁽¹¹⁹⁾, a prescindere da qualsiasi confronto con le condizioni offerte ad altre compagnie aeree o con le condizioni offerte da altri gestori aeroportuali.

7.1.1.2.4.3. Conclusione sulle modalità di applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (393) Da quanto precede emerge che, per applicare il principio dell'investitore operante in un'economia di mercato ai contratti in questione, la Commissione deve analizzare ciascun contratto di marketing unitamente al relativo contratto di servizi aeroportuali e deve stabilire se un ipotetico investitore operante in economia di mercato, guidato da prospettive di redditività e trovatosi a gestire l'aeroporto di Nîmes, avrebbe stipulato questi contratti. Per farlo è opportuno determinare la redditività incrementale dei contratti per tutto il periodo della loro applicazione come avrebbe fatto l'investitore operante in un'economia di mercato al momento della stipula dei contratti, valutando:
- il traffico incrementale futuro previsto associato all'attuazione di questi contratti, prendendo eventualmente in considerazione gli effetti dei servizi di marketing sul tasso di riempimento dei collegamenti oggetto dei contratti,
 - le entrate incremental future previste associate all'esecuzione di questi contratti, comprese le entrate derivanti dai diritti aeronautici e dai servizi di assistenza a terra generati dai collegamenti oggetto di questi contratti, nonché i ricavi delle attività extra-aeronautiche provenienti dall'aumento di traffico legato all'attuazione di questi contratti,
 - i costi incremental futuri previsti associati all'esecuzione di questi contratti, compresi i costi di esercizio e gli eventuali costi degli investimenti incremental determinati dai collegamenti oggetto di questi contratti, oltre ai costi dei servizi di marketing.
- (394) Da questi calcoli devono risultare flussi annuali futuri corrispondenti alla differenza tra entrate e costi incremental, attualizzabili, ove necessario, con un tasso che rifletta il costo del capitale per il gestore dell'aeroporto. Un valore attualizzato netto positivo indica di norma che i contratti in questione non conferiscono un vantaggio economico mentre un valore attualizzato netto negativo rivela la presenza di tale vantaggio.
- (395) Nell'ambito di tale valutazione è opportuno notare che non sono pertinenti le argomentazioni di Ryanair e dei gestori, secondo cui il prezzo dei servizi di marketing acquistati dai gestori è equivalente o inferiore a quello che può essere ritenuto un «prezzo di mercato» per tali prestazioni. Un investitore operante in un'economia di mercato guidato da prospettive di redditività non sarebbe infatti disposto ad acquistare tali servizi, nemmeno a un prezzo inferiore o pari al «prezzo di mercato» se, nonostante l'effetto positivo di tali servizi sull'utilizzo dei collegamenti aerei interessati, egli prevedesse che i costi incremental generati dai contratti fossero superiori alle entrate incremental in valore attualizzato. In tal caso, il «prezzo di mercato» sarebbe infatti superiore al prezzo che egli sarebbe disposto a pagare e l'investitore sarebbe logicamente indotto a rinunciare alle prestazioni in questione.

⁽¹¹⁹⁾ In altre parole, se l'aumento di redditività previsto da quest'operazione è positivo.

- (396) Per gli stessi motivi, non avrebbe pertinenza nell'analisi in questione il fatto che i prezzi previsti dal contratto di servizi aeroportuali sono superiori o equivalenti a quelli praticati da gestori aeroportuali più o meno paragonabili, perché non ci si potrebbe aspettare che essi rendano possibili entrate incrementalmente sufficienti a coprire i costi incrementalmente.

7.1.1.2.5. Applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (397) Ai fini della valutazione dei contratti in questione e alla luce delle considerazioni precedenti, occorre ricordare che sia l'esistenza sia l'importanza di elementi di aiuto in questi contratti devono essere valutate in relazione alla situazione esistente al momento della loro conclusione⁽¹²⁰⁾ e, più precisamente, alla luce delle informazioni disponibili e degli sviluppi prevedibili all'epoca.
- (398) Nel corso del procedimento, la Commissione ha invitato la Francia a presentare le stime di redditività, di entrate e di costi incrementalmente riguardanti i vari contratti, eventualmente realizzate prima della stipula di questi contratti. Le uniche informazioni fornite dalla Francia in risposta a tale invito scaturiscono da un piano economico-finanziario realizzato da Veolia Transport a settembre 2006 («il piano economico-finanziario VTAN»), qualche mese prima di diventare il nuovo gestore dell'aeroporto, per valutare l'equilibrio della nuova concessione di servizio pubblico. Questo piano economico-finanziario non era riferito a uno o più contratti in particolare, ma indicava i costi e le entrate previsti associati alla gestione complessiva dell'aeroporto per l'intera durata della nuova concessione di servizio pubblico (2007-2011).
- (399) Le autorità francesi hanno inoltre fornito il contenuto di un'analisi condotta per VTAN da uno studio di consulenza economica («l'analisi VTAN») volta a stimare, a partire dal piano economico-finanziario VTAN, come l'aumento di traffico determinato da un nuovo contratto influenzi le varie voci di costi e di entrate, esclusi i costi generati dai contratti di marketing.
- (400) Per quanto riguarda le entrate del gestore dell'aeroporto, dall'analisi VTAN emerge che, per loro stessa natura, i ricavi aeronautici derivanti dai diritti aeroportuali e dai servizi di assistenza a terra variano in base all'aumento del traffico, al pari dei ricavi extra-aeronautici di tipo commerciale (legati all'attività di parcheggi, ristoranti ed esercizi commerciali situati nell'area aeroportuale). Al contrario, i ricavi extra-aeronautici di tipo demaniale (di norma i canoni locativi fissi versati al gestore dell'aeroporto di Nîmes dalle varie imprese presenti nell'aeroporto) non sono influenzati dalle variazioni di traffico e devono pertanto essere esclusi da un'analisi incrementale.
- (401) Per quanto riguarda i costi, l'analisi evidenzia che alcune voci di spesa, come quelle per la sede e la struttura, non risentono delle variazioni di traffico, mentre altre come gli acquisti sono direttamente legate al traffico. Quanto alle spese per interventi di manutenzione e riparazione, dall'analisi emerge che la maggior parte dei costi corrispondenti alle infrastrutture è fissa e non variabile in base al traffico, in quanto le infrastrutture sono utilizzate indifferentemente da Ryanair e dagli altri utenti dell'aeroporto (scuola di formazione, imprese della zona aeroportuale, protezione civile)⁽¹²¹⁾. Tuttavia, secondo l'analisi in questione, una piccola parte delle spese, ma non inesistente (stimata pari all'8 % del totale delle spese di manutenzione e riparazione), può essere imputata a Ryanair.
- (402) In merito ai costi di personale, l'analisi ha considerato che una parte di questi costi non dipendeva dal traffico e che solo quelli relativi alle attività di accoglienza di aerei e passeggeri e una parte dei costi legati alle mansioni amministrative era imputabile al traffico di Ryanair. Quindi, dell'intero periodo considerato dall'analisi, i costi di personale imputabili a Ryanair sono stimati al [40-50]% dei costi totali di personale.

⁽¹²⁰⁾ Cfr. ad esempio la sentenza nella causa T-318/00, Freistaat Thüringen/Commissione (Raccolta 2005, pag. II-4179, punto 125) e la sentenza nella causa C-124/10, EDF/Commissione, non ancora pubblicata nella raccolta, punti 85, 104 e 105.

⁽¹²¹⁾ Pertanto, in assenza di uno o più contratti tra quelli oggetto della presente indagine, sarebbe stato necessario sostenere i costi in questione per mantenere in funzione l'infrastruttura. La Commissione ritiene che in uno scenario estremo, in cui Ryanair avesse deciso di abbandonare completamente l'aeroporto per via delle condizioni commerciali proposte dal gestore dell'aeroporto nella negoziazione di un contratto, il gestore dell'aeroporto avrebbe, almeno per un certo periodo, mantenuto l'aeroporto in attività per continuare a servire gli altri suoi clienti (protezione civile, scuola di formazione, imprese della zona aeroportuale) cercando di trovare nuove compagnie aeree regolari, disposte ad attivare collegamenti su questo aeroporto. Pertanto, nell'ambito dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato ai vari contratti in questione, la Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato, trovatosi a gestire l'aeroporto al posto della CCI o di VTAN, avrebbe escluso dalla propria valutazione dei costi incrementalmente la maggior parte delle spese di manutenzione e riparazione, ritenendo che in assenza del contratto questi costi sarebbero comunque stati sostenuti. Questa logica si applica anche a tutti i costi necessari a mantenere l'aeroporto in funzione, anche in assenza di traffico aereo regolare, come una parte dei costi del personale della direzione e dell'amministrazione.

- (403) L'analisi ha inoltre preso in esame le imposte dovute dal gestore dell'aeroporto, rilevando che l'imposta fondiaria, che dipende solo dall'entità del demanio amministrato dal gestore dell'aeroporto, è svincolata dal traffico, mentre la tassa professionale varia soprattutto in base al fatturato, e quindi al traffico, e che l'imposta sui salari è direttamente legata ai costi di personale di cui sopra. Infine, secondo l'analisi, era imputabile al traffico di Ryanair il [40-50]% dei costi per ricerche di marketing finanziate dal gestore dell'aeroporto e riguardanti sia il traffico commerciale di passeggeri, sia lo sviluppo dell'aeroporto con nuovi collegamenti o nuove attività, sia ancora la crescita del polo industriale.
- (404) L'analisi ha pertanto stimato, per ogni voce di costo e di entrata del piano economico-finanziario VTAN, una percentuale da applicare per stabilire la quota attribuibile al traffico di Ryanair, variabile quindi in base al traffico. L'analisi ha infine esaminato le previsioni di traffico contenute nel piano economico-finanziario VTAN deducendone, voce per voce, i costi e le entrate incrementali previsti per passeggero nel corso dell'intero periodo.
- (405) La Commissione ritiene che il piano economico-finanziario VTAN e l'analisi VTAN siano elementi affidabili, che possono essere presi in considerazione nell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato. Gli elementi del fascicolo mostrano infatti che il piano economico-finanziario VTAN scaturisce da un'analisi molto approfondita, ancora più affidabile se si considera che tale piano doveva fungere da riferimento per determinare il contributo forfetario destinato a garantire l'equilibrio finanziario della gestione. Tra l'altro, è improbabile che tale piano economico-finanziario sia stato distorto dal presente procedimento, in quanto la Commissione ha reagito in base a una denuncia ricevuta solo a gennaio 2010. L'esame di questo piano economico-finanziario e dei relativi documenti non evidenzia ipotesi imprudenti o irrealistiche tra quelle considerate da Veolia Transport per elaborarlo. Anche l'analisi VTAN si fonda su ipotesi ragionevoli e per questo motivo è stata presa in considerazione nella valutazione dalla Commissione, come indicato in seguito.
- (406) Escluso il piano economico-finanziario VTAN, l'unica valutazione economica quantitativa fornita dalla Francia è uno studio del 2006 sulle ripercussioni economiche dell'aeroporto di Nîmes. Questo studio tratta essenzialmente l'impatto economico dell'attività dell'aeroporto sull'economia della regione, in particolare dei collegamenti operati da Ryanair a partire da questo aeroporto. Esso non è pertanto rilevante ai fini dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato. In tale contesto conta solo la redditività dell'aeroporto.
- (407) Secondo Ryanair, l'assenza di un piano economico-finanziario al momento della sottoscrizione dei contratti come quelli oggetto del procedimento di indagine formale non può essere utilizzata come prova dell'inosservanza del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato.
- (408) La Commissione ritiene che la mancanza di un piano economico-finanziario, o più in generale di qualsiasi analisi di redditività quantitativa condotta prima della stipula di un contratto, rappresenti un serio indizio dell'inosservanza del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato nel caso dei contratti stipulati per la CCI con Ryanair e AMS. Ciò è a maggior ragione vero se si considera che né la Francia né la CCI sono stati in grado di fornire per questi contratti la minima analisi quantitativa di redditività, quand'anche incompleta, condotta prima della stipula dei contratti.
- (409) Quest'osservazione si applica in gran parte anche a VTAN, che ha certamente realizzato un piano economico-finanziario attendibile e dettagliato per l'intera gestione dell'aeroporto, ma che poi, considerati gli elementi del fascicolo, non ha condotto nessuna analisi di redditività specifica dei vari contratti con Ryanair e AMS prima della loro sottoscrizione, mentre avrebbe potuto utilizzare in tal senso il piano economico-finanziario⁽¹²²⁾.
- (410) Secondo la Francia, «il gestore in carica ha preso inizialmente le sue decisioni in base alle prospettive di incremento del traffico che lasciavano intravedere una possibilità di attivare nuovi servizi, anche al di là delle ripercussioni economiche dirette per l'aeroporto, in considerazione delle ricadute economiche attese per la regione»⁽¹²³⁾. Questo elemento è un ulteriore indizio del fatto che i contratti con Ryanair e AMS non sono conformi al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato.

⁽¹²²⁾ Il piano economico-finanziario presenta i costi e i ricavi previsti per l'intera attività dell'aeroporto ed evidenzia i risultati previsionali di quest'attività. Questo piano non analizza la redditività previsionale di contratti specifici, ma esamina l'attività nel suo complesso. Per analizzare la redditività di specifici contratti, VTAN avrebbe potuto determinare le entrate e i costi incrementali previsionali di questi contratti a partire da alcuni elementi del piano economico-finanziario, come i ricavi extra-aeronautici previsti per l'intero aeroporto.

⁽¹²³⁾ Cfr. la nota 85.

- (411) Un'altra indicazione che va chiaramente in questo senso è il fatto che, prima di diventare gestore dell'aeroporto, Veolia Transport riteneva che il traffico di Ryanair fosse tale da penalizzare la redditività dell'aeroporto. Infatti, come precedentemente indicato, i documenti presentati da Veolia Transport nell'ambito della procedura di gara precisano: «D'altronde, in una prospettiva a lungo termine, la sostituzione dell'attività di Ryanair (compagnia che gode nella piattaforma aeroportuale di condizioni particolarmente favorevoli) potrebbe essere favorevolmente compensata dall'arrivo di compagnie disposte ad accettare condizioni economiche meno onerose per il gestore aeroportuale [...]»⁽¹²⁴⁾. «La copertura del rischio, oltre il [...]%, da parte dell'autorità delegante è giustificata dall'importanza strategica che la presenza di turisti indotta da RYANAIR riveste per l'economia del Gard. Infatti, come indicato nella nostra offerta, l'arrivo di questa compagnia (a condizioni particolarmente vantaggiose) determina una congiuntura negativa a livello di gestione aeroportuale, ma nettamente positiva per l'economia locale»⁽¹²⁵⁾. «RYANAIR si contraddistingue per la scelta di aeroporti di dimensioni medio-piccole, soprattutto in Francia, con i quali negozia condizioni materiali e/o finanziarie estremamente favorevoli»⁽¹²⁶⁾. «Complessivamente, sommando il contratto principale e il contratto di Airport Marketing Services, il saldo delle operazioni con RYANAIR determina un fatturato negativo (tra [...] K EUR e [...] K EUR a seconda delle varie configurazioni di offerta e presenza, pari a un costo medio per passeggero in partenza, a carico dell'aeroporto, compreso tra [...] e [...] EUR, IVA esclusa, pro capite)»⁽¹²⁷⁾.
- (412) Come illustrato in seguito, queste diverse indicazioni sono confermate dalla valutazione effettuata dalla Commissione di quella che sarebbe stata l'analisi di redditività condotta da un ipotetico investitore operante in un'economia di mercato.
- (413) Nel corso del procedimento, la Commissione ha invitato la Francia a presentare una ricostruzione quantitativa dell'analisi di redditività che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe realizzato prima di stipulare i contratti con Ryanair e AMS in base alle informazioni obiettive, note ai gestori al momento della sottoscrizione dei contratti e degli sviluppi prevedibili.
- (414) In risposta a quest'invito, la Francia ha fornito una ricostruzione dei costi e delle entrate incrementalmente previsti, associati a ogni contratto stipulato con Ryanair e AMS. Per quanto riguarda il periodo di gestione della CCI, quest'analisi si basa in gran parte su dati osservati ex post, ovvero in seguito alla sottoscrizione dei contratti. La Francia ha scelto come metodo quello di calcolare i costi e le entrate medi unitari per passeggero a partire dai costi di gestione e dalle entrate dell'aeroporto registrati nel periodo 2000-2006. Nell'analisi di ciascun contratto, la Francia ha utilizzato questi dati moltiplicandoli per il traffico incrementale previsto associato a ogni contratto, ovvero per il traffico che era possibile aspettarsi dal contratto al momento della sua sottoscrizione. Dal momento che quest'analisi si basa in gran parte sulle entrate e sui costi registrati dopo la conclusione dei vari contratti, e non necessariamente sugli elementi prevedibili al momento della stipula dei contratti, questo metodo non può rispecchiare la valutazione di redditività che avrebbe effettuato un investitore operante in un'economia di mercato prima di decidere se sottoscrivere questi contratti.
- (415) Inoltre, per quanto riguarda i costi, il metodo scelto dalla Francia prevede di considerare i costi unitari completi (ovvero tutti i costi di gestione dell'aeroporto per passeggero) invece dei costi incrementalmente (ossia i costi generati specificatamente da ciascun contratto). Orbene, i costi incrementalmente possono differire dai costi unitari completi e, in generale, possono essere nettamente più bassi, considerata la forte incidenza che i costi fissi hanno su un aeroporto. L'utilizzo dei costi unitari completi costituisce pertanto un secondo elemento di debolezza del metodo proposto dalla Francia, che porta altresì a una netta riduzione della redditività dei vari contratti, penalizzando in tal modo le compagnie aeree interessate.
- (416) Di conseguenza, la Commissione ha effettuato una propria analisi, ricostruendo i costi e le entrate incrementalmente dei vari contratti come li avrebbe valutati ex ante un investitore operante in un'economia di mercato in applicazione del principio dell'investitore in economia di mercato. Le ipotesi considerate e i risultati dell'analisi sono illustrati di seguito.

7.1.1.2.5.1. Orizzonte temporale

- (417) Nel valutare l'opportunità di sottoscrivere un contratto di servizi aeroportuali e/o un contratto di marketing, un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe scelto come orizzonte temporale della propria valutazione la durata di applicazione del contratto o dei contratti in questione.

⁽¹²⁴⁾ Allegato 2014-1-1 alla lettera della Francia del 19 febbraio 2014, pag. 9.

⁽¹²⁵⁾ Allegato 2014-1-1 alla lettera della Francia del 19 febbraio 2014, pag. 15.

⁽¹²⁶⁾ Allegato 2014-1-4 b alla lettera della Francia del 19 febbraio 2014, pag. 13.

⁽¹²⁷⁾ Allegato 2014-1-4 b alla risposta della Francia del 19 febbraio 2014 alla richiesta di informazioni del 23 dicembre 2013, pag. 16.

- (418) Considerare un periodo più lungo non sarebbe giustificato. Infatti, al momento della conclusione dei contratti, un investitore prudente operante in un'economia di mercato non avrebbe contato su un rinnovo di questi contratti alla loro scadenza alle stesse condizioni o in condizioni diverse, tanto più che le compagnie low cost come Ryanair erano e sono conosciute per gestire le loro attività in modo molto dinamico, sia in termini di aperture e chiusure dei collegamenti, sia in termini di aumento o riduzione delle frequenze.
- (419) Va inoltre osservato che per alcuni contratti la data di inizio effettivo delle attività oggetto del contratto non coincide con quella di sottoscrizione del contratto. In questo caso, si considera come punto di partenza la data di inizio effettivo delle attività e non la data di sottoscrizione.
- (420) È inoltre opportuno notare che, nell'ambito di applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, il fatto che Ryanair non abbia operato alcuni collegamenti per l'intero periodo previsto da alcuni contratti non è stato preso in considerazione, non essendo questo elemento noto, né prevedibile al momento della sottoscrizione dei contratti.
- (421) Nel prosieguo la Commissione descriverà le ipotesi considerate per analizzare i contratti stipulati con Ryanair/AMS dal punto di vista del traffico, delle entrate e dei costi incrementali, prima di presentare i risultati di quest'analisi.

7.1.1.2.5.2. Traffico incrementale e numero di rotazioni previsto

- (422) L'analisi condotta dalla Commissione si basa sul traffico incrementale (ovvero l'aumento del numero di passeggeri) che un investitore operante in un'economia di mercato, trovatosi a gestire l'aeroporto di Nîmes al posto dei gestori, avrebbe potuto prevedere al momento della sottoscrizione dei contratti. Ad esempio, nel caso del contratto del 2000, si tratta di stabilire il numero di passeggeri che il gestore dell'aeroporto di Nîmes avrebbe potuto aspettarsi nel 2000 dal collegamento Nîmes-Londra operato da Ryanair nel corso dell'esecuzione del contratto.
- (423) Il traffico incrementale previsto è stato determinato in base al numero di collegamenti e di frequenze previste dai vari contratti di servizi aeroportuali e di marketing e in base al numero delle relative rotazioni annuali.
- (424) La Commissione ha tenuto conto anche della capienza degli aeromobili utilizzati da Ryanair, ovvero a seconda dei contratti Boeing 737-200, Boeing 737-300 e Boeing 737-800.
- (425) Per quanto riguarda i contratti stipulati da ottobre 2005, che prevedevano servizi di marketing forniti da AMS, la Commissione ha ipotizzato un tasso di riempimento dell'85 % per volo: si tratta di un'ipotesi favorevole a Ryanair, essendo l'85 % un valore elevato. Questa percentuale è d'altronde leggermente superiore alla media dei voli operati da Ryanair nella sua rete⁽¹²⁸⁾ e superiore o uguale al tasso di riempimento proposto dalla Francia per i vari contratti nella sua ricostruzione delle analisi di redditività. La Commissione ritiene tuttavia che, pur trattandosi di un'ipotesi favorevole, questo tasso di riempimento elevato possa essere considerato valido, volendo tenere conto di un possibile effetto positivo dei servizi di marketing sull'utilizzo dei collegamenti aerei oggetto dei vari contratti, in assenza di altri elementi che permettano di quantificare l'impatto prevedibile di tali prestazioni sul tasso di riempimento.
- (426) Nel caso dei contratti stipulati prima di ottobre 2005, la Commissione ha invece immaginato tassi di riempimento inferiori. Le ipotesi considerate al riguardo sono illustrate successivamente, nell'ambito dell'analisi dei vari contratti in questione. È opportuno osservare a tale proposito che il contratto di aprile 2000 e le relative modifiche non prevedevano la fornitura di servizi di marketing da parte di Ryanair o delle sue controllate, ma azioni di pubbliche relazioni di ridotta entità che erano di responsabilità della CCI (diffusione di comunicati stampa, organizzazione di conferenze stampa ecc.).
- (427) Alcuni contratti contenevano indicazioni sul numero di passeggeri attesi nei collegamenti previsti. Tuttavia, non essendo vincolanti, queste indicazioni non sarebbero necessariamente state considerate da un investitore prudente operante in economia di mercato nella sua analisi di redditività. La Commissione non ne ha pertanto tenuto conto e ha considerato l'ipotesi del tasso di riempimento dell'85 % per tutti i contratti stipulati a partire dal 2005 (che è superiore a queste indicazioni).

⁽¹²⁸⁾ Cfr. <http://corporate.ryanair.com/investors/traffic-figures/>.

- (428) Alcuni contratti prevedevano inoltre un impegno della compagnia aerea sul numero minimo di passeggeri da trasportare sulle tratte in questione, ma un investitore operante in economia di mercato avrebbe probabilmente fatto assegnamento su un numero di passeggeri superiore al minimo garantito dalla compagnia aerea. Questi avrebbe infatti probabilmente ipotizzato che la compagnia aerea avesse previsto un margine di sicurezza tra il traffico minimo che si era impegnata a garantire e il traffico ragionevolmente atteso. La Commissione ha pertanto deciso di non considerare nella sua valutazione questi valori minimi obbligatori, che sono generalmente inferiori alle ipotesi di traffico incrementale considerate dalla Commissione.

7.1.1.2.5.3. *Entrate incrementalì (contratti stipulati con Ryanair e AMS)*

- (429) Per ogni operazione analizzata, la Commissione ha cercato di determinare le entrate incrementalì, ovvero le entrate generate dall'operazione in questione, come avrebbe fatto un investitore operante in un'economia di mercato.
- (430) In applicazione del principio «single till», la Commissione ritiene opportuno considerare sia i ricavi derivanti dalle attività aeronautiche che quelli derivanti dalle attività extra-aeronautiche.
- (431) I ricavi delle attività aeronautiche sono costituiti dai vari diritti versati dalla compagnia aerea al gestore dell'aeroporto, vale a dire:

— i «diritti di atterraggio», ovvero un importo per rotazione,

— i «diritti per passeggero», ovvero un importo per passeggero in partenza,

— i diritti versati per i servizi di assistenza a terra sotto forma di importo per rotazione stabilito nei vari contratti di servizi aeroportuali.

- (432) I diritti di atterraggio e i diritti per passeggero praticati dai gestori sono in linea di principio diritti regolamentati per l'accesso alle infrastrutture aeroportuali; essi sono stabiliti per tutte le compagnie aeree utenti in base a una consultazione e successivamente pubblicati. Per questi vari contratti, la Commissione ha considerato come importi unitari previsti per i diritti di atterraggio e per i diritti per passeggero i diritti pubblici in vigore al momento della sottoscrizione dei contratti, basandosi sulle indicazioni contenute nei contratti sulla modalità di calcolo dei diritti applicabili a Ryanair, oltre a un'indicizzazione annua del 2 %, nella misura in cui era ragionevole prevedere che i diritti regolamentati sarebbero stati adeguati ogni anno per tenere conto dell'inflazione. Il sistema dei diritti aeroportuali regolamentati non prevede un'indicizzazione automatica, ma la facoltà del gestore di adeguare i diritti nel tempo, previa concertazione. Al momento della conclusione dei vari contratti in questione, non era quindi possibile prevedere con certezza l'evoluzione futura di questi diritti regolamentati. In tali condizioni, la Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe semplicemente e logicamente ipotizzato che i diritti sarebbero stati aumentati di anno in anno per adeguarsi all'inflazione, considerando un tasso d'inflazione del 2 %, corrispondente al tasso perseguito dalla Banca centrale europea («BCE») per la zona euro⁽¹²⁹⁾.
- (433) I diritti per i servizi di assistenza a terra non sono invece regolamentati ma negoziati bilateralmente. Nei vari contratti di servizi aeroportuali stipulati con Ryanair, questi diritti sono importi fissi per rotazione, non soggetti a indicizzazione, tranne nel caso in cui questi diritti non siano previsti. Nella sua analisi la Commissione ha pertanto considerato l'importo risultante da ogni contratto.
- (434) Per calcolare il gettito dei tre diritti aeronautici che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato da ogni contratto, la Commissione ha preso in considerazione il numero delle rotazioni previste (per i diritti di atterraggio e i diritti di assistenza a terra) e il numero dei passeggeri aggiuntivi previsti (per i diritti per passeggero) stabiliti per ogni contratto, moltiplicandoli per gli importi unitari dei diritti precedentemente stabiliti.

⁽¹²⁹⁾ Uno degli obiettivi della BCE è di mantenere la stabilità dei prezzi e l'inflazione annua «nel medio termine al di sotto, ma vicino al 2 %». Traduzione libera: «In the pursuit of price stability, the ECB aims at maintaining inflation rates below, but close to, 2 % over the medium term». Cfr. <http://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/html/index.en.html>.

- (435) Per quanto riguarda i ricavi delle attività extra-aeronautiche, nel caso dei contratti sottoscritti da VTAN, la Commissione ha seguito il metodo proposto dalla Francia, che consiste nell'utilizzare l'importo dei ricavi extra-aeronautici incrementali per passeggero ⁽¹³⁰⁾ risultante dall'analisi VTAN summenzionata. Infatti, come illustrato in precedenza, quest'analisi e il piano economico-finanziario VTAN da cui essa scaturisce costituiscono basi accettabili per fondare l'analisi di redditività prevista.
- (436) Nel caso dei contratti stipulati dalla CCI, la Commissione si è invece dovuta basare su un altro metodo giacché, in base alle informazioni in possesso della Commissione, la CCI non aveva realizzato nessuna previsione di ricavi extra-aeronautici prima della sottoscrizione di questi contratti. La Commissione ha pertanto fatto riferimento alle informazioni comunicate dalla Francia sui ricavi extra-aeronautici commerciali di tutto l'aeroporto registrati nel periodo 1999-2006. La Commissione ritiene che questi dati costituiscano la base più affidabile sapendo che, diversamente dagli introiti demaniali, che sono fissi, quelli commerciali variano in base al traffico e in modo quasi proporzionale. La Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe potuto determinare l'importo dei ricavi extra-aeronautici incrementali per passeggero al momento di stipulare i vari contratti, basandosi sui ricavi extra-aeronautici commerciali totali dell'aeroporto per passeggero durante un periodo sufficientemente lungo da poter essere rappresentativo e immediatamente precedente la sottoscrizione del contratto in questione. La Commissione ha considerato periodi di tre anni quando erano disponibili dati per periodi di questa durata ⁽¹³¹⁾, mentre quando i dati erano disponibili solo per periodi inferiori (ad esempio, un anno nel caso del contratto di aprile 2000), la Commissione si è accontentata della durata inferiore. La Commissione ha tenuto conto anche dell'inflazione applicando un tasso di indicizzazione del 2 % ⁽¹³²⁾.
- (437) La tabella 5 del presente punto riporta, anno per anno, i ricavi extra-aeronautici commerciali totali dell'aeroporto registrati nel periodo 1999-2011 e, per ogni anno, l'importo unitario medio dei ricavi extra-aeronautici per passeggero nei tre anni precedenti oppure, in caso di periodo inferiore a tre anni, del periodo precedente più lungo per cui esistono dati disponibili.

Tabella 5

Ricavi extra-aeronautici commerciali totali e per passeggero

Anno	Numero totale di passeggeri	Ricavi extra-aeronautici commerciali totali	MEDIA mobile dei 3 anni precedenti (o di un periodo inferiore in base ai dati disponibili)
1999	297 150	[600 000–800 000]	
2000	277 521	[400 000–600 000]	[2-4]
2001	319 378	[800 000-1 000 000]	[2-4]
2002	231 122	[600 000–800 000]	[2-4]
2003	134 444	[400 000–600 000]	[2-4]
2004	156 581	[400 000–600 000]	[2-4]
2005	206 128	[1 000 000–1 200 000]	[2-4]
2006	226 887	[400 000–600 000]	[2-4]

⁽¹³⁰⁾ L'analisi VTAN ha evidenziato un importo di ricavi extra-aeronautici incrementali per passeggero di [2-4] EUR.

⁽¹³¹⁾ Un investitore operante in economia di mercato avrebbe scelto il periodo in questione tenendo conto di più fattori, in particolare l'effetto perequativo garantito da un periodo relativamente lungo e gli inconvenienti di un periodo lungo, come i possibili cambiamenti di preferenza e di modalità di spesa dei passeggeri durante un periodo lungo. Se si utilizzasse la media dei ricavi extra-aeronautici per passeggero di un solo anno, l'importo ottenuto dipenderebbe troppo dalle circostanze specifiche di quell'anno, il che giustifica la scelta di un periodo più lungo. Un periodo di cinque anni appare troppo lungo, perché è plausibile che durante tale periodo il comportamento dei passeggeri in merito alle spese extra-aeronautiche cambi in modo sostanziale. Per questi motivi, la scelta di un periodo di tre anni sembra ragionevole.

⁽¹³²⁾ Cfr. il punto 432 relativo alla giustificazione di questo tasso del 2 %.

- (438) Le ipotesi considerate sono favorevoli a Ryanair. Si osserva infatti che l'importo dei ricavi extra-aeronautici incrementali per passeggero risultante da questo metodo è superiore a quello derivante dal piano economico-finanziario VTAN.

7.1.1.2.5.4. *Costi incrementali (contratti stipulati con Ryanair e AMS)*

- (439) I costi incrementali che un investitore operante in un'economia di mercato, trovatosi a gestire l'aeroporto al posto dei gestori, avrebbe potuto prevedere ex ante da ogni operazione (comprendente, se del caso, un contratto di servizi aeroportuali e un contratto di marketing) possono rientrare nelle tre categorie seguenti:

— i costi di acquisto dei servizi di marketing,

— gli incentivi finanziari corrispondenti al versamento a Ryanair, da parte del gestore dell'aeroporto, ai sensi del contratto di servizi aeroportuali, di una parte del gettito dei diritti aeroportuali in base a parametri quali il livello di traffico,

— i costi d'investimento incrementali dovuti agli investimenti imputabili all'operazione,

— i costi di gestione incrementali, ovvero i costi operativi (personale, acquisti vari) attribuibili all'esecuzione dell'operazione.

- (440) Per quanto riguarda i contratti di marketing e gli «incentivi finanziari», la Commissione ha preso in considerazione gli importi previsti dai vari contratti di marketing e i meccanismi di incentivazione finanziaria contemplati dai vari contratti di servizi aeroportuali.

- (441) Come per le previsioni di traffico, i pagamenti previsti relativi al marketing non riflettono necessariamente gli importi effettivamente versati, dato che alcuni eventi successivi alla stipula dei contratti possono aver determinato uno scostamento dagli importi inizialmente previsti, come nel caso di una risoluzione anticipata del contratto. Questi eventi non devono tuttavia essere presi in considerazione nell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, perché successivi alla conclusione dei contratti.

- (442) I costi degli investimenti incrementali non sono stati invece presi in considerazione, perché nessun elemento agli atti indica che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato di fare determinati investimenti dovuti a uno o più contratti tra quelli oggetto del procedimento di indagine formale.

- (443) Per quanto riguarda i costi di gestione incrementali prevedibili al momento della stipula dei vari contratti, in assenza di un piano economico-finanziario per ogni contratto, essi costituiscono la categoria più delicata da trattare. In particolare, un metodo come quello seguito per i ricavi extra-aeronautici che, per il periodo antecedente al 2007, consiste nel dedurre dai ricavi extra-aeronautici commerciali totali dell'aeroporto i ricavi per passeggero non potrebbe essere applicato ai costi di esercizio.

- (444) Infatti con questo metodo i costi di gestione totali dell'aeroporto, rapportati al numero di passeggeri, sarebbero considerati costi incrementali. Orbene, una parte sostanziale dei costi di gestione di un aeroporto è fissa, il che significa che nella maggior parte dei casi i costi di gestione totali per passeggero possono essere nettamente superiori ai costi incrementali.

- (445) Per stimare i costi di gestione incrementali, la Commissione deve basarsi sugli elementi d'analisi del gestore aeroportuale, non potendo essa valutare direttamente come un determinato contratto possa incidere sulle varie voci di costo dell'aeroporto.

- (446) Orbene, le uniche stime ex ante su cui la Commissione si possa basare si trovano nel piano economico-finanziario VTAN, in base al quale l'analisi VTAN è pervenuta a un costo di gestione incrementale totale per passeggero di [2-4] EUR. In assenza di migliori alternative, la Commissione ritiene che questa cifra sia una base accettabile per stabilire l'impatto di un traffico aggiuntivo sui costi di gestione dell'aeroporto. Questa cifra è stata infatti determinata in base all'analisi VTAN e a partire dal piano economico-finanziario VTAN, che per i motivi suesposti costituisce una fonte di dati ex ante affidabili. Come illustrato in precedenza, l'analisi VTAN contiene una valutazione precisa e plausibile del modo in cui le varie voci dei costi di gestione dell'aeroporto variano a seconda del traffico. La Commissione ha pertanto utilizzato questo dato nella sua valutazione dei contratti stipulati con Ryanair e AMS.

- (447) I contratti VTAN sono stati sottoscritti tra il 2007 e il 2010, ovvero dopo la realizzazione del piano economico-finanziario VTAN e per un periodo relativamente limitato dopo tale realizzazione. L'uso della stima del costo di gestione incrementale per passeggero è quindi particolarmente indicato per questi contratti.
- (448) In assenza di migliori alternative, questo uso è accettabile anche per i contratti sottoscritti dalla CCI, anche se la realizzazione del piano economico-finanziario VTAN è successiva a questi contratti. Ciò riguarda in particolare i contratti di ottobre 2005, conclusi solo qualche mese prima della realizzazione del piano economico-finanziario VTAN. La Commissione ritiene infatti che un investitore operante in un'economia di mercato non avrebbe stimato in modo molto diverso i costi di gestione incrementali per passeggero a ottobre 2005 e a settembre 2006, dato che è alquanto inverosimile che la struttura dei costi di un operatore subisca variazioni sostanziali in un periodo inferiore a un anno.
- (449) I contratti stipulati tra il 2000 e il 2004 sono temporalmente più distanti dalla definizione del piano economico-finanziario VTAN. In assenza di una migliore alternativa, la Commissione ritiene tuttavia che il costo di gestione incrementale per passeggero di [2-4] EUR, adeguato per tenere conto dell'inflazione stimata al 2 % annuo a titolo previsionale, sia adatto anche per l'analisi di questi contratti più datati.
- (450) È opportuno osservare che, per ogni contratto stipulato dalla CCI, il costo di gestione incrementale proposto dalla Francia ([5-7] EUR per passeggero), calcolato come media dei costi di gestione per passeggero registrati nel periodo 2000-2006, è nettamente superiore al costo incrementale per passeggero considerato dalla Commissione, che quest'ultima giudica più pertinente alla luce delle considerazioni di cui sopra.
- (451) Per ogni contratto, il costo di gestione incrementale per passeggero viene quindi moltiplicato per il traffico incrementale previsto al fine di determinare, anno per anno, il costo di gestione incrementale totale connesso al contratto.

7.1.1.2.5.4.1. Dettaglio dei vari contratti

- (452) La Commissione presenta di seguito i risultati della sua analisi dei vari contratti, condotta in base al metodo suindicato. Sono riportate anche le particolarità di ciascun contratto, rilevanti ai fini dell'analisi in questione.

7.1.1.2.5.4.1.1 Contratto dell'11 aprile 2000

- (453) Questo contratto si riferisce a un collegamento quotidiano operato per Londra con un Boeing 737-200 da 130 posti. Secondo la Francia, Ryanair si era impegnata verbalmente con la CCI a garantire un tasso di riempimento del 70 %. La Commissione ritiene che un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe potuto immaginare un tasso leggermente superiore, avanzando l'ipotesi ragionevole che Ryanair avesse previsto un «margine di sicurezza» tra questo impegno verbale e il traffico ragionevolmente atteso. Tuttavia, nella misura in cui Ryanair non aveva precedenti esperienze di servizi per Nîmes e visto che il contratto non prevedeva attività di marketing paragonabili a quelle fornite successivamente da AMS, la Commissione ritiene inappropriato utilizzare un tasso di riempimento dell'85 % per i contratti stipulati dal 2005 e ha quindi optato per un tasso del 75 %. La Commissione osserva che questo fattore di carico è sostanzialmente equivalente a quello del 2000-2002.
- (454) Nella sua analisi la Commissione ha tenuto conto del traffico incrementale derivante da questo tasso del 75 %, applicato a un collegamento quotidiano operato con un velivolo da 130 posti, oltre che delle entrate incrementali e dei costi di gestione incrementali corrispondenti, in base ai principi illustrati in precedenza. La tabella 6 di cui al presente punto illustra i risultati di quest'analisi.

Tabella 6

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante della convenzione dell'11 aprile 2000

	Contratto del 2000 (Londra) — previsioni di traffico, di entrate e di costi incrementali										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[0-50 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[50 000-100 000]	[0-50 000]
numero di rotazioni/anno	[200-250]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[350-400]	[150-200]
diritti di atterraggio	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
diritti per passeggero	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
gettito dell'assistenza a terra	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
totale ricavi attività aeronautiche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale ricavi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
costi di marketing	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale costi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	[50 000-100 000]	[100 000-150 000]	[100 000-150 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[150 000-200 000]	[50 000-100 000]

- (455) La tabella 6 di cui al punto precedente mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato flussi incrementali annui positivi per ogni anno, fino alla scadenza del contratto del 2000, e quindi una redditività incrementale positiva.
- (456) Tra l'altro, nel 2000 Air France operava ancora collegamenti regolari in partenza dall'aeroporto di Nîmes. Secondo la Francia, all'epoca la CCI cercava di diversificare l'attività commerciale dell'aeroporto e in tal senso ha avviato trattative con diverse compagnie aeree a basso costo, dopo aver analizzato anche l'attività del trasporto merci e dei charter. La Commissione ritiene in tale contesto che la sottoscrizione della convenzione dell'11 aprile 2000 rientri nell'attuazione di una strategia complessiva della CCI destinata a condurre alla redditività dell'aeroporto almeno nel lungo termine⁽¹³³⁾.
- (457) Da quanto precede emerge che la convenzione dell'11 aprile 2000 non ha conferito un vantaggio economico a Ryanair e non costituisce pertanto un aiuto di Stato a suo favore.
- 7.1.1.2.5.4.1.2 Scambi di corrispondenza di fine 2001-inizio 2002
- (458) La convenzione dell'11 aprile 2000 è stata modificata da scambi di corrispondenza tra la CCI e Ryanair datati 28 novembre 2001, 11, 18, 21 e 24 dicembre 2001, 2, 5 e 15 febbraio 2002 («gli scambi di corrispondenza di fine 2001-inizio 2002»).
- (459) Da questi scambi di corrispondenza e dalle spiegazioni fornite dalla Francia in merito emerge che questi scambi rappresentano un'operazione che ha comportato una modifica della convenzione dell'11 aprile 2000 aumentando i pagamenti per marketing di [...] franchi (ossia [...] EUR) per passeggero in partenza, nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2002 e la scadenza della convenzione, e un ulteriore aumento di questi pagamenti di [...] franchi (ossia [...] EUR) per passeggero in partenza, nel periodo tra il 29 aprile e il 31 ottobre 2002 («la stagione estiva 2002»), a fronte dell'attivazione da parte di Ryanair durante tale periodo di un'altra frequenza giornaliera sulla tratta per Londra.
- (460) Secondo la Francia, questa seconda frequenza aggiuntiva corrisponde ad ulteriori 185 voli possibili nella stagione estiva 2002 che, considerando un aereo da 148 posti e un tasso di riempimento del 75 % sostanzialmente equivalente al traffico registrato in precedenza, potevano condurre a un incremento del traffico stimato in 41 070 passeggeri. L'ipotesi di un fattore di carico al 75 % sembra ragionevole, perché corrisponde al traffico registrato nel periodo precedente e perché gli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002 non prevedevano nuove azioni di marketing da parte di Ryanair o della CCI per aumentare considerevolmente il traffico.
- (461) Questo incremento di traffico corrispondente alla seconda frequenza della stagione estiva 2002 è l'unico traffico incrementale legato agli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002 in quanto tali scambi non hanno previsto di modificare, tranne per la stagione estiva 2002, la frequenza quotidiana prevista dalla convenzione dell'11 aprile 2000 per il collegamento Nîmes-Londra. Nella sua analisi la Commissione ha quindi considerato questo traffico incrementale, oltre alle entrate incrementali e ai costi di gestione incrementali corrispondenti, in base ai principi illustrati in precedenza. Per quanto riguarda i ricavi incrementali delle attività aeronautiche, la Commissione ha tenuto conto dei diritti aeroportuali applicabili nel 2001. In merito ai costi di marketing incrementali, la Commissione ha considerato nella sua analisi sia l'aumento generale di [...] EUR per passeggero in partenza, fino alla scadenza della convenzione del 2000, sia l'ulteriore aumento previsto per la stagione estiva 2002 per tutti i passeggeri (e non solo per la frequenza aggiuntiva). La tabella 7 di cui al presente punto illustra i risultati di quest'analisi.

⁽¹³³⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 66.

- (462) Questa tabella mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato flussi incrementali annui negativi fino alla scadenza del contratto del 2000, modificato dagli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002. Di conseguenza, l'operazione costituita dagli scambi di corrispondenza di fine 2001-inizio 2002 ha conferito a Ryanair un vantaggio economico.

7.1.1.2.5.4.1.3 Scambi di corrispondenza del 2004

- (463) I termini della convenzione dell'11 aprile 2000 sono stati nuovamente modificati, stavolta per un periodo più limitato, dagli scambi di corrispondenza e di posta elettronica del 10 e del 16 marzo 2004 («gli scambi di corrispondenza del 2004»).
- (464) Da questi scambi di corrispondenza e dalle spiegazioni fornite in merito dalla Francia emerge che questi scambi hanno condotto a una modifica della convenzione dell'11 aprile 2000 con un aumento dei pagamenti per marketing di [...] EUR per passeggero in partenza, nel periodo compreso tra il 29 aprile e il 31 ottobre 2004 («la stagione estiva 2004»), a fronte dell'attivazione da parte di Ryanair in tale periodo di un'altra frequenza giornaliera sulla tratta per Londra.
- (465) Secondo la Francia, questa seconda frequenza aggiuntiva corrisponde ad ulteriori 185 voli possibili nella stagione estiva 2004 che, considerando un aereo da 148 posti e un tasso di riempimento del 75 %, potevano condurre a un incremento del traffico stimato in 41 070 passeggeri. L'ipotesi di un fattore di carico al 75 % proposta dalla Francia sembra ragionevole, dal momento che gli scambi di corrispondenza del 2004 non prevedevano nuove azioni di marketing da parte di Ryanair o della CCI per aumentare considerevolmente il traffico rispetto a quello registrato in precedenza.
- (466) Questo incremento di traffico corrispondente alla seconda frequenza della stagione estiva 2004 è l'unico traffico incrementale legato agli scambi di corrispondenza del 2004. Nella sua analisi la Commissione ha quindi considerato questo traffico incrementale, oltre alle entrate incrementali e ai costi di gestione incrementali corrispondenti, in base ai principi illustrati in precedenza. In merito ai costi di marketing incrementali, nella sua analisi la Commissione ha tenuto conto dell'aumento puntuale previsto per la stagione estiva 2004 per tutti i passeggeri (e non solo per la frequenza aggiuntiva). La tabella 8 di cui al presente punto illustra i risultati di quest'analisi.

Tabella 8

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante degli scambi di corrispondenza del 2004

	2004
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[0-50 000]
numero di rotazioni/anno	[150-200]
<i>diritti di atterraggio</i>	[...]
<i>diritti per passeggero</i>	[...]
<i>gettito dell'assistenza a terra</i>	—
totale ricavi attività aeronautiche	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]
totale ricavi	[...]

	2004
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]
costi di marketing	[...]
totale costi	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	– [100 000-150 000]

(467) Questa tabella mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato nel 2004 un flusso incrementale negativo. Di conseguenza, l'operazione costituita dagli scambi di corrispondenza del 2004 ha conferito a Ryanair un vantaggio economico.

7.1.1.2.5.4.1.4 Contratti del 2005

(468) Con il contratto di servizi aeroportuali del 10 ottobre 2005 e il contratto di marketing stipulato lo stesso giorno («i contratti del 2005»), Ryanair si è impegnata a operare:

- un collegamento per Londra con una frequenza quotidiana, cui doveva aggiungersi una frequenza quotidiana nella stagione estiva 2005 per un periodo di sei mesi,
- un collegamento per Liverpool con quattro frequenze settimanali,
- un terzo collegamento da fine marzo 2006 corrispondente ad almeno [0-50 000] passeggeri in partenza all'anno, che doveva essere annunciato entro la fine del 2005,
- un quarto collegamento da fine aprile 2006, corrispondente ad almeno [0-50 000] passeggeri in partenza all'anno, che doveva essere annunciato entro la fine del 2005.

(469) Questi contratti hanno sostituito la convenzione dell'11 aprile 2000, risolta quindi prima del suo termine iniziale, e introdotto condizioni contrattuali completamente diverse. Il preambolo del contratto di servizi aeroportuali del 2005 indica che Ryanair, dopo una «gestione sperimentale prudente»⁽¹³⁴⁾ di un collegamento quotidiano per Londra, intende stabilire un'attività permanente a Nîmes e aumentare il numero dei collegamenti in partenza da questo aeroporto «a condizione che le condizioni tecniche e finanziarie proposte [dalla CCI] siano accettabili, **in modo da rendere remunerativi i collegamenti operati**»⁽¹³⁵⁾ (grassetto aggiunto).

(470) Questo brano lascia intendere che se la CCI non avesse accettato i termini dei contratti del 2005, Ryanair l'avrebbe minacciata di interrompere ogni attività in partenza dall'aeroporto di Nîmes sostenendo che il collegamento per Londra non era economicamente redditizio. Un investitore prudente operante in economia di mercato avrebbe sicuramente preso sul serio questa minaccia, tanto più che la convenzione di aprile 2000 non conteneva un impegno chiaro e irrevocabile da parte di Ryanair di operare il collegamento per Londra per i dieci anni previsti dalla convenzione. Un investitore prudente operante in economia di mercato trovatosi al posto della CCI avrebbe quindi verosimilmente tenuto conto del fatto che, se non avesse stipulato i contratti in questione, Ryanair avrebbe cessato ogni attività in partenza dall'aeroporto di Nîmes.

⁽¹³⁴⁾ Cfr. la nota 92.

⁽¹³⁵⁾ Traduzione libera («provided that both technical and financial conditions proposed by FNI were acceptable, so as to make the operation of the routes viable»). FNI è il codice IATA che identifica l'aeroporto di Nîmes.

- (471) Il traffico incrementale legato ai contratti del 2005 corrisponde pertanto al traffico atteso da tutti i collegamenti e frequenze indicati in tali contratti. Per tutti questi collegamenti, per i motivi suesposti e in particolare alla luce dei servizi di marketing offerti da Ryanair, è stato considerato un fattore di carico dell'85 %. Dal momento che le frequenze del terzo e del quarto collegamento non erano note al momento della stipula dei contratti, per ricostruire le ipotesi su cui avrebbe fatto assegnamento un investitore prudente operante in economia di mercato, la Commissione le ha determinate in misura proporzionale al numero minimo di passeggeri che Ryanair si era impegnata a raggiungere nei contratti del 2005 ⁽¹³⁶⁾.
- (472) Nell'analisi della Commissione è stato quindi considerato questo traffico incrementale, oltre ai costi e alle entrate incrementali corrispondenti, secondo i principi illustrati in precedenza. La Commissione ha inoltre considerato il costo rappresentato dagli «incentivi finanziari» previsti all'articolo 8 del contratto di servizi aeroportuali del 10 ottobre 2005, ossia un pagamento della CCI a Ryanair pari a [...] EUR per passeggero in partenza e a [...] EUR per rotazione.

Tabella 9

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dei contratti del 10 ottobre 2005

	2005	2006	2007	2008	2009
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[200 000-250 000]	[250 000-300 000]	[250 000-300 000]	[300 000-350 000]	[300 000-350 000]
numero di rotazioni/anno	[750-800]	[800-850]	[850-900]	[900-950]	[900-950]
diritti di atterraggio	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
diritti per passeggero	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
gettito dell'assistenza a terra	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale ricavi attività aeronautiche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale ricavi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
costi di marketing	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
incentivi finanziari	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale costi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	- [150 000-200 000]	- [250 000-300 000]	- [200 000-250 000]	- [100 000-150 000]	- [50 000-100 000]

⁽¹³⁶⁾ Per il quarto collegamento, il numero minimo di passeggeri specificato nel contratto ([0-50 000] passeggeri in partenza) è identico a quello previsto per il collegamento per Liverpool. Per il quarto collegamento è stata quindi considerata una frequenza identica a quella del collegamento per Liverpool (quattro frequenze settimanali). In merito al terzo collegamento, per cui il contratto specificava un minimo di [0-50 000] passeggeri in partenza, lo stesso ragionamento porta a considerare l'ipotesi delle tre frequenze settimanali.

- (473) Questa tabella mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato flussi incrementali annui negativi fino alla scadenza dei contratti del 2005. Di conseguenza, l'operazione costituita dai contratti del 2005 ha conferito a Ryanair/AMS un vantaggio economico.

7.1.1.2.5.4.1.5 Atto aggiuntivo del 30 gennaio 2006

- (474) Dalla lettura dell'atto aggiuntivo del 30 gennaio 2006 e dalle spiegazioni della Francia emerge che questo atto aggiuntivo ha semplicemente mantenuto in vigore i contratti del 2005 (che scadevano solo a fine 2009) sino alla fine della gestione dell'aeroporto di Nîmes da parte della CCI. Questo atto aggiuntivo non ha pertanto conferito a Ryanair/AMS un vantaggio aggiuntivo rispetto a quello derivante dai contratti del 2005. L'atto aggiuntivo del 30 gennaio 2006 non costituisce quindi un aiuto di Stato.

7.1.1.2.5.4.1.6 Atto aggiuntivo del 17 ottobre 2006

- (475) Dalla lettura dell'atto aggiuntivo del 17 ottobre 2006 e dalle spiegazioni della Francia emerge che questo atto aggiuntivo ha ridotto i servizi di marketing forniti nel 2006, a causa dell'impossibilità della CCI di presentare i supporti di marketing che dovevano comparire sul sito di Ryanair e a causa dell'interruzione della fornitura dei servizi di marketing per quasi un semestre, questo perché la CCI non è stata in grado di fornire i testi che dovevano apparire sul sito di Ryanair. Questi servizi di marketing hanno quindi accumulato ritardi e sono stati realizzati nel secondo semestre 2006, con un conseguente ridimensionamento dell'importo delle prestazioni per il 2006.

- (476) Considerando che il ritardo in questione è imputabile alla CCI e che quest'ultima ha comunque ottenuto da AMS una riduzione dei pagamenti per i servizi di marketing risultanti dal contratto del 2005, la CCI ha agito in quest'occasione da investitore prudente operante in economia di mercato. L'atto aggiuntivo del 17 ottobre 2006 non ha quindi conferito un vantaggio economico a Ryanair e non costituisce pertanto un aiuto di Stato.

7.1.1.2.5.4.1.7 Contratti del 2 gennaio 2007

- (477) Il contratto di servizi aeroportuali del 2 gennaio 2007 e il contratto di marketing stipulato lo stesso giorno («i contratti del 2 gennaio 2007») sono i primi contratti sottoscritti da VTAN con Ryanair/AMS. Senza questi contratti, Ryanair sarebbe stata libera di interrompere ogni attività a Nîmes. Il traffico incrementale legato ai contratti del 2 gennaio 2007 corrisponde pertanto al traffico atteso da tutti i collegamenti e frequenze indicati in questi contratti per il periodo compreso tra il 2 gennaio e il 31 ottobre 2007:

- un collegamento per Londra con una frequenza quotidiana,
- un collegamento per Liverpool con quattro frequenze settimanali,
- un collegamento per Charleroi con quattro frequenze settimanali,
- un collegamento per le Midlands Orientali con tre frequenze settimanali.

- (478) Utilizzando per i motivi suesposti un fattore di carico dell'85 %, la Commissione ha considerato nella sua analisi questo traffico incrementale, oltre ai costi e alle entrate incrementali corrispondenti, secondo i principi illustrati in precedenza. La Commissione ha inoltre considerato il costo rappresentato dagli «incentivi finanziari» previsti all'articolo 8 del contratto di servizi aeroportuali del 2 gennaio 2007, ossia un pagamento di VTAN a Ryanair per passeggero in partenza, destinato a crescere gradualmente in base al numero di passeggeri.

Tabella 10

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dei contratti del 2 gennaio 2007

	2007
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[250 000–300 000]
numero di rotazioni/anno	[750–800]
diritti di atterraggio	[...]

	2007
<i>diritti per passeggero</i>	[...]
<i>gettito dell'assistenza a terra</i>	[...]
totale ricavi attività aeronautiche	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]
totale ricavi	[...]
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]
costi di marketing	[...]
incentivi finanziari	[...]
totale costi	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	- [700 000-750 000]

(479) La tabella 10 di cui al punto precedente mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato per il periodo tra il 2 gennaio e il 31 ottobre 2007 un flusso incrementale negativo di [...] EUR. Di conseguenza, l'operazione costituita dai contratti del 2 gennaio 2007 ha conferito a Ryanair/AMS un vantaggio economico.

7.1.1.2.5.4.1.8 Atto aggiuntivo del 1° agosto 2007

(480) L'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 al contratto di marketing del 2 gennaio 2007 («l'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007») prevedeva il versamento di un contributo di marketing aggiuntivo di VTAN a AMS pari a [...] EUR per il periodo tra il 1° settembre 2007 e il 28 febbraio 2008. Secondo la Francia, «questo atto aggiuntivo condizionava il mantenimento del collegamento Ryanair per Charleroi nella stagione invernale 2007-2008. Per VTAN era particolarmente importante mantenere questo collegamento in quanto (i) Ryanair era il suo principale operatore/cliente e (ii) la concessione dell'aeroporto di Nîmes era la prima ad essere attribuita al gruppo Veolia. L'importo del contributo aggiuntivo di [...] EUR è stato "imposto" da Ryanair a VTAN che, considerata la sua condizione di nuovo arrivato sul mercato, non era in una posizione di forza per negoziare il contributo al ribasso».

(481) Da queste spiegazioni emerge che un investitore operante in un'economia di mercato, trovatosi a gestire l'aeroporto di Nîmes, si sarebbe aspettato che, senza questo atto aggiuntivo, Ryanair cancellasse le sue quattro frequenze settimanali per Charleroi nella stagione invernale 2007-2008. Quest'ipotesi sarebbe stata tanto più plausibile se si considera che i contratti del 2 gennaio 2007 giungevano a scadenza il 31 ottobre 2007 e che VTAN non aveva garanzie circa il mantenimento del collegamento Ryanair per Charleroi oltre tale data.

- (482) Il traffico incrementale legato all'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 corrisponde pertanto al traffico relativo a queste quattro frequenze settimanali nel corso del periodo in questione, che sarebbero andate «perse» nella situazione controfattuale. Utilizzando per i motivi suesposti un fattore di carico dell'85 %, la Commissione ha considerato nella sua analisi questo traffico incrementale, oltre ai costi e alle entrate incrementali corrispondenti, secondo i principi illustrati in precedenza. La Commissione ha inoltre considerato il costo rappresentato dagli «incentivi finanziari» previsti all'articolo 8 del contratto di servizi aeroportuali del 2 gennaio 2007, ossia un pagamento di VTAN a Ryanair per passeggero in partenza, destinato a crescere gradualmente in base al numero di passeggeri.

Tabella 11

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dell'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007

stagione invernale 2007-2008	
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[0–50 000]
numero di rotazioni/anno	[100–150]
<i>diritti di atterraggio</i>	[...]
<i>diritti per passeggero</i>	[...]
<i>gettito dell'assistenza a terra</i>	[...]
totale ricavi attività aeronautiche	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]
totale ricavi	[...]
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]
costi di marketing	[...]
incentivi finanziari	[...]
totale costi	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	– [150 000–200 000]

- (483) La tabella 11 di cui al punto precedente mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato per la stagione invernale 2007-2008 un flusso incrementale negativo di – [150 000–200 000] EUR. Di conseguenza, l'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 ha conferito un vantaggio economico a Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.9 Contratti del 1° novembre 2007

- (484) Il contratto di servizi aeroportuali e il contratto di marketing stipulati per un anno il 1° novembre 2007 («i contratti del 1° novembre 2007») sono subentrati ai contratti del 2 gennaio 2007, giunti a scadenza. Senza questi contratti Ryanair avrebbe potuto interrompere ogni attività a Nîmes. Il traffico incrementale relativo a questi contratti corrisponde quindi a tutti i collegamenti e alle frequenze indicati in questi contratti, nella fattispecie:

- un collegamento per Londra con una frequenza quotidiana nella stagione estiva e quattro frequenze settimanali nella stagione invernale,
 - un collegamento per Liverpool con quattro frequenze settimanali nella stagione estiva e due frequenze settimanali nella stagione invernale,
 - un collegamento per Charleroi con quattro frequenze settimanali tutto l'anno ⁽¹³⁷⁾,
 - un collegamento per le Midlands Orientali con due frequenze settimanali nella stagione estiva.
- (485) Utilizzando per i motivi suesposti un fattore di carico dell'85 %, la Commissione ha considerato nella sua analisi questo traffico incrementale, oltre ai costi e alle entrate incrementali corrispondenti, secondo i principi illustrati in precedenza. La Commissione ha inoltre considerato il costo rappresentato dai suddetti «incentivi finanziari» previsti all'articolo 8 del contratto di servizi aeroportuali del 1° novembre 2007, ossia un pagamento di VTAN a Ryanair per passeggero in partenza, destinato a crescere gradualmente in base al numero di passeggeri.

Tabella 12

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dei contratti del 1° novembre 2007

	inverno 2007-2008	estate 2008
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[50 000–100 000]	[100 000–150 000]
numero di rotazioni/anno	[250–300]	[400–450]
<i>diritti di atterraggio</i>	[...]	[...]
<i>diritti per passeggero</i>	[...]	[...]
<i>gettito dell'assistenza a terra</i>	[...]	[...]
totale ricavi attività aeronautiche	[...]	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]	[...]
totale ricavi	[...]	[...]
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]	[...]
costi di marketing	[...]	[...]
incentivi finanziari	[...]	[...]
totale costi	[...]	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	– [700 000–750 000]	– [800 000–850 000]

⁽¹³⁷⁾ Nel caso del collegamento per Charleroi, occorre notare che, se nell'ambito dell'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 VTAN ha effettuato pagamenti di marketing aggiuntivi per [...] EUR in cambio del mantenimento di questo collegamento nella stagione invernale 2007-2008, dagli elementi del fascicolo emerge che Ryanair non si è impegnata formalmente nei confronti di VTAN a mantenere questo collegamento nell'agosto 2007. A novembre 2007 Ryanair era quindi libera di interrompere quest'attività.

- (486) La tabella 12 di cui al punto precedente mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato flussi incrementali negativi. Di conseguenza, i contratti del 1° novembre 2007 hanno conferito un vantaggio economico a Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.10 Contratti del 27 agosto 2008

- (487) Il contratto di servizi aeroportuali e il contratto di marketing stipulati per un anno il 27 agosto 2008, e applicabili dal 1° novembre 2008 («i contratti del 27 agosto 2008»), sono subentrati ai contratti del 1° novembre 2007, giunti a scadenza. Senza questi contratti Ryanair avrebbe potuto interrompere ogni attività a Nîmes. Il traffico incrementale relativo a questi contratti corrisponde quindi a tutti i collegamenti e alle frequenze indicati in questi contratti, nella fattispecie:

— un collegamento per Londra con una frequenza quotidiana nella stagione estiva e quattro frequenze settimanali nella stagione invernale,

— un collegamento per Charleroi con quattro frequenze settimanali tutto l'anno.

- (488) Utilizzando per i motivi suesposti un fattore di carico dell'85 %, la Commissione ha considerato nella sua analisi questo traffico incrementale, oltre ai costi e alle entrate incrementali corrispondenti, secondo i principi illustrati in precedenza. La Commissione ha inoltre considerato il costo rappresentato dagli «incentivi finanziari» previsti all'articolo 8 del contratto di servizi aeroportuali del 27 agosto 2008, ossia un pagamento di VTAN a Ryanair per passeggero in partenza, destinato a crescere gradualmente in base al numero di passeggeri.

Tabella 13

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dei contratti del 27 agosto 2008

	inverno 2008-2009	estate 2009
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]
numero di rotazioni/anno	[200–250]	[250–300]
<i>diritti di atterraggio</i>	[...]	[...]
<i>diritti per passeggero</i>	[...]	[...]
<i>gettito dell'assistenza a terra</i>	[...]	[...]
totale ricavi attività aeronautiche	[...]	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]	[...]
totale ricavi	[...]	[...]

	inverno 2008-2009	estate 2009
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]	[...]
costi di marketing	[...]	[...]
incentivi finanziari	[...]	[...]
totale costi	[...]	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	- [450 000–500 000]	- [500 000–550 000]

(489) La tabella 13 di cui al punto precedente mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato flussi incrementali negativi. Di conseguenza, i contratti del 27 agosto 2008 hanno conferito un vantaggio economico a Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.11 Contratti del 25 agosto 2009

(490) Il 25 agosto 2009 VTAN ha stipulato con Ryanair e AMS due contratti («i contratti del 25 agosto 2009») sotto forma di atti aggiuntivi, estendendo fino al 31 dicembre 2011 l'applicazione dei contratti del 27 agosto 2008, giunti a scadenza il 1° novembre 2009. Senza questi contratti del 25 agosto 2009, Ryanair avrebbe potuto interrompere ogni attività a Nîmes. Il traffico incrementale relativo a questi contratti corrisponde a tutti i collegamenti e frequenze indicati nei contratti del 27 agosto 2008.

(491) Utilizzando per i motivi suesposti un fattore di carico dell'85 %, la Commissione ha considerato nella sua analisi questo traffico incrementale, oltre ai costi e alle entrate incrementali corrispondenti, secondo i principi illustrati in precedenza. La Commissione ha inoltre considerato il costo rappresentato dai suddetti «incentivi finanziari» di cui all'articolo 8 del contratto di servizi aeroportuali del 27 agosto 2008.

Tabella 14

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dei contratti del 25 agosto 2009

	inverno 2009-2010	estate 2010	inverno 2010-2011	estate 2011	inverno 2011-2012 (fino al 31.12.2011)
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[50 000–100 000]	[0–50 000]
numero di rotazioni/anno	[200–250]	[250–300]	[200–250]	[250–300]	[50–100]
<i>diritti di atterraggio</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>diritti per passeggero</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>gettito dell'assistenza a terra</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale ricavi attività aeronautiche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale ricavi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

	inverno 2009-2010	estate 2010	inverno 2010-2011	estate 2011	inverno 2011-2012 (fino al 31.12.2011)
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
costi di marketing	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
incentivi finanziari	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totale costi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	- [450 000-500 000]	- [500 000-550 000]	- [450 000-500 000]	- [450 000-500 000]	- [150 000-200 000]

(492) La tabella 14 di cui al punto precedente mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato flussi incrementali negativi. Di conseguenza, i contratti del 25 agosto 2009 hanno conferito un vantaggio economico a Ryanair/AMS.

7.1.1.2.5.4.1.12 Atto aggiuntivo del 18 agosto 2010

(493) L'atto aggiuntivo del 18 agosto 2010 al contratto di marketing del 27 agosto 2008 («l'atto aggiuntivo del 18 agosto 2010») ha comportato un aumento puntuale di [20 000-50 000] EUR di pagamenti di VTAN per servizi di marketing rispetto ai termini del contratto di marketing del 27 agosto 2008, prorogato dall'atto aggiuntivo del 25 agosto 2009. Questo aumento non era condizionato all'impegno di Ryanair di attivare nuovi collegamenti o frequenze, né al suo impegno di non chiudere collegamenti o frequenze.

(494) Secondo le autorità francesi, «l'atto aggiuntivo del 18 agosto 2010 comporta modifiche puntuali (pagamento aggiuntivo per servizi di marketing specifici) e di importo ridotto, che non sono tali da modificare i collegamenti e le frequenze previsti dal contratto iniziale (contratto del 27 agosto 2008) né il traffico atteso [...]. La sua sottoscrizione rientra nell'ambito del mantenimento di buoni rapporti commerciali tra il gestore dell'aeroporto e Ryanair, rapporti particolarmente importanti per VTAN, considerando che (i) Ryanair era il suo principale operatore/cliente e che (ii) la concessione dell'aeroporto di Nîmes era la prima ad essere attribuita al gruppo Veolia. L'atto aggiuntivo è pertanto assimilabile a un gesto commerciale che non stravolge l'economia generale della concessione».

(495) I servizi di marketing specifici previsti da questo atto aggiuntivo non erano tali da incrementare il traffico nelle tratte interessate. Del resto, la Francia stessa non ha difeso questa posizione, accontentandosi di considerare questo atto aggiuntivo un «gesto commerciale» da parte di VTAN. L'aumento dei pagamenti per servizi di marketing ha quindi rappresentato un costo incrementale netto per VTAN, senza la prospettiva di ottenere in cambio un'entrata incrementale. Si tratta pertanto di un flusso incrementale netto negativo di [- 50 000-0] EUR per il 2010. Di conseguenza, l'atto aggiuntivo del 18 agosto 2010 ha conferito un vantaggio economico a Ryanair/AMS.

Tabella 15

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dell'atto aggiuntivo del 18 agosto 2010

	2010	2011
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza		
numero di rotazioni/anno		
diritti di atterraggio		
diritti per passeggero		
gettito dell'assistenza a terra		
totale ricavi attività aeronautiche		
ricavi attività extra-aeronautiche		
altro (proventi finanziari)		
totale ricavi	—	—
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)		
costi di marketing	[0–50 000]	
incentivi finanziari		
totale costi	[0–50 000]	—
flussi incrementali (entrate meno costi)	– [0–50 000]	—

7.1.1.2.5.4.1.13 Atto aggiuntivo del 30 novembre 2010

- (496) L'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010 al contratto di marketing del 27 agosto 2008 («l'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010») ha comportato un aumento puntuale di 50 000 EUR di pagamenti di VTAN per servizi di marketing rispetto ai termini del contratto di marketing del 27 agosto 2008, prorogato dall'atto aggiuntivo del 25 agosto 2009. Dalla lettura dell'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010, dagli scambi di posta elettronica tra Ryanair e VTAN all'origine di questo atto aggiuntivo e dalle spiegazioni fornite dalla Francia emerge che Ryanair aveva condizionato l'esistenza di tre frequenze settimanali, invece di due sul collegamento Nîmes-Liverpool nella stagione estiva 2011, a un pagamento aggiuntivo per servizi di marketing pari a [35 000–65 000] EUR. L'e-mail di un rappresentante di Ryanair a un rappresentante di VTAN, datata 29 novembre 2010, indica in particolare: «Sì, la [...] frequenza sarà garantita a [...] e in cambio voi ci darete [...]»⁽¹³⁸⁾.
- (497) Quindi il traffico incrementale legato all'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010 corrisponde soltanto a una frequenza settimanale. Utilizzando per i motivi suesposti un fattore di carico dell'85 %, la Commissione ha considerato nella sua analisi questo traffico incrementale, oltre ai costi e alle entrate incrementali corrispondenti, secondo i principi illustrati in precedenza.

⁽¹³⁸⁾ Cfr. la nota 92.

Tabella 16

Bilancio della ricostruzione dell'analisi di redditività ex ante dell'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010

	estate 2011
numero totale di passeggeri in arrivo e in partenza	[0–50 000]
numero di rotazioni	[0–50]
diritti di atterraggio	[...]
diritti per passeggero	[...]
gettito dell'assistenza a terra	[...]
totale ricavi attività aeronautiche	[...]
ricavi attività extra-aeronautiche	[...]
totale ricavi	[...]
costi di esercizio (personale, acquisti vari ecc.)	[...]
costi di marketing	[...]
totale costi	[...]
flussi incrementali (entrate meno costi)	– [0–50 000]

(498) La tabella 16 di cui al punto precedente mostra che un investitore operante in un'economia di mercato si sarebbe aspettato un flusso incrementale negativo di – [0–50 000] EUR. Di conseguenza, l'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010 ha conferito un vantaggio economico a Ryanair/AMS.

7.1.1.3. *Distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi tra Stati membri*

(499) Allorché un aiuto finanziario concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi all'interno dell'UE, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto. Secondo una giurisprudenza costante⁽¹³⁹⁾, affinché una misura falsi la concorrenza è sufficiente che il destinatario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza.

(500) Dall'entrata in vigore, il 1° gennaio 1993, della terza fase della liberalizzazione dei trasporti aerei⁽¹⁴⁰⁾, i vettori aerei dell'Unione possono operare liberamente collegamenti su rotte intra-UE e beneficiare dell'autorizzazione di cabotaggio illimitata.

⁽¹³⁹⁾ Sentenza nella causa T-214/95, Het Vlaamse Gewest (Regione fiamminga)/Commissione (Raccolta 1998, pag. II-717).

⁽¹⁴⁰⁾ Regolamenti (CEE) del Consiglio n. 2407/92 (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 1), n. 2408/92 (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 8) e n. 2409/92 (GU L 240 del 24.8.1992, pag. 15).

- (501) I vantaggi ricevuti da Ryanair/AMS attraverso i vari contratti oggetto della presente indagine, per i quali l'esistenza di tale vantaggio è stata precedentemente dimostrata, hanno quindi rafforzato la loro posizione nei confronti di tutti gli altri vettori aerei dell'Unione in concorrenza effettiva o potenziale con Ryanair nei collegamenti in cui essa è presente. Questi vantaggi hanno pertanto falsato o minacciato di falsare la concorrenza e inciso sugli scambi all'interno dell'Unione.

7.1.1.4. *Conclusione sull'esistenza di aiuti di Stato a favore di Ryanair/AMS*

- (502) I contratti di seguito indicati soddisfano le condizioni cumulative di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE e costituiscono aiuti di Stato a favore di Ryanair/AMS:
- gli scambi di corrispondenza di fine 2001-inizio 2002 e di marzo 2004, che hanno modificato in modo sostanziale il contenuto del contratto stipulato dalla CCI con Ryanair l'11 aprile 2000,
 - i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 10 ottobre 2015 stipulati dalla CCI con Ryanair/AMS,
 - i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 2 gennaio 2007 stipulati da VTAN con Ryanair/AMS,
 - l'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 al contratto di marketing del 2 gennaio 2007,
 - i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 1° novembre 2007 stipulati da VTAN con Ryanair/AMS,
 - i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 27 agosto 2008 stipulati da VTAN con Ryanair/AMS,
 - gli atti aggiuntivi ai contratti del 27 agosto 2008, datati 25 agosto 2009, 18 agosto 2010 e 30 novembre 2010.
- (503) Gli altri contratti oggetto della presente indagine non costituiscono aiuti di Stato.

7.1.2. ILLEGALITÀ DEGLI AIUTI

- (504) Gli aiuti di Stato precedentemente indicati costituiscono aiuti illegali, perché sono stati attuati senza la preventiva autorizzazione della Commissione.

7.1.3. COMPATIBILITÀ CON IL MERCATO INTERNO

- (505) Gli aiuti in questione costituiscono aiuti al funzionamento. Tali aiuti possono tuttavia essere dichiarati compatibili solo in circostanze eccezionali debitamente giustificate.
- (506) Inoltre, come risulta dalla giurisprudenza della Corte⁽¹⁴¹⁾, spettava alle autorità francesi indicare su quali basi giuridiche gli aiuti in questione potessero essere considerati compatibili con il mercato interno e dimostrare che le condizioni di compatibilità erano soddisfatte. Nella decisione di avvio e in una richiesta di informazioni aggiuntive, la Commissione ha pertanto invitato la Francia a indicare le potenziali basi giuridiche di compatibilità, nonché a stabilire se le condizioni di compatibilità applicabili fossero soddisfatte, soprattutto nel caso in cui gli aiuti in questione fossero ritenuti aiuti all'avviamento al momento dell'attivazione di nuovi collegamenti. La Francia non ha tuttavia mai sostenuto che le misure esaminate costituissero aiuti all'avviamento compatibili con il mercato interno, né ha proposto altre basi di compatibilità possibili o argomentazioni su cui potesse fondarsi una dichiarazione di compatibilità di tali aiuti con il mercato interno. Per giunta, nessun terzo interessato ha tentato di dimostrare la compatibilità di questi aiuti con il mercato interno.
- (507) La Commissione ritiene tuttavia utile valutare in che modo questi aiuti potrebbero essere dichiarati compatibili per il loro eventuale contributo all'attivazione di nuovi collegamenti o di nuove frequenze. Occorre tuttavia sottolineare che tale esame ha carattere secondario, dal momento che, in assenza di elementi che dimostrino la compatibilità delle misure di aiuto concesse dallo Stato membro o dai terzi interessati, gli aiuti dovrebbero essere dichiarati incompatibili.

⁽¹⁴¹⁾ Cfr. la sentenza nella causa C-364/90, Italia/Commissione (Raccolta 1993, pag. I-02097, punto 20).

- (508) I nuovi orientamenti indicano a proposito di questi aiuti che: «[p]er quanto riguarda gli aiuti all'avviamento al compagnie aeree, 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»⁽¹⁴²⁾.
- (509) Gli orientamenti del 2005 stabiliscono che «[l]a Commissione esaminerà la compatibilità di ogni aiuto al finanziamento di infrastrutture aeroportuali o di ogni aiuto di avviamento erogato senza la sua autorizzazione, e pertanto in violazione dell'articolo 88, 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. Negli altri casi, li esaminerà in base alle norme applicabili alla data in cui ha avuto inizio l'erogazione dell'aiuto»⁽¹⁴³⁾.
- (510) La Commissione ricorda che gli aiuti in questione sono stati in parte concessi per incentivare l'avviamento di nuovi collegamenti aerei, per aumentare la frequenza su collegamenti esistenti o ancora per mantenere collegamenti che in caso contrario avrebbero potuto essere interrotti. Si tratta pertanto di aiuti al funzionamento volti a promuovere il traffico aereo in partenza da un aeroporto regionale. In tal senso, occorre rammentare che è raro che gli aiuti al funzionamento possano essere considerati compatibili con il mercato interno, in quanto abitualmente alterano le condizioni di concorrenza nei settori in cui sono concessi.

7.1.3.1. Misure antecedenti all'entrata in vigore degli orientamenti del 2005

- (511) Alcune delle misure in questione sono state concesse prima della pubblicazione degli orientamenti del 2005, il 9 dicembre 2005⁽¹⁴⁴⁾. Per quanto riguarda la compatibilità degli aiuti concessi prima di questa data, il punto 85 degli orientamenti del 2005 e il punto 173 dei nuovi orientamenti rimandano alle regole applicabili al momento in cui l'aiuto è stato concesso.
- (512) Prima degli orientamenti del 2005, la Commissione aveva adottato gli orientamenti del 1994⁽¹⁴⁵⁾, che tuttavia non analizzavano nello specifico la questione degli aiuti al funzionamento volti a promuovere il traffico aereo in partenza dagli aeroporti regionali. Questa problematica si è infatti manifestata gradualmente con il fenomeno della crescente congestione di alcuni grandi aeroporti europei e con lo sviluppo dell'attività degli operatori a basso costo, che nel 1994 non erano ancora una realtà. La Commissione ritiene pertanto che nemmeno gli orientamenti del 1994 possano essere applicati al caso di specie. In linea di principio, essa deve pertanto valutare la compatibilità degli aiuti in questione direttamente in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.
- (513) A tale proposito è opportuno notare che la valutazione della Commissione su questo tipo di aiuti di Stato si è perfezionata nel tempo mantenendo comunque inalterati alcuni punti derivanti dai principi generali che regolano la compatibilità degli aiuti conformemente al suddetto articolo del trattato.
- (514) Ad esempio, nella decisione relativa all'aeroporto di Manchester di giugno 1999⁽¹⁴⁶⁾, la Commissione aveva ritenuto compatibili con le norme sugli aiuti di Stato alcune riduzioni di tasse aeroportuali concesse in modo non discriminatorio e limitate nel tempo come misure finalizzate a promuovere nuove rotte.

⁽¹⁴²⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 174.

⁽¹⁴³⁾ Cfr. il punto 85 degli orientamenti del 2005.

⁽¹⁴⁴⁾ Cfr. la sezione 3.2.2.1.

⁽¹⁴⁵⁾ Orientamenti della Commissione relativi all'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).

⁽¹⁴⁶⁾ Decisione nella causa NN 109/98, Regno Unito, *Manchester Airport*.

- (515) Successivamente, nella decisione di febbraio 2004 relativa all'aeroporto di Charleroi⁽¹⁴⁷⁾, la Commissione aveva spiegato che: «[g]li aiuti al funzionamento destinati a promuovere l'avvio di nuovi collegamenti aerei o l'intensificazione di alcune frequenze possono rappresentare uno strumento necessario allo sviluppo dei piccoli aeroporti regionali, nella misura in cui possono effettivamente convincere le imprese interessate a correre il rischio di investire nell'apertura di nuovi collegamenti. Tuttavia, per poter considerare tali aiuti compatibili con il mercato comune sulla base dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato, occorre verificare che siano necessari e proporzionati rispetto all'obiettivo perseguito e che non incidano sugli scambi in misura contraria all'interesse comune»⁽¹⁴⁸⁾. La Commissione aveva allora individuato alcune condizioni che andavano soddisfatte per poter dichiarare compatibili questi aiuti al funzionamento, ovvero in particolare:
- l'aiuto deve contribuire all'obiettivo di interesse comunitario di sviluppare un aeroporto regionale attraverso un netto aumento del traffico su nuove rotte⁽¹⁴⁹⁾,
 - l'aiuto deve essere necessario, ovvero non deve essere destinato a una rotta già operata dalla stessa compagnia, da un'altra compagnia o una rotta simile⁽¹⁵⁰⁾,
 - l'aiuto deve avere un effetto incentivante, deve cioè contribuire a sviluppare un'attività che dopo un certo periodo è destinata a diventare redditizia, il che implica che la durata dell'aiuto sia limitata⁽¹⁵¹⁾,
 - l'aiuto deve essere proporzionale, in altri termini l'importo deve essere legato al netto aumento del traffico⁽¹⁵²⁾,
 - l'aiuto deve essere stato concesso in modo trasparente e non discriminatorio e non deve cumularsi con altri tipi di aiuti.
- (516) Gli orientamenti del 2005 e i nuovi orientamenti hanno articolato questi principi di compatibilità in modo preciso. Ciò nondimeno, gli aiuti al funzionamento concessi alle compagnie aeree possono essere dichiarati compatibili dalla Commissione se essi contribuiscono allo sviluppo di aeroporti minori mediante un netto aumento del traffico su nuove rotte, se l'aiuto è necessario, ovvero non riguarda una rotta già operata dalla stessa compagnia, da un'altra compagnia o una rotta simile⁽¹⁵³⁾, se l'aiuto è limitato nel tempo e se il collegamento per il quale esso è concesso è destinato a diventare redditizio⁽¹⁵⁴⁾, se l'importo è legato allo sviluppo netto del traffico, se l'aiuto è concesso in modo trasparente e non discriminatorio e se esso non si cumula con altri tipi di aiuti⁽¹⁵⁵⁾.
- (517) Tra l'altro, al punto 301 della decisione di avvio, la Commissione aveva indicato l'intenzione di esaminare la compatibilità di questi aiuti a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE. Né la Francia né i terzi interessati si erano opposti.
- (518) In conclusione, la Commissione ritiene che nel caso di specie sia opportuno esaminare la compatibilità delle misure di seguito indicate rispetto ai principi generali suesposti:
- gli scambi di corrispondenza di fine 2001-inizio 2002 e di marzo 2004, che hanno modificato in modo sostanziale il contenuto del contratto stipulato dalla CCI con Ryanair l'11 aprile 2000,
 - i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 10 ottobre 2005 stipulati dalla CCI con Ryanair/AMS⁽¹⁵⁶⁾.

⁽¹⁴⁷⁾ Decisione 2004/393/CE. Questa decisione è stata annullata dalla sentenza del 17 dicembre 2008 nella causa T-196/04, Ryanair Ltd/Commissione (sentenza «Charleroi»), Raccolta 2008, pag. II-3643. Essa testimonia tuttavia gli sviluppi della valutazione della Commissione sugli aiuti in questione.

⁽¹⁴⁸⁾ Decisione Charleroi, punto 279.

⁽¹⁴⁹⁾ Cfr. i considerando 283-297.

⁽¹⁵⁰⁾ Cfr. i considerando 288-309.

⁽¹⁵¹⁾ Cfr. i considerando 311-317.

⁽¹⁵²⁾ Cfr. i considerando 318-325.

⁽¹⁵³⁾ Cfr. i punti 71-75 e il punto 79, lettere b) e c) degli orientamenti del 2005 e i punti 139, 140, 141 e 151 dei nuovi orientamenti.

⁽¹⁵⁴⁾ Cfr. il punto 79, lettere b), d) e i) degli orientamenti del 2005 e il punto 147 dei nuovi orientamenti.

⁽¹⁵⁵⁾ Cfr. il punto 79, lettere g) e h) e il punto 80 degli orientamenti del 2005 e i punti 150, 152 e 153 dei nuovi orientamenti.

⁽¹⁵⁶⁾ Questi contratti prevedono un'applicazione retroattiva al 1° gennaio 2005.

- (519) La Commissione procederà pertanto alla valutazione della compatibilità di queste misure alla luce dei criteri suindicati.
- (520) Contributo allo sviluppo di aeroporti minori attraverso un netto aumento del traffico su nuove rotte: come illustrato in precedenza, sia gli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002, sia quelli del 2004 sono legati all'attivazione puntuale di una frequenza aggiuntiva per Londra durante una stagione estiva. Essi hanno pertanto comportato un aumento del traffico in partenza dall'aeroporto di Nîmes.
- (521) Il contratto di servizi aeroportuali e il contratto di marketing sottoscritti, rispettivamente, con Ryanair e AMS il 10 ottobre 2005 ed entrati in vigore il 1° gennaio 2005 sono invece legati all'attivazione di tre nuovi collegamenti e al mantenimento della tratta esistente per Londra. Questi contratti hanno quindi contribuito a un netto aumento del traffico in partenza dall'aeroporto di Nîmes, pur avendo come obiettivo quello di concorrere al mantenimento della linea esistente per Londra.
- (522) Le misure non riguardano una rotta già operata dalla stessa compagnia, da un'altra compagnia o una rotta simile: gli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002 e quelli del 2004 riguardavano una rotta già operata, ossia Londra-Nîmes, ma miravano all'attivazione puntuale di una seconda frequenza su questa tratta. Quanto ai contratti del 2005, essi riguardavano non solo l'attivazione di nuovi collegamenti, ma anche il mantenimento della tratta esistente per Londra. Essi non soddisfano pertanto il criterio secondo cui la misura non deve riguardare una rotta già operata o una rotta simile.
- (523) Le misure devono essere limitate nel tempo e riguardare rotte destinate a diventare redditizie: sia gli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002, sia quelli del 2004 miravano a garantire l'attivazione puntuale di una seconda frequenza per Londra, rispettivamente per le stagioni estive 2002 e 2004. Dagli elementi agli atti non risulta che a fine 2001 — inizio 2002 o nel 2004 l'attivazione di una seconda frequenza quotidiana per Londra per il periodo estivo fosse destinata a diventare redditizia senza aiuto. Emerge infatti che gli aiuti in questione sono stati concessi per operare questa seconda frequenza in modo puntuale, per una sola stagione, e non con l'ottica di mantenerla anche per le stagioni estive successive. Né gli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002, né quelli del 2004 soddisfano pertanto il criterio secondo cui l'aiuto deve riguardare rotte destinate a diventare redditizie.
- (524) La Commissione osserva inoltre che, nonostante l'invito rivolto alla Francia in tal senso, quest'ultima non ha fornito nessuna analisi di redditività relativa ai collegamenti e alle frequenze oggetto degli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002, degli scambi di corrispondenza del 2004 e dei contratti del 2005, che Ryanair avrebbe presentato per giustificare la fondatezza della concessione degli aiuti in questione. Dagli elementi del fascicolo emerge pertanto che le autorità che hanno concesso gli aiuti in questione non avevano una chiara prospettiva circa la possibilità che tali collegamenti e frequenze diventassero redditizi senza aiuti a più o meno breve termine. È inoltre opportuno osservare che i contratti del 2005 riguardavano vari collegamenti, alcuni dei quali non erano nemmeno stati individuati al momento della sottoscrizione dei contratti, a conferma del fatto che le autorità interessate non disponevano di alcun elemento che potesse garantire loro la redditività di questi collegamenti e frequenze. La Commissione sottolinea peraltro che gli studi presentati dalle autorità francesi sulle ricadute economiche dell'esistenza dei collegamenti aerei operati da Ryanair analizzano le caratteristiche della clientela Ryanair e l'impatto che essa può avere sullo sviluppo della regione, ma non includono proiezioni sulla redditività futura di questi collegamenti o di altri eventuali collegamenti attivati da Ryanair in futuro. Al contrario, l'analisi dei contratti sottoscritti con Ryanair dimostra che gli aiuti concessi a Ryanair per questi collegamenti sono stati aumentati nel tempo, anche dopo la risoluzione dei contratti stipulati tra il 2001 e il 2005, proprio per garantire che fossero abbastanza redditizi per Ryanair e che quindi quest'ultima li mantenesse.
- (525) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che gli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002, gli scambi di corrispondenza del 2004 e i contratti del 2005 non soddisfano il criterio secondo cui le misure devono essere limitate nel tempo e riguardare rotte destinate a diventare redditizie.
- (526) L'importo delle misure è legato a un netto aumento del traffico: l'importo degli aiuti derivante dagli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002 è legato all'incremento del traffico, dal momento che queste misure erano destinate a garantire l'attivazione di una seconda frequenza quotidiana per Londra. Il contratto del 2005 riguarda invece sia l'attivazione di nuovi collegamenti, sia il mantenimento di quello esistente per Londra.

- (527) Le misure sono state concesse in modo trasparente e non discriminatorio e non sono cumulate con altri tipi di aiuti: secondo le autorità francesi, interpellate dalla Commissione sul rispetto di questo criterio, la CCI intende sottolineare i notevoli sforzi compiuti per attirare altre compagnie aeree alle stesse condizioni di Ryanair. La CCI avrebbe iniziato a cercare compagnie aeree nel 1997 per far fronte al calo di traffico causato dall'apertura della linea ferroviaria ad alta velocità. La CCI sostiene che le compagnie di linea non fossero interessate e che si è quindi trovata a trattare con compagnie *low cost*.
- (528) Secondo la Francia, la CCI sottolinea di aver stretto i primi contatti con Ryanair nel 1997, per poi giungere all'attivazione di un primo collegamento (Nîmes-Londra) a giugno 2000. Dopo l'apertura della linea ferroviaria ad alta velocità a Nîmes a metà 2001 e dopo la chiusura del collegamento Parigi-Nîmes operato da Air France, la CCI avrebbe cercato di mantenere questa rotta stringendo contatti con Air Littoral, che ha poi ripreso il servizio fino a luglio 2003.
- (529) Nel 2001 e negli anni successivi la CCI ha incontrato le compagnie aeree easyJet, Buzz, Volare, My Travel e FlyBe ma, nonostante la presenza incentivante di Ryanair sulla piattaforma aeroportuale, nessuna di queste compagnie ha deciso di aprire collegamenti a Nîmes. Sempre secondo la Francia, la CCI sottolinea di aver condotto le trattative sulle stesse basi di Ryanair e che le stesse condizioni venivano proposte a tutte le compagnie potenzialmente interessate alla piattaforma di Nîmes.
- (530) Queste spiegazioni e gli altri elementi agli atti evidenziano che gli aiuti derivanti dagli scambi di corrispondenza di fine 2001 — inizio 2002, dagli scambi di corrispondenza del 2004 e dai contratti del 2005 sono stati negoziati bilateralmente, in modo non trasparente e senza una procedura che potesse garantire l'assenza di discriminazione, quale la gara d'appalto. Di conseguenza, questi aiuti non soddisfano il criterio della trasparenza e dell'assenza di discriminazione.
- (531) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che gli aiuti di Stato derivanti dagli scambi di corrispondenza di febbraio 2002 e di marzo 2004, che hanno modificato in modo sostanziale il contenuto del contratto sottoscritto dalla CCI con Ryanair l'11 aprile 2000 e quello dei contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 10 ottobre 2005 stipulati dalla CCI con Ryanair/AMS, siano incompatibili con il mercato interno.

7.1.3.2. *Misure successive all'entrata in vigore degli orientamenti del 2005*

- (532) Ryanair ritiene che gli orientamenti del 2005 non costituiscano un quadro di riferimento affidabile per la valutazione dei presunti aiuti di Stato che le sarebbero stati concessi⁽¹⁵⁷⁾. Tuttavia, dal momento che questi orientamenti forniscono il quadro di riferimento applicato dalla loro entrata in vigore fino all'adozione dei nuovi orientamenti, la Commissione ritiene che proprio questo quadro debba essere applicato alle misure in questione. La Commissione è infatti tenuta a rispettare gli orientamenti che adotta, tranne nel caso in cui siano contrari al trattato, ma né la Francia né Ryanair lo hanno sostenuto né dimostrato.
- (533) Gli orientamenti del 2005 precisano che gli aiuti al funzionamento concessi a compagnie aeree (come gli aiuti di avviamento di nuovi collegamenti) possono considerarsi compatibili con il mercato interno esclusivamente in casi eccezionali e salvo il rispetto di severe condizioni, nelle regioni europee svantaggiate, ossia le regioni che beneficiano della deroga dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE, le regioni ultraperiferiche e le regioni a scarsa densità di popolazione⁽¹⁵⁸⁾. Visto che l'aeroporto di Nîmes non è situato in una regione di questo tipo, questa deroga non è applicabile al caso di specie.
- (534) L'aeroporto di Nîmes rientra nella categoria D («piccoli aeroporti regionali») degli orientamenti del 2005⁽¹⁵⁹⁾. Gli aeroporti minori spesso non dispongono del volume di passeggeri necessario per raggiungere una dimensione critica e la soglia di redditività. Di conseguenza, la Commissione osserva che le compagnie aeree non sempre sono disposte, senza incentivi, a correre il rischio di aprire collegamenti in partenza da aeroporti sconosciuti e non ancora affermati.

⁽¹⁵⁷⁾ Osservazioni di Ryanair sulla decisione di avvio.

⁽¹⁵⁸⁾ Orientamenti del 2005, punto 27.

⁽¹⁵⁹⁾ Orientamenti del 2005, punto 15.

- (535) Per questo, secondo gli orientamenti del 2005, la Commissione può accettare, nel rispetto di determinate condizioni, l'erogazione temporanea di aiuti pubblici alle compagnie aeree, nella misura in cui questo le incentiva a creare nuovi collegamenti o nuove frequenze a partire dagli aeroporti regionali e ad attirare il volume di passeggeri necessario a permettere loro di raggiungere poi, entro un periodo di tempo limitato, la soglia di redditività. La Commissione si adopera per garantire che tali aiuti non favoriscano aeroporti di grandi dimensioni già ampiamente aperti al traffico internazionale e alla concorrenza ⁽¹⁶⁰⁾.
- (536) Le condizioni di compatibilità specifiche si trovano al punto 79 degli orientamenti del 2005.
- (537) La Commissione ritiene opportuno valutare la compatibilità dei seguenti aiuti di Stato alla luce degli orientamenti del 2005:
- i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 2 gennaio 2007 stipulati da VTAN con Ryanair/AMS,
 - gli atti aggiuntivi del 1° agosto 2007 ai contratti del 2 gennaio 2007,
 - i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 1° novembre 2007 stipulati da VTAN con Ryanair/AMS,
 - i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 27 agosto 2008 sottoscritti da VTAN con Ryanair/AMS,
 - gli atti aggiuntivi ai contratti del 27 agosto 2008, datati 25 agosto 2009, 18 agosto 2010 e 30 novembre 2010.
- (538) La Commissione non ritiene che le misure concesse possano essere dichiarate compatibili con il trattato, dal momento che non sono soddisfatte diverse condizioni di compatibilità, in particolare:
- (539) Redditività a termine e intensità decrescente nel tempo (condizione d), piano economico-finanziario (condizione i) e intensità e durata della misura (condizione f) ⁽¹⁶¹⁾; nessuna delle misure in questione è stata pensata per garantire un importo di aiuto decrescente e limitato a una determinata percentuale delle spese ammissibili; tali spese non sono indicate nei contratti in questione e nemmeno, secondo le informazioni a disposizione della Commissione, in nessun altro eventuale documento in possesso di VTAN o dello SMAN al momento della sottoscrizione dei contratti. Nessuna misura soddisfa pertanto le condizioni dell'intensità decrescente e dell'intensità massima.
- (540) Inoltre, la Francia ha indicato che Ryanair non aveva consegnato a VTAN nessun «piano economico-finanziario che dimostrasse la redditività della linea per un periodo congruo, una volta terminati gli incentivi finanziari/pagamenti per servizi di marketing» ⁽¹⁶²⁾. Alla luce di questo fatto e in assenza di ogni altro elemento a favore della tesi contraria, la Commissione conclude che gli aiuti in questione non sono stati concessi per collegamenti destinati a diventare redditizi senza aiuto. Del resto, il succedersi delle misure di aiuto a favore dei collegamenti per Londra (da fine 2001-inizio 2002), Liverpool (dal 2005), Charleroi e per le Midlands Orientali (dal 2006) lascia intendere che Ryanair non opererebbe questi collegamenti se non fossero più sovvenzionati.
- (541) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione conclude che nessuna delle misure in questione soddisfa le condizioni di cui sopra.
- (542) Rapporto con nuovi collegamenti o nuove rotazioni (frequenze) su rotte esistenti (condizione c): la Commissione osserva che i contratti in questione non sono stati stipulati solo per attivare nuove rotte o nuove frequenze.
- (543) Nella fattispecie, contrariamente ai contratti del 2005, i contratti del 2 gennaio 2007 non prevedevano di attivare nuovi collegamenti o nuove frequenze su rotte esistenti.
- (544) Per quanto riguarda l'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007, la Francia ha confermato che questo atto condizionava il mantenimento del collegamento Ryanair per Charleroi nella stagione invernale 2007-2008. Esso non era quindi legato all'attivazione di un nuovo collegamento o di nuove frequenze.

⁽¹⁶⁰⁾ Orientamenti del 2005, punti 71 e 74.

⁽¹⁶¹⁾ 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.

⁽¹⁶²⁾ Lettera della Francia del 25 aprile 2014, paragrafo 103.

- (545) Nemmeno i contratti del 1° novembre 2007 prevedevano l'attivazione di nuovi collegamenti, ma frequenze identiche o inferiori a quelle dei contratti del 2 gennaio 2007, a seconda delle stagioni, tranne che per il collegamento per Londra, per cui è stata aggiunta una frequenza quotidiana nella stagione estiva. Analogamente, i contratti del 27 agosto 2008 riguardavano solo due dei quattro collegamenti interessati dai precedenti contratti (Londra e Charleroi), con frequenze analoghe a quelle dei contratti del 1° novembre 2007. Nemmeno gli atti aggiuntivi del 2009, che hanno semplicemente prorogato i suddetti contratti, hanno dato luogo all'attivazione di nuovi collegamenti o di nuove frequenze.
- (546) Relativamente all'atto aggiuntivo 1 del 18 agosto 2010, la Francia ha confermato che il bassissimo importo della prestazione non era tale da modificare i collegamenti e le frequenze previsti dal contratto iniziale, né il traffico previsto. Le autorità francesi sono del parere che la sua sottoscrizione rientri nel contesto del mantenimento di buoni rapporti commerciali tra il gestore dell'aeroporto e Ryanair e sia assimilabile a un gesto commerciale che non stravolge l'economia generale della concessione⁽¹⁶³⁾.
- (547) Per quanto riguarda l'atto aggiuntivo 2 del 30 novembre 2010, la Francia ha confermato che questo contratto è stato sottoscritto «per effetto della pressione esercitata da Ryanair su VTAN in merito al collegamento per Liverpool»⁽¹⁶⁴⁾. Le autorità francesi hanno fornito uno scambio di posta elettronica tra Ryanair e VTAN del 23 e 29 novembre 2010 che dimostra che Ryanair aveva minacciato di annullare due frequenze su questo collegamento (passando da quattro a due) e condizionato il mantenimento di queste frequenze per l'estate 2011 (tra marzo e ottobre 2011) all'acquisto di servizi di marketing aggiuntivi per [35 000-65 000] EUR per contribuire alla promozione del collegamento in questione. Senza un aumento puntuale del contributo, Ryanair avrebbe potuto mettere fine al collegamento per Liverpool. Questo atto aggiuntivo non era quindi legato all'attivazione di nuovi collegamenti o di nuove frequenze, ma al semplice mantenimento di un collegamento preesistente.
- (548) Di conseguenza, nessuna delle misure in questione è stata concessa in vista dell'attivazione di nuovi collegamenti o di nuove frequenze su rotte esistenti.
- (549) Compensazione dei costi supplementari di avviamento (condizione e)⁽¹⁶⁵⁾: la Commissione ritiene che questa condizione non sia rispettata per nessuna delle misure in questione. Le somme versate dal gestore non sono infatti pensate come importi destinati a rappresentare una frazione dei costi aggiuntivi di avviamento; tra l'altro, in base alle informazioni in possesso della Commissione, essi non sono mai stati oggetto di stime fornite ai gestori da Ryanair/AMS. Ne consegue che la condizione relativa alle intensità di aiuto massime non è soddisfatta.
- (550) Rapporto con lo sviluppo della linea (condizione g)⁽¹⁶⁶⁾: «incentive scheme» previsto dai contratti sottoscritti con Ryanair a partire dal 10 ottobre 2005 non è legato allo sviluppo dei collegamenti, ma ai volumi di traffico raggiunti da Ryanair in termini di numero di passeggeri. Ad esempio, il contratto di servizi aeroportuali del 1° gennaio 2007 riguarda quattro collegamenti in partenza dall'aeroporto di Nîmes: Londra, Liverpool, Charleroi e le Midlands Orientali. Tuttavia, l'incentive scheme prevede riduzioni in base al numero dei passeggeri in partenza⁽¹⁶⁷⁾, senza che sia indicata la destinazione concreta del singolo passeggero⁽¹⁶⁸⁾. L'analisi degli altri contratti su questo punto sarebbe analoga a questa. In generale, e come dimostrato in precedenza, nessuno dei contratti in questione è stato stipulato esclusivamente in vista dell'apertura di nuovi collegamenti o frequenze. Gli importi di aiuto che ne conseguono non sono quindi legati allo sviluppo di determinati collegamenti. Di conseguenza, la Commissione ritiene che questa condizione non sia soddisfatta da nessuna delle misure in questione.
- (551) Attribuzione non discriminatoria (condizione h): Secondo la Francia, «VTAN precisa di non aver pubblicamente reso nota, prima della sottoscrizione dei vari contratti, l'intenzione di concedere incentivi finanziari e/o di effettuare pagamenti a Ryanair per servizi di marketing. Tuttavia VTAN aveva formulato le stesse proposte a tutte le compagnie aeree e aveva quindi permesso a tutte le compagnie aeree interessate di offrire i loro servizi come ha fatto Ryanair»⁽¹⁶⁹⁾. Ne consegue che la condizione di non discriminazione prevista dagli orientamenti del 2005 non è rispettata da nessuna delle misure in questione. Le proposte avanzate privatamente ad alcune compagnie scelte a discrezione del gestore dell'aeroporto non sono infatti sufficienti per poter considerare questa condizione soddisfatta.

⁽¹⁶³⁾ Cfr. la nota 38.

⁽¹⁶⁴⁾ Lettera della Francia del 20 marzo 2014, pag. 8.

⁽¹⁶⁵⁾ L'importo dell'aiuto deve essere strettamente legato ai 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.

⁽¹⁶⁶⁾ Il versamento dell'aiuto deve essere rapportato all'aumento effettivo del numero di passeggeri trasportati.

⁽¹⁶⁷⁾ Articolo 8 del contratto di servizi aeroportuali del 1° gennaio 2007.

⁽¹⁶⁸⁾ Le uniche destinazioni che tengono conto del numero di passeggeri sono quelle per Charleroi e le Midlands Orientali (Articolo 8.2 del contratto di servizi aeroportuali del 1° gennaio 2007).

⁽¹⁶⁹⁾ Lettera della Francia del 25 aprile 2014, paragrafo 102.

(552) Considerati tutti gli elementi suesposti, la Commissione ritiene che nessuno degli aiuti concessi illegalmente a Ryanair/AMS attraverso i contratti oggetto della presente indagine soddisfi tutti i criteri previsti dagli orientamenti del 2005. Gli aiuti derivanti dalle seguenti misure sono pertanto incompatibili con il mercato interno:

— i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 2 gennaio 2007 stipulati da VTAN con Ryanair/AMS,

— gli atti aggiuntivi del 1° agosto 2007 ai contratti del 2 gennaio 2007,

— i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 1° novembre 2007 stipulati da VTAN con Ryanair/AMS,

— i contratti di servizi aeroportuali e di marketing del 27 agosto 2008 sottoscritti da VTAN con Ryanair/AMS,

— gli atti aggiuntivi ai contratti del 27 agosto 2008, datati 25 agosto 2009, 18 agosto 2010 e 30 novembre 2010.

7.2. VALUTAZIONE DEGLI APPORTI FINANZIARI ALLA CCI-AEROPORTO E A VTAN

(553) In questa parte la Commissione analizzerà le varie misure di sostegno finanziario concesse alla CCI-aeroporto e a VTAN, descritte nella sezione 3.2.

7.2.1. ESISTENZA DI AIUTI DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, DEL TFUE

(554) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE stabilisce che sono incompatibili con il trattato «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».

(555) La qualificazione di una misura come aiuto di Stato presuppone quindi che vengano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative:

— il beneficiario sia un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, il che presuppone che eserciti un'attività economica,

— la misura in questione sia finanziata mediante risorse statali e sia imputabile allo Stato,

— la misura conferisca un vantaggio selettivo al suo beneficiario o ai suoi beneficiari,

— la misura in questione falsi o minacci di falsare la concorrenza e incida sugli scambi tra Stati membri.

(556) Per stabilire se le sovvenzioni di cui sopra costituiscano aiuti di Stato, è opportuno verificare se nel momento in cui queste misure sono state concesse i loro beneficiari (ossia la CCI-aeroporto e VTAN) erano imprese, ovvero se esercitavano attività economiche. In relazione a ciò, la Commissione analizzerà in seguito i contributi ricevuti dalla CCI-aeroporto e da VTAN in applicazione del sistema nazionale di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato negli aeroporti francesi, sistema descritto ai punti 32 e seguenti. Infine, la Commissione esaminerà se durante il periodo in esame il funzionamento dell'aeroporto di Nîmes abbia rappresentato un servizio di interesse economico generale. Dopo queste tre analisi preliminari, e in base ai loro risultati, la Commissione valuterà ognuna delle misure oggetto della presente indagine per stabilire se esse costituiscano aiuti di Stato.

7.2.1.1. *Nozione di impresa e di attività economica*

- (557) Come illustrato dalla Commissione nei nuovi orientamenti⁽¹⁷⁰⁾, dalla data della sentenza nella causa «Aéroports de Paris» (12 dicembre 2000), la costruzione e la gestione di infrastrutture aeroportuali devono essere considerate attività che rientrano nell'ambito del controllo degli aiuti di Stato. Al contrario, a causa dell'incertezza esistente prima di questa sentenza, le autorità pubbliche potevano ritenere legittimamente che il finanziamento delle infrastrutture aeroportuali non costituisca un aiuto di Stato e, di conseguenza, che tali misure non dovessero pertanto essere notificate alla Commissione. Ne consegue che, in base alle norme sugli aiuti di Stato, la Commissione non può ora contestare tali misure di finanziamento concesse prima della sentenza «Aéroports de Paris» (12 dicembre 2000).
- (558) Per giunta, come indicato sempre nei nuovi orientamenti⁽¹⁷¹⁾, non tutte le attività poste in essere da un aeroporto sono necessariamente attività di natura economica. Le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi pubblici poteri non sono di natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle regole sugli aiuti di Stato.
- (559) Per quanto riguarda la CCI-aeroporto, le misure oggetto della decisione di avvio sono le sovvenzioni ricevute in applicazione del sistema nazionale di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato negli aeroporti francesi («le sovvenzioni relative a competenze dello Stato»), diverse sovvenzioni puntuali al funzionamento ricevute da vari enti pubblici e dal servizio generale della CCI tra il 2000 e il 2006, alcuni anticipi rimborsabili versati alla CCI-aeroporto dal servizio generale della CCI tra il 2002 e il 2006 («gli anticipi rimborsabili») e la presunta mancata fatturazione delle spese generali sostenute dal servizio generale della CCI in relazione alla gestione dell'aeroporto nel periodo 2000-2006.
- (560) Dalle spiegazioni fornite dalla Francia e sintetizzate ai punti da 55 a 57 emerge che, ad eccezione di alcune sovvenzioni del fondo FIATA che rientrano tra le sovvenzioni relative a competenze dello Stato e che saranno esaminate in seguito, solo le sovvenzioni di 250 000 EUR, 600 000 EUR e 500 000 EUR ricevute nel 2005 e la sovvenzione di 200 000 EUR ricevuta dal servizio generale della CCI nel 2006 («le sovvenzioni puntuali al funzionamento») sono servite a finanziare l'attività economica dell'aeroporto. Queste sovvenzioni erano infatti destinate a coprire il disavanzo operativo dovuto allo squilibrio tra i costi di gestione e le entrate provenienti dalla messa a disposizione delle infrastrutture aeroportuali ai passeggeri e alle compagnie aeree. Nella misura in cui sono state concesse dopo il 12 dicembre 2000 e sono servite a finanziare l'attività economica dell'aeroporto, queste sovvenzioni possono, secondo le nozioni di impresa e di attività economica, rientrare nell'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Lo stesso ragionamento si applica agli anticipi rimborsabili, anch'essi concessi dopo il 12 dicembre 2000 e destinati a garantire il pareggio del conto economico dell'aeroporto.
- (561) Per quanto riguarda la presunta mancata fatturazione delle spese generali sostenute dal servizio generale della CCI in relazione alla gestione dell'aeroporto nel periodo 2000-2006, si trattava di un'ipotesi formulata dalla Commissione nella decisione di avvio. Tuttavia, come indicato al punto 59, la Francia ha fornito elementi che dimostrano che in realtà il servizio generale della CCI rifatturava alla CCI-aeroporto la quota delle spese generali imputabile all'attività dell'aeroporto in base a un criterio oggettivo di ripartizione dei costi. Questo comportamento è conforme a quello di un investitore operante in un'economia di mercato guidato da prospettive di redditività nei rapporti con una controllata o una divisione che ricorra ai suoi servizi generali. Di conseguenza, l'ipotesi formulata nella decisione di avvio in merito alla presunta mancata fatturazione di alcune spese generali del servizio generale della CCI risulta erranea alla luce dei fatti, e il sistema di fatturazione delle spese generali applicato dalla CCI non comporta un vantaggio a favore della CCI-aeroporto. Non occorre pertanto trattare ulteriormente questa «misura» nell'ambito della presente decisione. Parimenti, le informazioni fornite dalla Francia sugli investimenti realizzati nell'aeroporto di Nîmes durante la gestione della CCI (di cui al punto 51) mostrano che la CCI-aeroporto si è fatta carico della realizzazione e del finanziamento degli investimenti che erano di sua competenza. Non sussistono pertanto sovvenzioni all'investimento a favore della CCI-aeroporto da esaminare nell'ambito della presente indagine.
- (562) Per quanto riguarda le misure a favore di VTAN, si tratta prevalentemente del contributo forfetario stabilito dalla CCSP e modificato in seguito. Questo contributo forfetario era destinato a coprire il disavanzo operativo dovuto allo squilibrio tra i costi di gestione e le entrate provenienti dalla messa a disposizione delle infrastrutture aeroportuali ai passeggeri e alle compagnie aeree, tenendo conto dei costi di alcuni investimenti che la CCSP e i suoi atti modificativi avevano posto a carico di VTAN. Dal momento che il contributo finanziario è stato introdotto e modificato dopo il 12 dicembre 2000 e che è servito a finanziare l'attività economica dell'aeroporto, esso rientra nell'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato.

⁽¹⁷⁰⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punti 28 e 29.

⁽¹⁷¹⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punti 34 e 35.

- (563) Le altre misure a favore di VTAN oggetto del procedimento di indagine formale sono un contributo pubblico specifico versato per l'anno 2011 per tenere conto dei nuovi oneri di gestione posti a carico di VTAN dopo la chiusura della base dell'aeronautica militare («il contributo pubblico specifico») e le sovvenzioni all'investimento per gli anni 2011 e 2012 («le sovvenzioni all'investimento»). Queste misure, concesse dopo il 12 dicembre 2000, sono servite almeno in parte a finanziare la gestione dell'aeroporto (compresa l'attività commerciale della messa a disposizione delle infrastrutture aeroportuali) e gli investimenti inerenti all'attività commerciale dell'aeroporto. Secondo le nozioni di impresa e di attività economica, queste misure sono tali da rientrare nell'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato.
- (564) Di seguito la Commissione esaminerà le sovvenzioni relative alle competenze dello Stato, nonché:
- per quanto riguarda il periodo di gestione della CCI, le sovvenzioni puntuali al funzionamento e gli anticipi rimborsabili,
 - per quanto riguarda il periodo di gestione di VTAN, il contributo forfetario, il contributo pubblico specifico e le sovvenzioni all'investimento.

7.2.1.2. *Sovvenzioni relative a competenze dello Stato*

- (565) Come ricordato dalla Commissione nei nuovi orientamenti, la Corte di giustizia ha sostenuto che le attività che di norma rientrano sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi pubblici poteri non sono di natura economica e non rientrano nella sfera di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato⁽¹⁷²⁾. Secondo i nuovi orientamenti⁽¹⁷³⁾, attività come il controllo del traffico aereo, i servizi di polizia, i servizi doganali, i servizi antincendio degli aeromobili, le attività necessarie alla protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita e gli investimenti nelle infrastrutture e nelle attrezzature necessarie per lo svolgimento di tali attività sono generalmente considerate di carattere non economico.
- (566) I nuovi orientamenti precisano inoltre che per non costituire un aiuto di Stato il finanziamento pubblico delle attività non economiche deve essere strettamente limitato alla compensazione dei costi che esse comportano e non deve comportare indebite discriminazioni tra aeroporti. In merito a questa seconda condizione, gli orientamenti precisano che quando è considerato normale in un determinato ordinamento giuridico che alcuni aeroporti civili debbano sostenere determinati costi inerenti alla loro gestione mentre altri aeroporti non hanno tale onere, ai secondi può essere concesso un vantaggio competitivo, indipendentemente dalla circostanza che tali costi siano connessi a un'attività che in generale è considerata di natura non economica⁽¹⁷⁴⁾.
- (567) Le attività finanziate dal sistema generale di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato negli aeroporti francesi, sistema descritto ai punti 32 e seguenti, si riferiscono alla protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita⁽¹⁷⁵⁾, ai servizi di polizia⁽¹⁷⁶⁾, ai servizi di soccorso e antincendio degli aeromobili⁽¹⁷⁷⁾, alla sicurezza del traffico aereo⁽¹⁷⁸⁾ e alla tutela dell'ambiente umano e naturale⁽¹⁷⁹⁾. Queste attività possono legittimamente essere considerate di responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi pubblici poteri. Pertanto, la Francia può legittimamente considerare questi compiti come rientranti nella sfera di competenza dello Stato, quindi non di natura economica, a norma del diritto sugli aiuti di Stato. Ne consegue che essa può prevedere anche un finanziamento pubblico destinato a compensare i costi sostenuti dai gestori aeroportuali per l'esecuzione di questi compiti, nella misura in cui la legislazione nazionale pone tale esecuzione a loro carico e a condizione che questo finanziamento non dia luogo a sovracompensazioni, né a discriminazioni tra aeroporti.

⁽¹⁷²⁾ Sentenza nella causa C-118/85, Commissione/Italia (punti 7 e 8) e sentenza nella causa C-30/87, Bodson/Pompes funèbres des régions libérées (Raccolta 1988, pag. I-2479, punto 18).

⁽¹⁷³⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 35.

⁽¹⁷⁴⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punti 36 e 37.

⁽¹⁷⁵⁾ Rientrano in questa categoria il controllo dei bagagli registrati, dei passeggeri e dei bagagli a mano e il controllo degli accessi comuni alla zona riservata.

⁽¹⁷⁶⁾ Fa parte di questa categoria il controllo di frontiera automatizzato mediante identificazione biometrica.

⁽¹⁷⁷⁾ Come precedentemente indicato, queste tre categorie sono esplicitamente citate nei nuovi orientamenti come esempi di attività non di natura economica.

⁽¹⁷⁸⁾ Questa categoria comprende la prevenzione del rischio rappresentato dalla fauna selvatica.

⁽¹⁷⁹⁾ Le misure di controllo ambientale rientrano in questa categoria.

- (568) Orbene, quanto descritto ai punti 32 e seguenti evidenzia che il sistema previsto dalla legislazione francese si basa su rigidi meccanismi di controllo dei costi, ex ante e ex post, che fanno sì che i gestori aeroportuali ricevano attraverso la tassa aeroportuale e la misura integrativa solo le somme strettamente necessarie alla copertura dei costi.
- (569) Inoltre, questo sistema si applica a tutti gli aeroporti civili francesi, sia per quanto riguarda l'ambito dei compiti che danno luogo a compensazione, sia per quanto riguarda le misure di finanziamento. La condizione relativa all'assenza di discriminazione è pertanto soddisfatta. Infatti, benché la legislazione francese affidi ai gestori aeroportuali l'assolvimento di compiti di competenza dello Stato, essa non pone il finanziamento di queste funzioni a loro carico, bensì a carico dello Stato. Pertanto, in virtù dell'ordinamento giuridico francese, la compensazione con fondi pubblici dei costi relativi a questi compiti non comporta uno sgravio dei costi che i gestori di aeroporti dovrebbero normalmente sostenere.
- (570) Questo sistema nazionale è stato applicato all'aeroporto di Nîmes dal 2000. I finanziamenti ricevuti in applicazione di questo sistema non costituiscono pertanto aiuti di Stato a favore della CCI-aeroporto o di VTAN. Questa conclusione si riferisce anche alle sovvenzioni che la CCI-aeroporto ha ricevuto del fondo FIATA e che sono menzionate al punto 55.

7.2.1.3. *Risorse statali e imputabilità allo Stato*

- (571) Le misure che restano da esaminare sono state concesse da enti territoriali (il CGG, la CAAC e la CANM), dallo SMAN (come gruppo di enti locali) e dalla CCI.
- (572) Le risorse degli enti locali sono risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE⁽¹⁸⁰⁾. Per giunta, il comportamento di questi enti rientra, allo stesso titolo delle misure adottate dal potere centrale, nell'ambito di applicazione di questo articolo qualora ne ricorrano i presupposti⁽¹⁸¹⁾. Le decisioni degli enti locali come il CGG, la CAAC e la CANM devono pertanto essere considerate imputabili allo Stato (in senso lato), ai sensi della giurisprudenza sugli aiuti di Stato.
- (573) Questa decisione vale, per estensione, anche per un gruppo di enti locali come lo SMAN. Inoltre, come indicato nella sezione 2.2, anche i contributi degli enti locali che compongono lo SMAN contribuiscono al bilancio generale di quest'ultimo. Infatti le risorse dello SMAN comprendono in particolare: (i) contributi dei membri, (ii) sovvenzioni, (iii) donazioni e lasciti, (iv) proventi dei prestiti, (v) diritti di gestori e operatori e (vi), più in generale, tutti i ricavi diretti e indiretti connessi all'esercizio della competenza definita dallo statuto dello SMAN. Inoltre lo SMAN è amministrato da un comitato sindacale costituito esclusivamente da delegati che rappresentano gli enti territoriali che ne sono membri. Ne consegue che le risorse dello SMAN sono risorse statali e che tutte le sue decisioni sono «imputabili allo Stato» ai sensi della giurisprudenza sugli aiuti di Stato.
- (574) Per quanto concerne le misure concesse dal servizio generale della CCI alla CCI-aeroporto, come precedentemente stabilito nella sezione Risorse statali e imputabilità 7.1.1.1, la CCI è un ente pubblico le cui risorse devono essere considerate tutte statali e le cui decisioni sono tutte «imputabili allo Stato» conformemente alla giurisprudenza sugli aiuti di Stato.
- (575) In conclusione, tutte le misure oggetto della presente indagine sono «imputabili allo Stato» e finanziate con risorse statali.

7.2.1.4. *Vantaggio economico selettivo*

- (576) Per valutare se una misura statale conferisca un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, è opportuno stabilire se l'impresa in questione beneficiaria gode di un vantaggio economico che le consente di non dover sostenere i costi che normalmente avrebbero dovuto gravare sulle sue risorse finanziarie proprie, se essa gode di un vantaggio che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato⁽¹⁸²⁾ o se la misura in questione può essere considerata una compensazione degli obblighi di servizio pubblico conformemente alle condizioni della sentenza Altmark.

⁽¹⁸⁰⁾ Sentenza del Tribunale del 12 maggio 2011 nelle cause riunite T-267/08 e T-279/08, Région Nord-Pas-de-Calais/Commissione, non ancora pubblicata (punto 108).

⁽¹⁸¹⁾ Sentenza del Tribunale del 6 marzo 2002 nelle cause riunite T-127/99, T-129/99 e T-140/99 (Raccolta 2002, pag. II-1330, punto 142).

⁽¹⁸²⁾ Sentenza nella causa C-301/87, Francia/Commissione (Raccolta 1990, pag. I-307, punto 41).

7.2.1.4.1. Nozione di servizio di interesse economico generale e applicazione della sentenza Altmark

7.2.1.4.1.1. Applicazione della nozione di servizio di interesse economico generale

- (577) È opportuno capire se le diverse misure ancora da esaminare possano essere considerate compensazioni degli obblighi di servizio pubblico concesse a fronte di un effettivo servizio di interesse economico generale («SIEG»).
- (578) Si ricordi a tale proposito che nella sentenza Altmark la Corte di giustizia ha stabilito che le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE quando sono soddisfatte quattro condizioni cumulative. In primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro. In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente. 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 e di un margine di utile ragionevole. Infine, quando la scelta dell'impresa incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata all'esito 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 ed adeguatamente dotata di mezzi, avrebbe dovuto sopportare. Ai fini dell'applicazione delle suddette condizioni, il primo punto da esaminare è l'esistenza di un effettivo SIEG.
- (579) La Francia ritiene, e i gestori sono dello stesso parere, che la gestione dell'aeroporto di Nîmes debba essere considerata complessivamente un SIEG, tenuto conto del ruolo locale e delle dimensioni di questo aeroporto. Secondo la Francia: «Anche ipotizzando che la Linguadoca-Rossiglione non sia una regione isolata e che la sua accessibilità non sia condizionata dai collegamenti aerei dell'aeroporto di Nîmes (il che è contestabile come dimostrato al punto 2 di cui sopra), rimane il fatto che, alla luce di quanto precede, la gestione dell'aeroporto di Nîmes è corredata di una serie di obblighi di servizio pubblico e che la Commissione non ha dimostrato che un investitore privato operante in un'economia di mercato sarebbe disposto a assumersi tali obblighi nella stessa misura o alle stesse condizioni, in assenza di compensazione di servizio pubblico. In tal senso poco importa che l'aeroporto si trovi in regione isolata. Gli orientamenti della Commissione e una giurisprudenza costante riconoscono il margine di discrezionalità degli Stati membri nella definizione degli obblighi di servizio pubblico. Il criterio determinante per stabilire l'esistenza di un SIEG è sapere se un operatore, considerando il proprio interesse commerciale, si farebbe carico del servizio in questione nella stessa misura o alle stesse condizioni»⁽¹⁸³⁾.
- (580) Questo ragionamento è inficiato da un errore manifesto di valutazione. Per comprendere se la gestione di un aeroporto costituisce un SIEG, è infatti importante analizzare il bisogno di interesse generale al quale questa attività risponde. In tal senso, nemmeno le dimensioni dell'aeroporto costituiscono un criterio rilevante.
- (581) Come già indicato dalla Commissione nella sua prassi decisionale: «Lo sviluppo economico non è [...] sufficiente per giustificare la definizione di un servizio come un [SIEG]. Tale giustificazione deve essere motivata da ragioni di servizio pubblico che vadano oltre l'interesse generale di sviluppare attività economiche»⁽¹⁸⁴⁾. Il trattato contiene già una clausola specifica di compatibilità per gli aiuti relativi allo sviluppo di attività economiche (articolo 107, paragrafo 3, lettera c)], mentre secondo la giurisprudenza della Corte i SIEG sono servizi che hanno un carattere specifico rispetto a quello di altre attività della vita economica⁽¹⁸⁵⁾ e le imprese incaricate di un SIEG sono imprese cui è stata affidata una «specifica missione»⁽¹⁸⁶⁾. In generale, l'affidamento di una «specifica missione di servizio pubblico» implica la prestazione di servizi che un'impresa, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni⁽¹⁸⁷⁾. Applicando il criterio dell'interesse generale, gli Stati membri dell'Unione possono assoggettare tali servizi a obblighi specifici.

⁽¹⁸³⁾ Osservazioni della Francia sulla decisione di avvio.

⁽¹⁸⁴⁾ Cfr. la decisione N 381/04, Francia, Progetto di rete di telecomunicazione ad alta velocità dei Pirenei Atlantici (Dorsal), GU C 162 del 2.7.2005, pag. 5, punto 53.

⁽¹⁸⁵⁾ Cfr. la sentenza nella causa C-179/90, Mercati Convenzionali Porto di Genova SpA (Raccolta 1991, pag. I-5889, punto 27), la sentenza nella causa C-242/95, *GT-Link A/S* (Raccolta 1997, pag. I-4449, punto 53) e la sentenza nella causa C-266/96, *Corsica Ferries France SA* (Raccolta 1998, pag. I-3949, punto 45).

⁽¹⁸⁶⁾ Cfr. in particolare la sentenza nella causa C-127/73 BRT/SABAM, C-127/73 (Raccolta 1974, pag. I-51).

⁽¹⁸⁷⁾ Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4, punti 46 e 47).

- (582) La Commissione ha peraltro indicato nei nuovi orientamenti: «Per quanto riguarda gli aeroporti, la Commissione ritiene possibile che la gestione complessiva di un aeroporto, in casi ben giustificati, venga considerata un servizio di interesse economico generale. [...] la Commissione ritiene che ciò possa avvenire soltanto nel caso in cui parte dell'area potenzialmente servita dall'aeroporto rimarrebbe, in assenza di tale aeroporto, isolata dal resto dell'Unione, in misura tale da pregiudicarne lo sviluppo economico e sociale. Tale valutazione andrebbe fatta tenendo conto di altri modi di trasporto, in particolare di servizi di treni ad alta velocità o collegamenti marittimi serviti da traghetti»⁽¹⁸⁸⁾.
- (583) Di conseguenza, il contributo dell'aeroporto di Nîmes al dinamismo economico locale, su cui la Francia ha fatto principalmente leva per sostenere la propria tesi sull'esistenza di un effettivo SIEG, non è in sé un fattore determinante, se considerato separatamente dal contributo di questo aeroporto all'accessibilità della regione. È innegabile che migliorando l'accessibilità di una regione, in particolare rompendo il suo isolamento, un aeroporto possa ripercuotersi positivamente sullo sviluppo economico locale. Tuttavia, il semplice fatto che la presenza e il funzionamento di un aeroporto generino posti di lavoro diretti e indiretti e stimolino l'attività di imprese locali non può essere considerato un criterio pertinente per stabilire l'esistenza di un effettivo SIEG.
- (584) Per quanto riguarda il contributo dell'aeroporto di Nîmes all'accessibilità della regione, in particolare la Francia ha riconosciuto che l'aeroporto di Montpellier si trova a soli 63 km da quello di Nîmes, il che significa un tempo di percorrenza in auto di appena 49 minuti. Le autorità francesi hanno altresì riconosciuto che Nîmes è servita dal treno ad alta velocità (TGV) dal 2001. Ad esempio, questa città è collegata a Parigi e a Lione da frequenti collegamenti ferroviari con tempi di percorrenza, rispettivamente, di circa 3 ore e 1 ora 30. Nelle sue argomentazioni relative all'esistenza di un SIEG, la Francia ha omesso di considerare la presenza di questi servizi ferroviari. Relativamente alla viabilità stradale, Nîmes si trova nelle immediate vicinanze delle autostrade A9 e A54 che la collegano direttamente alle grandi metropoli del sud-est della Francia, in particolare Lione, Marsiglia e Montpellier. Alla luce dei suddetti elementi, non è possibile sostenere che una parte della zona potenzialmente servita dall'aeroporto di Nîmes rimarrebbe, in assenza di tale aeroporto, isolata dal resto dell'Unione, in misura tale da pregiudicarne lo sviluppo economico e sociale.
- (585) In merito all'aeroporto di Montpellier, la Francia ha indicato: «se gli elementi summenzionati tendono a collocarlo nello stesso bacino di utenza dell'aeroporto di Nîmes per il tempo di percorrenza che separa i due aeroporti, che è inferiore a 60 minuti, e per il costo del tragitto di andata e ritorno non superiore a 20 EUR, è tuttavia opportuno sottolineare che i collegamenti Ryanair dall'aeroporto di Montpellier, oggi quattro, rispondono a una richiesta turistica più orientata a ovest che a est dell'aeroporto (il collegamento con Francoforte Hahn ne è un esempio, mentre Ryanair ha interrotto i collegamenti con la Germania da Marsiglia). Va altresì evidenziato che l'aeroporto di Nîmes copre un bacino di utenza in parte diverso da quello dell'aeroporto di Montpellier (in particolare Cevenne, Uzège e nord-est del Gard/sud dell'Ardèche nella valle del Rodano). Dispone pertanto di un proprio bacino di utenza. Occorre poi osservare che il 51 % dei passeggeri low-cost si reca a meno di 50 km dal proprio aeroporto».
- (586) Le autorità francesi hanno pertanto riconosciuto l'esistenza di elementi che tendono a collocare l'aeroporto di Nîmes nello stesso bacino di utenza dell'aeroporto di Montpellier. In tali condizioni non è possibile sostenere che la presenza dell'aeroporto di Nîmes permetta di evitare un isolamento che potrebbe pregiudicare lo sviluppo economico e sociale di una parte della zona servita da questo aeroporto, tanto più che, come precedentemente indicato, Nîmes è collegata dal treno ad alta velocità. Del resto, la Francia non ha fornito nessun elemento che permettesse di valutare l'entità di un tale ipotetico danno. Il fatto che il bacino di utenza dell'aeroporto di Nîmes non coincida esattamente con quello di Montpellier non è una motivazione sufficiente: i bacini di utenza di due aeroporti distinti, per quanto vicini, non sono infatti mai perfettamente sovrapponibili. Infine, il fatto che il 51 % dei passeggeri low-cost si rechi a meno di 50 km dal proprio aeroporto non dimostra che senza l'aeroporto di Nîmes i viaggiatori che desiderano raggiungere il bacino di utenza di questo aeroporto o partire da questo aeroporto non siano in gran parte disposti a prendere voli in partenza o in arrivo da Montpellier.
- (587) La Francia ha peraltro sostenuto la tesi secondo cui il compito dello sviluppo del traffico aereo, affidato a VTAN attraverso la CCSP, «può essere considerato un obbligo di servizio pubblico ai sensi della sentenza Altmark». Secondo le autorità francesi, questo compito riguarda lo «sviluppo economico e turistico del territorio» che richiedeva, sempre secondo la Francia, «(i) l'incremento del flusso passeggeri, generatore di introiti e di posti di lavoro per l'economia regionale [...] e (ii) lo sviluppo della zona economica situata nei pressi dell'aeroporto». In merito a questa zona economica, la Francia cita diverse imprese che vi si sono insediate sottolineando che «in questo polo industriale VTAN ha il compito di sviluppare attività collegate all'aeronautica e di consolidare il settore industriale o commerciale, generatore di posti di lavoro per il territorio»⁽¹⁸⁹⁾.

⁽¹⁸⁸⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 72.

⁽¹⁸⁹⁾ Osservazioni della Francia sulla decisione di avvio.

- (588) Questa motivazione è inaccettabile perché, come già ricordato, il semplice contributo di un'attività allo sviluppo economico locale non è in sé sufficiente per giustificare la definizione di quest'attività come SIEG. Inoltre lo sviluppo commerciale di un aeroporto, attraverso l'apertura di nuovi collegamenti aerei o l'espansione delle attività extra-aeronautiche, non soddisfa in quanto tale il criterio dell'interesse generale che giustifica la qualificazione come SIEG. In particolare, la Commissione ritiene che la compensazione, da parte delle autorità pubbliche, dei costi netti determinati dall'adempimento di un SIEG non debba compromettere l'incentivazione economica di un gestore aeroportuale a stringere rapporti commerciali con compagnie aeree.
- (589) Pertanto, alla luce di quanto precede e delle motivazioni presentate dalla Francia, considerando in particolare la vicinanza dell'aeroporto di Montpellier e il collegamento ferroviario ad alta velocità di cui gode Nîmes, la Commissione ritiene che la Francia abbia commesso un errore manifesto di valutazione nel considerare nell'insieme come SIEG la gestione dell'aeroporto di Nîmes. In particolare, l'attività del gestore dell'aeroporto di Nîmes, che consiste nell'accogliere in questo aeroporto voli commerciali per il trasporto di passeggeri, non può essere considerata un effettivo SIEG. Di conseguenza, dal momento che le diverse misure di sostegno finanziario oggetto della presente indagine erano destinate a finanziare la gestione complessiva dell'attività dell'aeroporto, esse non possono essere considerate compensazioni finanziarie per la gestione di un effettivo SIEG. Queste misure non soddisfano quindi le condizioni cumulative della sentenza Altmark.
- (590) Inoltre, anche se la gestione dell'aeroporto di Nîmes fosse stata considerata in tutto o in parte un SIEG, le misure in questione non soddisferebbero comunque le condizioni cumulative della sentenza Altmark. Esse non soddisfano infatti la prima, la seconda e la quarta condizione della suddetta sentenza, come sarà dimostrato di seguito alla luce della comunicazione relativa all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato alle compensazioni concesse per la prestazione di SIEG ⁽¹⁹⁰⁾ (di seguito «la comunicazione SIEG»). La Commissione ritiene che, nel caso dell'aeroporto di Nîmes, sia opportuno procedere all'analisi di queste condizioni della sentenza Altmark distinguendo le varie entità che hanno effettivamente esercitato quest'attività economica nel periodo 2000-2012.

7.2.1.4.1.2. *Obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti a carico dell'impresa (prima condizione)*

- (591) Dal momento che la Francia ha commesso un errore manifesto di valutazione nel ritenere la gestione complessiva dell'aeroporto un SIEG e dal momento che le misure oggetto della presente indagine sono servite a finanziare la gestione complessiva dell'aeroporto, la prima condizione della sentenza Altmark non è soddisfatta.
- (592) Inoltre, secondo la comunicazione SIEG ⁽¹⁹¹⁾, perché la prima condizione della sentenza Altmark sia soddisfatta, la missione di servizio pubblico deve essere conferita mediante un atto o insieme di atti che, a seconda della legislazione degli Stati membri, può assumere la forma di un atto legislativo o regolamentare o di un contratto. Inoltre, tale atto o insieme di atti deve almeno precisare l'oggetto e la durata degli obblighi di servizio pubblico, l'impresa e, se del caso, il territorio interessati, la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati all'impresa dall'autorità in questione, i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione e le modalità per evitare le sovracompensozioni e per il loro eventuale recupero. Gli unici atti presentati dalla Francia, che potrebbero eventualmente soddisfare questo requisito, sono il decreto del 1965, l'AOT, la convenzione di concessione, la CCSP e i relativi atti aggiuntivi successivi, in quanto essi impongono alla CCI vari obblighi in materia di funzionamento (anche su aspetti come gli orari di apertura o la parità di trattamento degli utenti), conservazione, manutenzione e allestimento per una durata ben precisa. Tuttavia, a parte la CCSP e i relativi atti aggiuntivi applicabili soltanto a VTAN, nessuno di questi atti stabilisce le modalità per il calcolo e la revisione di un qualche meccanismo di compensazione finanziaria. Di conseguenza, gli atti che hanno attribuito obblighi alla CCI-aeroporto non soddisfano i requisiti della prima condizione della sentenza Altmark, anche senza considerare che gli obblighi imposti alla CCI-aeroporto non sono un effettivo SIEG.

7.2.1.4.1.3. *Parametri della compensazione previamente definiti in modo obiettivo e trasparente (seconda condizione)*

7.2.1.4.1.3.1. *Periodo di gestione della CCI-aeroporto (2000-2006)*

- (593) Le sovvenzioni puntuali e gli anticipi rimborsabili ricevuti dalla CCI-aeroporto sono misure puntuali concesse nel tempo per finanziare il disavanzo operativo dell'aeroporto. Esse non risultano pertanto da parametri per il calcolo previamente definiti.

⁽¹⁹⁰⁾ Comunicazione della Commissione del 20.12.2011 sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4).

⁽¹⁹¹⁾ GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4, punto 52.

- (594) Occorre precisare che i compiti della CCI-aeroporto per il periodo tra il 2000 e febbraio 2006 sono indicati nel decreto del 1965 e nel relativo capitolato d'oneri allegato, oltre che nell'AOT del 1986. Questi atti non prevedono tuttavia un meccanismo di compensazione finanziaria a favore della CCI secondo parametri previamente definiti in modo obiettivo e trasparente.
- (595) Nemmeno la convenzione di concessione, che stabilisce gli obblighi della CCI-aeroporto per il periodo tra febbraio e dicembre 2006, prevede un meccanismo di compensazione finanziaria a favore del gestore.
- (596) Di conseguenza, le misure di sostegno finanziario concesse alla CCI-aeroporto non soddisfano la seconda condizione della sentenza Altmark.

7.2.1.4.1.3.2. Periodo di gestione di VTAN (2007-2012)

- (597) Le compensazioni dello SMAN a VTAN sono state concesse in virtù della CCSP e dei suoi allegati, che definiscono gli obblighi delle due parti nell'ambito del compito di gestione e stabiliscono le modalità per il calcolo del contributo forfetario versato a VTAN dallo SMAN.
- (598) Tuttavia, le modalità per il calcolo di questo contributo sono state modificate a posteriori con quattro atti aggiuntivi. In particolare, l'atto aggiuntivo 3 alla CCSP prevede che lo SMAN versi a VTAN una sovvenzione di [100 000–300 000] EUR per il 2009 e introduce soprattutto una nuova formulazione della clausola 27-4 della CCSP, che stabilisce, a decorrere da questa data, la «possibilità di aumentare il contributo forfetario fino a concorrenza dell'importo delle sovvenzioni ricevute dall'autorità delegante presso altri enti pubblici». L'atto aggiuntivo 3 ha quindi introdotto nuovi parametri per il calcolo, che non sono obiettivi perché non correlati ai costi e alle entrate di VTAN.
- (599) Di conseguenza, il contributo forfetario non soddisfa la seconda condizione della sentenza Altmark. Nemmeno il contributo pubblico specifico e le sovvenzioni all'investimento di cui al punto 565 soddisfano questa condizione, trattandosi di aiuti finanziari puntali non previsti inizialmente.

7.2.1.4.1.4. Modalità di selezione del prestatore (quarta condizione)

7.2.1.4.1.4.1. Periodo di gestione della CCI-aeroporto (2000-2006)

- (600) La CCI non è stata scelta come gestore aeroportuale attraverso una procedura di appalto pubblico e la Commissione non dispone di elementi che possano indicare che gli importi delle misure di sostegno finanziario di cui ha beneficiato sono stati determinati in base a un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi, avrebbe dovuto sostenere.
- (601) Di conseguenza, le misure di sostegno finanziario concesse alla CCI-aeroporto non soddisfano la quarta condizione della sentenza Altmark.

7.2.1.4.1.4.2. Periodo di gestione di VTAN (2007-2012)

- (602) Veolia Transport è stata selezionata con una procedura di appalto negoziata preceduta dalla pubblicazione di un bando di gara nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Ai sensi del diritto dell'Unione, le autorità francesi sono pertanto ricorse a una procedura negoziata con pubblicazione⁽¹⁹²⁾.

⁽¹⁹²⁾ Articolo 30 della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, **relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi** (GU L 134 del 30.4.2004 pag. 114).

- (603) In generale la Commissione ritiene che una procedura negoziata con pubblicazione possa essere considerata sufficiente per soddisfare la quarta condizione Altmark soltanto in casi eccezionali⁽¹⁹³⁾. Essa osserva a tale proposito che, dopo la presentazione delle offerte dei due candidati che hanno risposto alla gara d'appalto, lo SMAN ha avviato trattative con ciascuno di essi⁽¹⁹⁴⁾. In particolare, tra Veolia Transport e lo SMAN ci sono stati contatti che hanno portato a precisare o addirittura a modificare alcuni aspetti importanti dell'offerta di Veolia Transport. Ad esempio, la Francia ha indicato che Veolia Transport aveva presentato proposte aggiuntive alla sua offerta iniziale, il 20 settembre 2006, alla luce degli elementi della lettera dello SMAN del 6 settembre 2006. Inoltre, il 4 ottobre 2006, Veolia Transport ha presentato una serie di precisazioni con cui modificava elementi fondamentali della sua offerta, come (i) l'introduzione di uno «scenario di ripiegamento» per modificare il contributo forfetario in caso di riduzione dell'attività dell'aeroporto, (ii) la variazione delle formule previste per l'attualizzazione dell'economia della concessione e (iii) la modifica degli impegni assunti relativamente ai costi di personale⁽¹⁹⁵⁾.
- (604) Secondo la delibera di aggiudicazione del contratto⁽¹⁹⁶⁾, al termine del procedimento, lo SMAN ha ritenuto che l'offerta della società Veolia Transport fosse la più vantaggiosa rispetto ai criteri del regolamento di consultazione, in particolare: (i) la politica di sviluppo commerciale, (ii) il controllo finanziario, (iii) la sicurezza e (iv) l'impegno sulla qualità⁽¹⁹⁷⁾. I criteri in questione lasciavano tuttavia allo SMAN un ampio margine di discrezionalità nella scelta del prestatore, dal momento che erano formulati in modo molto generico e andavano oltre la qualità del servizio reso e il costo per la comunità. Tale considerazione riguarda in particolare il criterio intitolato «politica di sviluppo commerciale», che non può minimamente essere assimilato a un criterio di qualità per un SIEG.
- (605) Per tutti questi motivi, il procedimento seguito dallo SMAN non era tale da permettere di selezionare «l'offerente in grado di fornire i servizi in questione al costo minore per la comunità». Tra l'altro nulla indica che le previsioni di costo formulate da VTAN, in base alle quali è stato definito il contributo forfetario, corrispondessero ai costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi, avrebbe dovuto sostenere per gestire l'aeroporto. In tal senso emerge che per formulare le sue previsioni VTAN si è basata fondamentalmente sui dati di gestione della CCI-aeroporto, ma non esistono elementi che dimostrino che la CCI-aeroporto abbia agito come un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi.
- (606) Di conseguenza, le misure di sostegno finanziario concesse a VTAN non soddisfano la quarta condizione della sentenza Altmark.
- (607) Come dimostrato in precedenza, nessuna delle misure in questione soddisfa le condizioni cumulative della sentenza Altmark. Resta quindi da verificare se le misure in questione fossero tali da consentire alla CCI-aeroporto o a VTAN di evitare costi che avrebbero normalmente dovuto gravare sulle loro risorse finanziarie proprie o se corrispondono alle normali condizioni del mercato.

7.2.1.4.2. **Analisi dell'esistenza di un vantaggio economico — Misure tali da evitare alla CCI-aeroporto e a VTAN costi che avrebbero normalmente dovuto sostenere**

7.2.1.4.2.1. *Periodo di gestione della CCI-aeroporto (2000-2006)*

- (608) Le «sovvenzioni puntuali» versate nel 2005 dalla CAAC, dalla CANM e dal CGG, per un totale di 1,35 milioni di EUR, sono sovvenzioni a fondo perduto concesse senza alcuna prospettiva di rendimento per gli enti in questione. Lo stesso ragionamento si applica alla sovvenzione di 200 000 EUR concessa dal servizio generale della CCI alla CCI-aeroporto nel 2006. Questa sovvenzione a fondo perduto è infatti stata concessa per finanziare il disavanzo operativo registrato dalla CCI-aeroporto nell'ultimo anno del periodo in cui ha gestito l'aeroporto e quindi è stata concessa senza alcuna prospettiva di redditività per il servizio generale della CCI.
- (609) Per quanto riguarda gli anticipi rimborsabili, occorre notare innanzitutto che essi equivalgono a prestiti a tasso zero concessi dal servizio generale della CCI alla CCI-aeroporto. Secondo la Francia, «il fatto che gli anticipi venissero concessi senza l'applicazione di un tasso di interesse non è sufficiente perché la Commissione dichiari l'esistenza di un aiuto di Stato. Infatti, conformemente alla giurisprudenza dal Tribunale dell'Unione europea, occorre ammettere che i creditori, essendo innanzitutto azionisti, accettano di concedere prestiti a tasso zero o garanzie non remunerate da un premio. Analogamente, è opportuno ammettere che era normale che la CCI, in quanto concessionario dell'aeroporto, mettesse risorse sufficienti a disposizione del suo servizio aeroportuale per consentire a quest'ultimo

⁽¹⁹³⁾ Comunicazione summenzionata, punto 65.

⁽¹⁹⁴⁾ Cfr. la nota 85.

⁽¹⁹⁵⁾ Documento del 4 ottobre 2006 di Veolia Transport: «Precisazioni sulla nostra offerta secondo le richieste del sindacato misto al 29/09/06».

⁽¹⁹⁶⁾ Delibera del 30 novembre 2006.

⁽¹⁹⁷⁾ Relazione riassuntiva dell'analisi delle offerte in vista dell'attribuzione della concessione di servizio pubblico per la gestione della zona civile dell'aeroporto di Nîmes-Garons del 23 novembre 2006.

di garantire la continuità del funzionamento dell'aeroporto di Nîmes»⁽¹⁹⁸⁾ (note omesse). Una tale motivazione sarebbe rilevante solo se la CCI, concedendo questi anticipi per garantire la continuità del funzionamento dell'aeroporto di Nîmes, potesse aspettarsi da quest'aeroporto una redditività a più o meno lungo termine, tale da consentirle di ottenere non solo il rimborso di questi anticipi, ma anche un rendimento dei capitali investiti attraverso eventuali utili registrati dall'aeroporto.

- (610) La Commissione ha pertanto interpellato la Francia in merito agli utili che la CCI si sarebbe aspettata dalla concessione di questi anticipi rimborsabili, ma nella loro risposta⁽¹⁹⁹⁾ le autorità francesi non hanno indicato nessun utile ipotetico atteso dalla concessione di tali sovvenzioni. La Francia si è limitata a fare riferimento al capitolato d'oneri della concessione allegato al decreto del 1965, secondo cui a fine concessione lo Stato s'impegnava a rimborsare alla CCI il saldo degli anticipi concessi al suo servizio aeroportuale. Nella risposta delle autorità francesi non c'è alcun cenno a una prospettiva di «rendimento» degli anticipi rimborsabili, al di là dell'impegno dello Stato a procedere a questo rimborso a fine concessione.
- (611) È evidente che, nel momento in cui ha concesso i vari anticipi rimborsabili, la CCI non poteva prevedere che la gestione dell'aeroporto diventasse redditizia e che permettesse alla CCI-aeroporto di rimborsare gli anticipi concessi con un margine di utile tale da remunerare i capitali investiti dal servizio generale della CCI. Gli anticipi rimborsabili sono stati infatti concessi a partire dal 2002; all'epoca Air France aveva già abbandonato l'aeroporto di Nîmes e la città era già servita dal treno ad alta velocità. Tra l'altro, come mostra la tabella 2, il risultato dell'aeroporto, negativo dal 1999, era da allora gradualmente peggiorato, passando da - 269 000 EUR a - 796 000 EUR. In seguito ha continuato a peggiorare e le perdite hanno raggiunto 2,4 milioni di EUR nel 2003 (anno in cui Air Littoral aveva interrotto i collegamenti per Parigi), prima di diminuire fino a 643 000 EUR nel 2005. Infine, come dimostrato dall'analisi dei contratti stipulati tra la CCI-aeroporto e Ryanair/AMS, nel 2002 la CCI-aeroporto aveva già iniziato a sottoscrivere con Ryanair contratti destinati a deteriorare la redditività dell'aeroporto e ha continuato a farlo fino al 2005 compreso. Infine, in assenza delle sovvenzioni puntuali, i risultati della CCI-aeroporto sarebbero stati ancora peggiori, escludendo di fatto ogni prospettiva di rendimento dei capitali investiti.
- (612) Considerati tutti questi fattori, la CCI non poteva ritenere probabile l'eventualità che i capitali investiti attraverso gli anticipi concessi alla CCI-aeroporto potessero essere remunerati a più o meno lungo termine. Al contrario, la CCI poteva legittimamente nutrire seri dubbi sul fatto che la CCI-aeroporto sarebbe un giorno stata in grado di rimborsare la CCI. Del resto, tra il 2002 e il 2006 erano stati concessi ogni anno anticipi rimborsabili molto elevati, per un totale di circa 7 milioni di EUR, che si erano aggiunti a un saldo positivo di anticipi rimborsabili a fine 2001 pari a 2,7 milioni di EUR.
- (613) A tale proposito, la Francia ha precisato che non era stata prevista nessuna scadenza precisa per il rimborso degli anticipi da parte della CCI-aeroporto e che questi anticipi venivano determinati annualmente in modo da assicurare l'equilibrio del bilancio della CCI-aeroporto.
- (614) Tra l'altro, benché fosse previsto che lo Stato restituisse il saldo degli anticipi rimborsabili al termine della concessione, non era previsto che lo Stato versasse un tasso di interesse per remunerare adeguatamente il credito concesso dalla CCI al suo servizio aeroportuale.
- (615) Tenuto conto di quanto precede, emerge che la CCI non ha agito nei confronti del suo servizio aeroportuale come un investitore operante in un'economia di mercato, guidato da prospettive di redditività.
- (616) In conclusione, sia le sovvenzioni puntuali sia gli anticipi rimborsabili hanno conferito alla CCI-aeroporto un vantaggio economico. Questi vantaggi sono inoltre selettivi, nella misura in cui sono destinati a una sola impresa.

7.2.1.4.2.2. *Periodo di gestione di VTAN (2007-2012)*

- (617) Conformemente alla CCSP, lo SMAN si è impegnato a versare a VTAN un contributo forfetario per l'intera durata della concessione di servizio pubblico pari a [1,2-1,5] milioni di EUR nello «scenario di riferimento» e a [1,0-1,3] milioni di EUR nello «scenario di ripiegamento». Dal canto suo, la società VTAN si è impegnata a versare un diritto demaniale annuale di 1 EUR per l'occupazione dei terreni, delle opere e degli impianti. Nella misura in cui questa convenzione rappresenta un costo netto significativo per lo SMAN, che non poteva attendersi una redditività finanziaria tangibile dagli importi investiti nell'ambito della convenzione, quest'ultima non corrisponde a condizioni normali di mercato e conferisce un vantaggio economico a VTAN.

⁽¹⁹⁸⁾ Lettera della Francia del 27 luglio 2012.

⁽¹⁹⁹⁾ Cfr. la nota 47.

- (618) L'atto aggiuntivo 1 alla CCSP ha comportato un aumento del contributo forfetario di [20 000-50 000] EUR, senza alcuna prospettiva di redditività per lo SMAN, al fine di compensare la perdita di un'entrata che VTAN poteva prevedere al momento di diventare gestore dell'aeroporto, ma a cui ha dovuto rinunciare in seguito. L'atto aggiuntivo 1, come la stessa CCSP, rappresenta un costo netto per lo SMAN, senza prospettiva di rendimento, e non corrisponde a condizioni normali di mercato. Esso ha quindi conferito a VTAN un vantaggio economico.
- (619) Lo stesso ragionamento si applica all'atto aggiuntivo 3, che ha nuovamente aumentato il contributo forfetario senza una prospettiva di redditività per lo SMAN, conferendo quindi un vantaggio economico a VTAN.
- (620) Diverso è il caso dell'atto aggiuntivo 2, che prevedeva che VTAN sostituisse il gruppo frigorifero dell'aerostazione e che lo SMAN le rimborsasse il valore non ammortizzato dell'attrezzatura a fine concessione. Orbene, prima della sottoscrizione dell'atto aggiuntivo 2, l'articolo 25.2 della CCSP prevedeva che tutti gli investimenti necessari dovessero essere sostenuti dallo SMAN, ad eccezione di un elenco tassativo e ristretto di investimenti che l'articolo 25.1 della CCSP aveva posto a carico di VTAN. Pertanto, senza l'atto aggiuntivo 2, la sostituzione del gruppo frigorifero, che era fuori uso, avrebbe dovuto essere finanziata dallo SMAN e non da VTAN. Questo significa che l'atto aggiuntivo 2 non ha comportato una riduzione dei costi che avrebbero normalmente dovuto gravare sulle risorse finanziarie di VTAN. Si è trattata al contrario di una soluzione economicamente vantaggiosa per lo SMAN, che avrebbe dovuto fasi carico dell'investimento in questione ma che, grazie all'atto aggiuntivo 2, non ha dovuto sostenere la spesa necessaria, dovendo finanziare solo il valore non ammortizzato del bene a fine concessione. L'atto aggiuntivo 2 non ha quindi conferito un vantaggio economico a VTAN e non costituisce pertanto un aiuto di Stato.
- (621) Parimenti, l'atto aggiuntivo 4 ha posto a carico di VTAN investimenti che secondo la CCSP non le competevano, prevedendo «sovvenzioni all'investimento» per il finanziamento della loro realizzazione. A fine concessione era previsto un adeguamento delle sovvenzioni all'investimento per allineare i versamenti rispetto alle spese effettivamente sostenute da VTAN. Senza l'atto aggiuntivo 4 i relativi costi di investimento, resi necessari a seguito della chiusura della base dell'aeronautica militare, avrebbero dovuto essere sostenuti dallo SMAN. Le sovvenzioni all'investimento non hanno quindi comportato una riduzione dei costi che avrebbero normalmente dovuto gravare sulle risorse finanziarie di VTAN.
- (622) Dal punto di vista dello SMAN, era economicamente ragionevole chiedere a VTAN, che gestiva l'aeroporto, di realizzare gli investimenti necessari individuati da gruppi di lavoro composti da varie parti in causa, riconoscendo a quest'ultima una compensazione finanziaria limitata ai costi sostenuti, grazie al meccanismo di adeguamento a fine concessione. Dal punto di vista operativo, era infatti efficace passare attraverso il gestore dell'aeroporto per effettuare questi investimenti. Le sovvenzioni all'investimento non hanno quindi conferito un vantaggio economico a VTAN e non costituiscono un aiuto di Stato.
- (623) Per quanto riguarda il contributo pubblico specifico, anch'esso introdotto dall'atto aggiuntivo 4, si tratta di una sovvenzione concessa dallo SMAN senza una prospettiva di redditività, alla stregua del contributo forfetario stabilito dalla versione iniziale della CCSP. Tale contributo non corrisponde a condizioni normali di mercato. Esso ha quindi conferito un vantaggio economico a VTAN.
- (624) In conclusione il contributo forfetario, introdotto dalla versione iniziale della CCSP e modificato dagli atti aggiuntivi 1 e 3, ha conferito un vantaggio economico a VTAN. Inoltre tali vantaggi sono selettivi, perché destinati a una sola impresa. Lo stesso ragionamento si applica al contributo pubblico specifico, mentre l'atto aggiuntivo 2 e le sovvenzioni all'investimento non hanno conferito un vantaggio economico a VTAN. Queste misure non costituiscono pertanto aiuti di Stato.

7.2.1.5. *Incidenza sugli scambi intra-UE e sulla concorrenza*

- (625) L'aeroporto di Nîmes è in concorrenza con le altre piattaforme aeroportuali, soprattutto con quelle che coprono totalmente o in parte lo stesso bacino di utenza, come gli aeroporti di Montpellier e di Avignone. Un aiuto concesso al gestore dell'aeroporto di Nîmes (la CCI-aeroporto o VTAN) rischia pertanto di falsare la concorrenza. A tale proposito, la Commissione osserva che l'aeroporto di Montpellier si trova a soli 63 km da quello di Nîmes. Dato che il mercato dei servizi aeroportuali e quello del trasporto aereo sono mercati aperti alla concorrenza all'interno dell'Unione, l'aiuto rischia altresì di incidere sugli scambi tra Stati membri.
- (626) In generale, è opportuno notare che i gestori degli aeroporti dell'Unione sono in concorrenza tra loro per attirare compagnie aeree. Queste decidono, infatti, i loro collegamenti e le relative frequenze in base a vari criteri, tra cui la potenziale clientela prevista per i collegamenti in questione e le caratteristiche degli aeroporti situati alla partenza e all'arrivo di tali linee.

- (627) Le compagnie aeree esaminano in particolare parametri quali il tipo di servizi aeroportuali forniti, la popolazione o l'attività economica intorno all'aeroporto, il grado di congestione, l'esistenza di un accesso via terra, nonché il livello dei diritti e le condizioni commerciali complessive per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi aeroportuali. Il livello dei diritti riscossi è un fattore essenziale in quanto un finanziamento pubblico erogato a un aeroporto potrebbe essere utilizzato per mantenere artificialmente basse le tasse aeroportuali in modo da attirare compagnie aeree e può quindi falsare in modo significativo la concorrenza⁽²⁰⁰⁾.
- (628) Le compagnie aeree distribuiscono pertanto tra vari collegamenti le loro risorse, soprattutto in materia di attrezzature e di equipaggio, tenendo conto, tra gli altri, dei servizi offerti dai gestori aeroportuali e dei prezzi richiesti per tali prestazioni.
- (629) Da questi elementi emerge che le diverse misure adottate a favore della CCI-aeroporto e di VTAN e oggetto della presente indagine, a condizione che esse abbiano conferito un vantaggio economico a una di queste due imprese, sono tali da aver rafforzato la posizione di queste ultime rispetto agli altri gestori aeroportuali europei. Di conseguenza, queste misure possono aver falsato la concorrenza e inciso sugli scambi tra Stati membri.

7.2.1.6. Conclusione sull'esistenza di aiuti di Stato

- (630) Le sovvenzioni relative alle competenze dello Stato non costituiscono aiuti di Stato. Le sovvenzioni puntuali al funzionamento e gli anticipi rimborsabili ricevuti dalla CCI-aeroporto costituiscono aiuti di Stato a favore di quest'ultima. Il contributo forfetario, introdotto dalla versione iniziale della CCSP e modificato dagli atti aggiuntivi 1 e 3, costituisce un aiuto di Stato a favore di VTAN, così come il contributo pubblico specifico. L'atto aggiuntivo 2 e le sovvenzioni all'investimento non sono un aiuto di Stato.

7.2.2. ILLEGALITÀ DEGLI AIUTI

- (631) Le sovvenzioni puntuali al funzionamento, gli anticipi rimborsabili, il contributo forfetario e le sue varie modifiche, così come il contributo pubblico specifico sono stati attuati senza una preventiva notifica.
- (632) La decisione della Commissione del 28 novembre 2005 riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale («la decisione SIEG del 2005») prevede le condizioni alle quali alcuni aiuti concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico possono essere esentati dall'obbligo di notificazione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Secondo la Francia, le misure adottate a favore della CCI-aeroporto o di VTAN dopo il 19 dicembre 2005 soddisfano tali condizioni.
- (633) La Commissione è invece del parere contrario. In primo luogo, come precedentemente dimostrato, la gestione dell'aeroporto di Nîmes non può essere considerata nel suo insieme un effettivo SIEG. Dal momento che le diverse misure di cui sopra sono servite a finanziare la gestione complessiva dell'aeroporto, esse non soddisfano le condizioni previste dalla decisione SIEG del 2005.
- (634) In secondo luogo, come indicato in precedenza, anche ipotizzando che la gestione dell'aeroporto possa essere considerata nel suo insieme un SIEG, nessuna delle misure in questione scaturisce dall'applicazione di un meccanismo di compensazione con parametri previamente definiti in modo obiettivo e trasparente. Come già indicato, le misure in questione non soddisfano infatti la seconda condizione della sentenza Altmark. Queste misure non soddisfano pertanto le condizioni di cui all'articolo 4, lettera d) e lettera e) della decisione SIEG del 2005, secondo cui l'atto o l'insieme di atti che affidano la gestione dei servizi di interesse economico generale devono indicare la descrizione del meccanismo di compensazione, 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. Questo è il secondo motivo per cui le misure summenzionate non potevano, ai sensi della decisione SIEG del 2005, beneficiare di un'esenzione dall'obbligo di notificazione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.
- (635) Alla luce di quanto precede, le sovvenzioni puntuali al funzionamento, gli anticipi rimborsabili, il contributo forfetario, quale introdotto dalla versione iniziale della CCSP e aumentato dagli atti aggiuntivi 1 e 3, e il contributo pubblico specifico costituiscono aiuti illegali.

⁽²⁰⁰⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 43.

7.2.3. COMPATIBILITÀ CON IL MERCATO INTERNO

- (636) Come dimostrato in precedenza, la Francia ha commesso un errore manifesto di valutazione nel sostenere che la gestione dell'aeroporto di Nîmes fosse nell'insieme un SIEG. In particolare, l'attività del gestore dell'aeroporto di Nîmes, che consiste nell'accogliere in questo aeroporto voli commerciali per il trasporto di passeggeri, non può essere considerata un effettivo SIEG. Queste conclusioni si riferiscono sia al periodo di gestione della CCI-aeroporto, sia a quello di VTAN. Nella misura in cui le diverse misure di sostegno finanziario oggetto della presente indagine erano destinate a finanziare la gestione dell'attività complessiva dell'aeroporto, esse non possono essere considerate compensazioni finanziarie per la gestione di un effettivo SIEG.
- (637) Inoltre, come già dimostrato, anche se la gestione dell'aeroporto di Nîmes avesse potuto essere considerata in tutto o in parte un SIEG, nessuna delle misure di sostegno finanziario oggetto della presente indagine scaturisce da un meccanismo di compensazione finanziaria con parametri previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, corredato di parametri per il calcolo e la revisione della compensazione e modalità per evitare le sovracompensazioni e per il loro eventuale rimborso. Le misure in questione non soddisfano pertanto le condizioni cumulative stabilite dalla disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, che sarebbe applicabile al caso di specie *ratione temporis* ⁽²⁰¹⁾. Per questi motivi e per quelli esposti ai punti da 633 a 635, le misure in questione non soddisfano nemmeno le condizioni cumulative stabilite dalla decisione SIEG del 2005. Queste misure non possono pertanto essere dichiarate compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE.
- (638) La Commissione analizzerà di seguito le misure oggetto della presente indagine alla luce delle condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.
- (639) Tutti gli aiuti di Stato individuati nell'ambito della presente indagine sono aiuti al funzionamento, nella misura in cui sono serviti a finanziare la gestione dell'aeroporto di Nîmes, e non investimenti specifici realizzati all'interno di tale aeroporto. Tutti questi aiuti al funzionamento sono stati illegalmente concessi prima del 4 aprile 2014, data di entrata in vigore dei nuovi orientamenti, in cui la Commissione ha dichiarato di applicare i principi contenuti in tali orientamenti a tutti i casi in corso relativi ad aiuti al funzionamento ad aeroporti, anche se l'aiuto è stato concesso prima del 4 aprile 2014 ⁽²⁰²⁾.
- (640) Secondo i nuovi orientamenti, gli aiuti al funzionamento concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014 possono essere dichiarati compatibili per la totalità dei costi di esercizio non coperti, a condizione che sia soddisfatta una serie di condizioni ⁽²⁰³⁾. Queste condizioni possono essere così sintetizzate:
- l'aiuto contribuisce ad un obiettivo ben definito di interesse comune (incrementa la mobilità dei cittadini e la connettività delle regioni, aiuta a combattere la congestione del traffico aereo nei principali hub aeroportuali dell'Unione, facilita lo sviluppo regionale),
 - l'intervento statale è necessario,
 - l'aiuto è uno strumento politico adeguato,
 - l'aiuto ha un effetto di incentivo nel senso che, in assenza dell'aiuto, il livello di attività economica dell'aeroporto in questione sarebbe notevolmente ridotto,
 - l'aiuto è proporzionato, nel senso che deve limitarsi al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto,
 - nell'analisi devono essere prese in considerazione le distorsioni della concorrenza causate dall'aiuto e i suoi effetti sugli scambi.
- (641) La Commissione applicherà questi criteri agli aiuti in questione.

⁽²⁰¹⁾ Comunicazione della Commissione — Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011), GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15, punto 16, lettere d) e e) e punto 69.

⁽²⁰²⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 172.

⁽²⁰³⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 137.

7.2.3.1. *Contributo a un obiettivo ben definito di interesse comune*

- (642) Finanziando il disavanzo operativo dell'aeroporto di Nîmes, questi aiuti hanno permesso di mantenerlo in funzione. Come sottolineato dalla Francia, l'attività di questo aeroporto ha un impatto positivo sullo sviluppo economico del dipartimento del Gard, specie sul settore turistico. Orbene, lo sviluppo economico locale è riconosciuto dai nuovi orientamenti come un obiettivo di interesse comune che può giustificare la concessione di aiuti al funzionamento ad aeroporti prima del 4 aprile 2014, a condizione che siano soddisfatte determinate condizioni.
- (643) Per quanto riguarda il comparto del turismo, è innegabile che l'aeroporto di Nîmes copra una regione turistica e che i voli regolari operati da Ryanair da questo aeroporto a partire dal 2000 abbiano comportato un importante afflusso di turisti nella regione di Nîmes. Ad esempio, lo studio del 2006 sulle ripercussioni economiche dell'aeroporto di Nîmes ⁽²⁰⁴⁾ precisa che solo nel 2006 i turisti arrivati nell'aeroporto di Nîmes hanno contribuito all'economia locale con spese correnti per 100 milioni di EUR ⁽²⁰⁵⁾, di cui 21 milioni in pernottamenti, 26 milioni in ristorazione, 20 milioni in altri acquisti alimentari, 9 milioni in spese di trasporto (escluso il trasporto aereo), 4 milioni in visite e 6 milioni in souvenir. L'impatto economico indotto (ossia l'effetto sul resto dell'economia locale) delle attività dell'aeroporto è stimato in 2,38 miliardi di EUR tenendo conto dell'effetto degli investimenti.
- (644) Lo studio del 2006 indica inoltre che 2 200 posti di lavoro erano direttamente legati all'attività aeroportuale ⁽²⁰⁶⁾. Ad esempio, prima della chiusura della base dell'aeronautica militare a luglio 2011, numerose erano le famiglie accolte nel territorio di Nîmes (oltre 800 figli di militari scolarizzati nel Gard).
- (645) La presenza della base dell'aeronautica militare e l'attività dell'aeronautica civile hanno inoltre consentito lo sviluppo di un polo industriale aeronautico nel sito aeroportuale. Questo polo comprende attività come:
- GHSC (Groupement d'Hélicoptères de la Sécurité Civile), contemporaneamente centro di comando delle 22 basi permanenti e operative della protezione civile distribuite su tutto il territorio metropolitano e nei dipartimenti d'oltre mare, centro di manutenzione della flotta elicotteri del ministro degli Interni e centro di addestramento del personale e di formazione continua dei piloti (organico nell'area: 140 persone),
 - Sabena Technics (gruppo TAT): società di servizi attiva nel settore della manutenzione per l'aeronautica civile e militare (personale nell'area: 336 persone),
 - AVDEF: Aviation Défense Service (gruppo EADS), società attiva nel trasporto pubblico e nelle evacuazioni sanitarie su richiesta, nelle operazioni aeree a servizio dell'esercito e nella lotta agli incendi boschivi (organico nell'area: 51 persone),
 - Airways Formation: scuola di volo, che prevede una branca in trasporto aereo, comprendente tutte le attività di formazione per l'ingresso nella compagnia aerea, e una branca destinata agli istruttori, che prepara a tutte le qualifiche di istruttore previste dalla legislazione (personale nell'area: 11 persone).
- (646) In tutto, secondo la Francia, nel 2012 il polo industriale generava 680 posti di lavoro nel settore civile e oltre 3 000 posti di lavoro nell'indotto creati dall'attività della piattaforma aeroportuale.
- (647) Le autorità francesi indicano inoltre che per compensare la chiusura della base dell'aeronautica militare è stato deciso di creare una zona di attività di oltre 140 ha nei pressi dell'aeroporto di Nîmes, al centro di un'area economica di oltre 500 ha. Sarebbero disponibili 85 ha per accogliere, intorno alle attività di manutenzione e ai servizi aeronautici, un parco di attività incentrate sulla gestione dei rischi e la bioedilizia. Questo parco, adiacente al polo di attività dell'aeroporto di Nîmes, costituirebbe il primo polo di attività del secondo agglomerato della regione Linguadoca-Rossiglione e uno dei suoi maggiori poli regionali. Esso accoglierebbe 100 imprese, per un totale di 2 000 posti di lavoro.
- (648) L'aiuto in questione ha pertanto contribuito in maniera significativa allo sviluppo economico locale.

⁽²⁰⁴⁾ Allegato 11.0.5 alla lettera della Francia del 27 febbraio 2012.

⁽²⁰⁵⁾ Esclusi gli investimenti come gli acquisti immobiliari.

⁽²⁰⁶⁾ 1 400 posti di lavoro nella base dell'aeronautica militare e 800 posti di lavoro creati da 20 imprese presenti nel sito aeroportuale.

- (649) Tuttavia, secondo i nuovi orientamenti, quando un aeroporto si trova nello stesso bacino di utenza di un altro aeroporto con capacità disponibile, il piano industriale, basato su corrette previsioni di traffico di merci e di passeggeri, deve individuare l'effetto probabile sul traffico negli altri aeroporti situati nello stesso bacino di utenza⁽²⁰⁷⁾. Dalle osservazioni formulate dalla Francia in proposito emerge che la CCI-aeroporto e VTAN si aspettavano che il traffico di Nîmes non incidesse in modo significativo su quello degli aeroporti di Marsiglia, Montpellier e Avignone. In particolare, la CCI riteneva che questi tre aeroporti non si trovassero nello stesso bacino di utenza di Nîmes. Si può pertanto concludere che l'incidenza probabile del traffico di Nîmes su quello degli aeroporti vicini è stata presa in considerazione.
- (650) Sebbene la Commissione non condivida il parere dei gestori sul fatto che esistano bacini di utenza distinti, essa ritiene che l'impatto degli aiuti in questione sugli aeroporti vicini non fosse tale da compensare il contributo dell'aiuto all'obiettivo di interesse generale in questione o tale da compromettere in maniera rilevante le condizioni di funzionamento degli aeroporti vicini.

7.2.3.2. *Necessità dell'intervento statale e adeguatezza dell'aiuto in quanto strumento politico*

- (651) Gli aiuti versati sotto forma di anticipi rimborsabili e di sovvenzioni al funzionamento erano necessari per garantire l'equilibrio finanziario della gestione dell'aeroporto di Nîmes e, quindi, per mantenerlo in funzione.
- (652) I nuovi orientamenti indicano inoltre: «[p]ertanto, nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti più piccoli possono incontrare difficoltà nell'assicurare il finanziamento delle loro operazioni in assenza di finanziamenti pubblici»⁽²⁰⁸⁾. I nuovi orientamenti precisano altresì che gli aeroporti con un traffico annuo fino a 700 000 passeggeri possono non essere in grado di coprire una parte consistente dei propri costi di esercizio. Orbene, l'aeroporto di Nîmes rientra in questa categoria dei piccoli aeroporti, dal momento che nel periodo 1999-2011 il suo traffico non ha superato i 320 000 passeggeri.
- (653) Di conseguenza, l'intervento dello Stato per garantire l'equilibrio finanziario dell'aeroporto di Nîmes, e quindi per mantenerlo in funzione durante il periodo 2000-2011, era necessario.
- (654) Secondo i nuovi orientamenti, è opportuno esaminare se si sarebbero potuti attuare altri strumenti strategici o di aiuto meno distortivi⁽²⁰⁹⁾. Come già indicato, l'aeroporto ha registrato ogni anno nel periodo 2002-2011 un fortissimo disavanzo operativo. Per mantenere l'aeroporto in attività era quindi difficile, in tale contesto, prevedere strumenti diversi dalle sovvenzioni a fondo perduto, come le sovvenzioni puntuali al funzionamento, il contributo forfetario e il contributo pubblico specifico o ancora gli anticipi rimborsabili senza una scadenza di rimborso precisa e a tasso d'interesse zero.

7.2.3.3. *Effetto incentivante e proporzionalità degli aiuti*

- (655) Secondo i nuovi orientamenti, è necessario verificare se, in assenza degli aiuti al funzionamento, il livello di attività economica dell'aeroporto sarebbe stato notevolmente ridotto e se gli aiuti si sono limitati al minimo necessario per realizzare l'attività oggetto dell'aiuto⁽²¹⁰⁾.
- (656) Come illustrato in precedenza, l'arrivo del treno ad alta velocità e il ritiro di Air France nel 2001, seguito due anni dopo da quello di Air Littoral, hanno provocato un drastico calo del numero di voli nell'aeroporto di Nîmes. Questi fattori, uniti alle condizioni dei contratti stipulati con Ryanair/AMS dal 2002, hanno anche contribuito al netto peggioramento della situazione finanziaria dell'aeroporto. Pertanto, in assenza delle misure di sostegno che sono servite a finanziare il disavanzo operativo dell'aeroporto, l'attività di quest'ultimo sarebbe stata fortemente ridotta o addirittura interrotta.
- (657) Tra l'altro, come già illustrato, l'importo degli aiuti è stato limitato al minimo indispensabile.

⁽²⁰⁷⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punti 114 e 131.

⁽²⁰⁸⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 117.

⁽²⁰⁹⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punto 120.

⁽²¹⁰⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punti 124 e 125.

7.2.3.3.1. Periodo di gestione della CCI-aeroporto (2000-2006)

- (658) I vari aiuti al funzionamento concessi alla CCI-aeroporto si sono limitati al minimo indispensabile per garantire l'equilibrio finanziario della gestione aeroportuale. Dal momento che senza questi aiuti la CCI-aeroporto avrebbe registrato ogni anno un netto disavanzo operativo, l'attività dell'aeroporto avrebbe dovuto essere considerevolmente ridotta per garantire l'equilibrio finanziario o essere del tutto sospesa. Gli aiuti hanno pertanto avuto un effetto di incentivo ai sensi del punto 124 dei nuovi orientamenti.
- (659) Per quanto riguarda le sovvenzioni puntuali al funzionamento ricevute nel 2005, la Francia ha spiegato che il bilancio 2005 della CCI era stato redatto secondo previsioni di introiti e di costi realizzate tenendo conto del traffico previsionale e che, considerato il programma aeroportuale, le previsioni del 2005 evidenziavano un indebitamento di [1-3] milioni di EUR. Questo indebitamento corrispondeva alla differenza tra le spese previste ([4-6] milioni di EUR) e le entrate previste ([2-4] milioni di EUR).
- (660) Orbene, le sovvenzioni puntuali al funzionamento ricevute dalla CCI-aeroporto nel 2005 ammontavano in totale a 1,35 milioni di EUR, cifra di gran lunga inferiore all'indebitamento di [1-3] milioni di EUR. La differenza, pari a circa [600 000-800 000] EUR, è stata sostenuta dalla CCI, in parte sotto forma di anticipi rimborsabili.
- (661) Anche la sovvenzione puntuale al funzionamento di 200 000 EUR, ricevuta dal servizio generale della CCI nel 2006, costituiva solo una parte del disavanzo operativo. La delibera dell'assemblea generale della CCI del 14 dicembre 2005 mostra infatti che questa sovvenzione puntuale al funzionamento era frutto di un accordo tra lo SMAN e la CCI con cui quest'ultima si era impegnata a sostenere solo una parte del disavanzo operativo dell'aeroporto, limitata a 200 000 EUR⁽²¹¹⁾. Il resto del disavanzo era coperto dallo SMAN, nuovo proprietario.
- (662) Per quanto riguarda gli anticipi rimborsabili concessi dal servizio generale della CCI, essi scaturivano dall'obbligo di presentare un bilancio dell'aeroporto in pareggio, obbligo imposto alla CCI dal contratto di concessione. L'ammontare degli anticipi veniva stabilito di anno in anno in base alla definizione del bilancio in modo da ottenere una situazione di equilibrio. Occorre precisare che la definizione dei bilanci degli aeroporti gestiti dalle camere di commercio e industria è inquadrata da rigidi procedimenti tesi a garantire che i contributi pubblici destinati a pareggiare il bilancio siano limitati al minimo necessario.
- (663) In particolare, la circolare n. 111 del 30 marzo 1992 che stabilisce le regole di bilancio, contabili e finanziarie applicabili alle camere di commercio e industria prevede una procedura specifica sul modo in cui il servizio generale di una camera di commercio e industria determina il bilancio destinato alla gestione di un aeroporto. Questa circolare prevede in particolare che la camera di commercio e industria stabilisca, per la definizione del bilancio, (i) lo stato delle operazioni di funzionamento, (ii) lo stato della capacità di autofinanziamento e (iii) lo stato delle operazioni in conto capitale. Alla proposta di bilancio di cui va richiesta l'approvazione devono inoltre essere obbligatoriamente allegati vari documenti (tabella delle prestazioni e contributi interservizi, tabella dell'organico e del totale delle retribuzioni ecc.). Questa procedura mira in particolare a garantire che il bilancio sia in pareggio senza sovracompensazione.
- (664) Di conseguenza, l'importo degli anticipi rimborsabili non è stato superiore al minimo necessario per finanziare il disavanzo operativo della CCI-aeroporto, tenuto conto delle sovvenzioni puntuali al funzionamento.
- (665) In conclusione, i vari aiuti al funzionamento ricevuti dalla CCI-aeroporto hanno avuto un effetto di incentivo ed erano limitati al minimo.

7.2.3.3.2. Periodo di gestione di VTAN (2007-2011)

- (666) Anche i vari aiuti al funzionamento, di importo elevato, concessi a VTAN, erano necessari a garantire l'equilibrio finanziario della gestione aeroportuale. Senza questi aiuti, la gestione sarebbe stata ampiamente deficitaria e l'attività dell'aeroporto sarebbe stata notevolmente ridotta o del tutto interrotta.

⁽²¹¹⁾ Allegato 2014-II-32 alla lettera della Francia del 25 aprile 2014.

- (667) Il contributo forfetario previsto inizialmente è stato definito in base a un bilancio previsionale disposto da Veolia Transport. Secondo questo bilancio, nello «scenario di riferimento», il contributo forfetario di [1,2-1,5] milioni di EUR doveva consentire a VTAN di registrare margini netti [mediamente dello 0-5 %] per tutta la durata della concessione di servizio pubblico, ma, su invito dello SMAN, Veolia Transport ha previsto anche uno «scenario di ripiegamento» in caso di calo di attività, in cui il contributo forfetario sarebbe stato ridotto a [1,0-1,3] milioni di EUR. In questo secondo scenario VTAN prevedeva margini netti [mediamente dello 0-5 %] per l'intera durata della concessione di servizio pubblico⁽²¹²⁾.
- (668) Alla luce dei suddetti elementi, i margini netti attesi da Veolia Transport appaiono ragionevoli e lo scenario di ripiegamento è stato previsto per evitare che questi margini crescessero oltre misura, in caso di contrazione dell'attività.
- (669) Pertanto, il contributo forfetario è stato pensato inizialmente per essere limitato al minimo necessario per garantire a VTAN l'equilibrio finanziario della gestione, oltre a un margine di utile ragionevole. Le sue successive modifiche hanno seguito la stessa logica. Nella fattispecie, l'aumento del contributo forfetario con l'atto aggiuntivo 1 corrispondeva alla perdita imprevista di un'entrata che era stata inizialmente considerata da Veolia Transport nelle sue stime preventive, mentre l'aumento derivante dall'atto aggiuntivo 3 corrispondeva a spese di marketing aggiuntive, sostenute da VTAN e non previste inizialmente.
- (670) Inoltre, il conto economico di VTAN osservato a posteriori evidenzia che il contributo forfetario non ha superato il minimo necessario, perché non ha condotto VTAN a registrare utili eccessivi. La tabella 6 della decisione di avvio mostra infatti che il margine netto di VTAN è stato addirittura negativo per l'intero periodo 2007-2010.
- (671) Per quanto riguarda il contributo pubblico specifico introdotto dall'atto aggiuntivo 4 della CCSP, questo contributo era calcolato in base a un bilancio previsionale che rispecchiava i nuovi oneri di gestione di VTAN dopo la chiusura della base dell'aeronautica militare ed era previsto che il suo importo fosse adeguato a posteriori in base al conto economico effettivo, in modo da evitare versamenti eccessivi.
- (672) In conclusione, i vari aiuti al funzionamento ricevuti da VTAN hanno avuto un effetto di incentivo e sono stati limitati al minimo.

7.2.3.4. Valutazione delle distorsioni di concorrenza e dell'incidenza sugli scambi

- (673) Secondo i nuovi orientamenti, nel valutare la compatibilità degli aiuti al funzionamento concessi prima del 4 aprile 2014, la Commissione tiene conto delle distorsioni della concorrenza e degli effetti sugli scambi⁽²¹³⁾.
- (674) Gli aiuti concessi a un aeroporto dell'Unione possono avere un potenziale effetto negativo su tutti gli altri aeroporti dell'Unione. Tutti gli aeroporti dell'Unione sono infatti in concorrenza tra loro per attirare le compagnie aeree nell'ambito del mercato interno del trasporto aereo all'interno dell'Unione. Nel caso di aiuti al funzionamento che consentono a un aeroporto di restare economicamente redditizio, l'intensità di tale effetto generale sugli altri aeroporti dipende dal livello di attività dell'aeroporto sovvenzionato, che si esprime in particolare in termini di numero di passeggeri, di collegamenti e di frequenze.
- (675) È opportuno notare al riguardo che nel periodo di esame (2002-2011), l'aeroporto di Nîmes è rimasto un aeroporto minore. Il suo traffico ha registrato un massimo di 320 000 passeggeri nel 2001, mentre negli altri anni è oscillato tra 130 000 e 300 000 passeggeri annui. Nel corso dello stesso periodo i servizi regolari in partenza da questo aeroporto erano limitati al collegamento per Parigi di Air Littoral, operato soltanto fino al 2003, e ai pochi collegamenti (al massimo quattro contemporaneamente) effettuati con una o più frequenze al giorno, tranne eventualmente in estate in cui per alcuni collegamenti sono stati garantiti, a seconda degli anni, due collegamenti al giorno. Il livello di attività dell'aeroporto di Nîmes è quindi rimasto limitato. L'effetto generale degli aiuti concessi a questo aeroporto su tutti gli altri aeroporti è stato quindi relativamente circoscritto.

⁽²¹²⁾ Allegato 2014-1-1 alla lettera della Francia del 19 febbraio 2014.

⁽²¹³⁾ Cfr. i nuovi orientamenti, punti 131 e 137.

- (676) Tuttavia, gli effetti di un aiuto al funzionamento concesso a un aeroporto su un altro aeroporto sono tanto maggiori, quanto maggiore è la vicinanza tra i due aeroporti. In particolare, quando i due aeroporti si trovano nello stesso bacino di utenza, essi sono in forte concorrenza tra loro per attirare le compagnie aeree intenzionate a servire la regione in cui si trovano. Per giunta, quando esistono collegamenti in partenza da questi due aeroporti per la stessa città di destinazione, essi sono in competizione per attirare i passeggeri che desiderano raggiungere quella meta e che per farlo possono scegliere tra i due aeroporti.
- (677) L'aeroporto di Avignone si trova a 68 km da quello di Nîmes, ma a causa dei vincoli della sua pista può ricevere solo voli privati e d'affari. Esso non è quindi in concorrenza con l'aeroporto di Nîmes per accogliere voli regolari. L'aeroporto di Marsiglia si trova invece a 115 km, ossia a 1 h 15 di tragitto in auto, ed è quindi troppo distante per risentire in misura eccessiva degli aiuti in questione. Come indicato in precedenza, l'aeroporto di Montpellier si trova a soli 63 km da quello di Nîmes, il che significa un tempo di percorrenza in auto di appena 49 minuti. Dal momento che la Commissione ritiene che una distanza inferiore a 100 km e un tempo di percorrenza inferiore a un'ora siano i criteri per stabilire, con una prima approssimazione, il bacino di utenza di un aeroporto, l'aeroporto di Montpellier si trova a priori nello stesso bacino di utenza di Nîmes. Inoltre, alcuni collegamenti operati da Montpellier hanno la stessa città di destinazione di alcuni collegamenti effettuati dall'aeroporto di Nîmes, come nel caso dei collegamenti per Bruxelles e Londra, attivi da entrambi gli aeroporti.
- (678) A tale proposito, la Francia ritiene che il bacino di utenza di un aeroporto sia definito in base a due criteri: (i) la durata del tragitto e (ii), negli aeroporti in cui il traffico low-cost è predominante come in quello di Nîmes, il costo del tragitto. Le autorità francesi sostengono pertanto che il bacino di utenza di un aeroporto regionale sia limitato agli aeroporti raggiungibili in auto in massimo 60 minuti⁽²¹⁴⁾. Secondo la Francia, «se gli elementi summenzionati tendono a collocarlo nello stesso bacino di utenza dell'aeroporto di Nîmes per il tempo di percorrenza che separa i due aeroporti, che è inferiore a 60 minuti, e per il costo del tragitto di andata e ritorno non superiore a 20 EUR, è tuttavia opportuno sottolineare che i collegamenti Ryanair dall'aeroporto di Montpellier, oggi quattro, rispondono a una richiesta turistica più orientata a ovest che a est dell'aeroporto (il collegamento con Francoforte Hahn ne è un esempio, mentre Ryanair ha interrotto i collegamenti con la Germania da Marsiglia). Va altresì evidenziato che l'aeroporto di Nîmes copre un bacino di utenza in parte diverso da quello dell'aeroporto di Montpellier (in particolare Cevenne, Uzège e nord-est del Gard/sud dell'Ardèche nella valle del Rodano). Dispone pertanto di un proprio bacino di utenza. Occorre poi osservare che il 51 % dei passeggeri low-cost si reca a meno di 50 km dal proprio aeroporto».
- (679) Questi elementi concorrono infatti ad attenuare l'incidenza che gli aiuti al funzionamento ricevuti dall'aeroporto di Nîmes hanno avuto sull'aeroporto di Montpellier. Occorre inoltre aggiungere che l'aeroporto di Montpellier ha registrato durante tutto il periodo un traffico nettamente superiore a quello di Nîmes: il suo traffico annuo è oscillato infatti tra 1,2 e 1,6 milioni di passeggeri. L'aiuto ricevuto dall'aeroporto di Nîmes, circa sei volte più piccolo, può aver avuto al massimo un impatto limitato sull'aeroporto di Montpellier. Infine, anche il tempo di percorrenza tra i due aeroporti, inferiore a un'ora ma praticamente di circa 50 minuti, è un fattore che concorre ad attenuare l'incidenza degli aiuti in questione sull'aeroporto di Montpellier.
- (680) Di conseguenza, gli aiuti al funzionamento in questione hanno esercitato un impatto limitato sugli aeroporti vicini a quello di Nîmes.
- (681) Considerando globalmente tutti questi effetti positivi e negativi prodotti dagli aiuti in questione, la Commissione ritiene che questi aiuti non abbiano inciso sugli scambi in misura contraria al comune interesse.
- (682) Alla luce degli elementi suindicati, in merito all'impatto degli aiuti in questione sulla concorrenza e sugli scambi, e alla luce del contributo importante di questi aiuti allo sviluppo economico della zona in cui si trova l'aeroporto di Nîmes, soprattutto per i loro effetti positivi sul turismo locale e sul polo di attività presente nel sito aeroportuale, la Commissione ritiene che gli aiuti in questione non abbiano inciso sulla concorrenza e sugli scambi in misura contraria al comune interesse.

⁽²¹⁴⁾ Osservazioni della Francia sulla decisione di avvio, pag. 35.

7.2.3.5. Conclusioni sulla compatibilità degli aiuti a favore della CCI-aeroporto e di VTAN

- (683) Alla luce di quanto precede, le sovvenzioni puntuali al funzionamento, gli anticipi rimborsabili, il contributo forfetario, quale introdotto dalla versione iniziale della CCSP e aumentato dagli atti aggiuntivi 1 e 3, e il contributo pubblico specifico costituiscono aiuti compatibili con il mercato interno a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE.
- (684) Questa conclusione si basa sui criteri specifici contenuti nei nuovi orientamenti per esaminare la compatibilità degli aiuti al funzionamento concessi ad aeroporti prima del 4 aprile 2014 e non pregiudica la valutazione di eventuali aiuti futuri a favore dell'aeroporto di Nîmes che la Commissione dovesse effettuare in seguito, ai sensi dei nuovi orientamenti per gli aiuti concessi dopo il 4 aprile 2014.

8. RECUPERO

- (685) La Commissione ha osservato che Ryanair/AMS aveva beneficiato di aiuti illegali e incompatibili con il mercato interno. Conformemente alla giurisprudenza costante della Corte di giustizia, la Commissione, qualora abbia accertato l'incompatibilità di un aiuto col mercato interno, è competente per decidere se lo Stato interessato debba sopprimere o modificare tale aiuto⁽²¹⁵⁾. Secondo l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 «[n]el 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 (in seguito denominata "decisione di recupero"). La Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario».
- (686) Secondo la giurisprudenza costante della Corte, nel caso degli aiuti illegali ritenuti dalla Commissione incompatibili con il mercato interno, l'obiettivo dell'obbligo imposto allo Stato è di ripristinare lo status quo ante⁽²¹⁶⁾. In tal senso, la Corte ritiene che l'obiettivo si realizzi nel momento in cui i beneficiari abbiano rimborsato gli importi erogati a titolo di aiuto illegale, perdendo così il vantaggio di cui godevano nei confronti dei concorrenti e si sia ripristinata la situazione precedente la concessione dell'aiuto⁽²¹⁷⁾.
- (687) Nella fattispecie, nessun principio generale del diritto dell'Unione osterebbe al recupero degli aiuti illegali individuati nell'ambito della presente decisione. In particolare, né le autorità francesi né i terzi interessati hanno fornito argomentazioni in tal senso.
- (688) La Francia deve pertanto adottare tutte le misure necessarie per recuperare da Ryanair/AMS gli aiuti illegalmente concessi attraverso i contratti in questione.
- (689) Per quanto riguarda gli aiuti derivanti dai contratti stipulati con la CCI, gli importi corrispondenti devono essere rimborsati alla CCI. Gli aiuti derivanti dai contratti sottoscritti con VTAN devono invece essere rimborsati allo SMAN perché, come già dimostrato, le risorse statali che sono servite a finanziare i vantaggi risultanti dai contratti in questione provengono proprio dallo SMAN, attraverso le sovvenzioni al funzionamento versate a VTAN.

⁽²¹⁵⁾ Sentenza nella causa C-70/72, Commissione/Germania (EBHT 1973, pag. 00813, punto 13).

⁽²¹⁶⁾ Sentenza nelle cause riunite C-278/92, C-279/92 e C- 280/92, Regno di Spagna/Commissione delle Comunità europee (EBHT 1994, pag. I-4103, punto 75).

⁽²¹⁷⁾ Sentenza nella causa C-75/97, Regno del Belgio/Commissione delle Comunità europee (EBHT 1999, pag. I-03671, punti 64-65).

- (690) Gli importi degli aiuti da recuperare per ogni contratto devono essere determinati come di seguito descritto. Ogni operazione esaminata (costituita eventualmente da un contratto di servizi aeroportuali e da un contratto di marketing) deve essere considerata all'origine del versamento di importi di aiuto annuali, per ogni anno di applicazione dei contratti dell'operazione, o per ogni periodo in cui sono stati calcolati i flussi incrementali previsionali⁽²¹⁸⁾. Ognuno di questi importi viene calcolato a partire dalla quota negativa del flusso incrementale (entrate meno costi) prevedibile al momento della conclusione dell'operazione e che figura nelle tabelle dalla 7 alla 16. Questi importi corrispondono, infatti, alle somme che sarebbe stato necessario dedurre dall'importo dei servizi di marketing (o che sarebbe stato necessario aggiungere ai diritti aeroportuali e ai diritti di assistenza a terra fatturati alle compagnie aeree) per fare in modo che il valore attuale netto del contratto fosse positivo, in altre parole conforme al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato.
- (691) Per tenere conto dell'effettivo vantaggio ricevuto da Ryanair/AMS in applicazione dei contratti, gli importi di cui al punto precedente potranno essere adeguati, a fronte delle prove fornite dalle autorità francesi, in base (i) alla differenza tra, da un lato, i pagamenti effettivi riscontrati ex post, effettuati da Ryanair per i diritti d'atterraggio, i diritti per passeggero e i diritti di assistenza a terra in virtù del contratto di servizi aeroportuali⁽²¹⁹⁾ e, dall'altro, i flussi previsionali (ex ante) corrispondenti a queste voci di entrata e indicati nelle tabelle dalla 7 alla 16 e in base (ii) alla differenza tra, da un lato, i pagamenti effettivi relativi al marketing riscontrati ex post, effettuati a favore di Ryanair o AMS in applicazione del contratto di marketing e, dall'altro, i corrispondenti costi di marketing preventivi (ex ante), riportati nelle tabelle dalla 7 alla 16.
- (692) Inoltre, secondo la Commissione, l'effettivo vantaggio ricevuto da Ryanair/AMS è limitato alla durata reale del contratto interessato. Dopo la risoluzione di ogni contratto, Ryanair/AMS non ha infatti ricevuto versamenti a titolo di questi contratti, né ha beneficiato dell'accesso all'infrastruttura aeroportuale e ai servizi di assistenza a terra in applicazione di tali contratti. Gli importi di aiuto calcolati come precedentemente indicato e legati a un determinato contratto sono pertanto pari a zero per i periodi in cui il contratto non è stato effettivamente più applicato (soprattutto a causa della risoluzione anticipata concordata tra le parti).
- (693) Pertanto, l'importo di aiuto da recuperare presso Ryanair/AMS per alcuni contratti non giunti a scadenza deve essere portato a zero per il periodo compreso tra la data di scadenza effettiva del contratto e la data di scadenza prevista al momento della conclusione del contratto.
- (694) La tabella 17 (cfr. infra) illustra le informazioni pertinenti relative agli importi da cui vengono calcolate le somme da recuperare. Questi importi sono costituiti dalle quote negative dei flussi incrementali (entrate meno costi) stabiliti nell'ambito dell'applicazione del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato, con riduzioni per i contratti di Ryanair/AMS per gli anni in cui essi non sono giunti a scadenza.

⁽²¹⁸⁾ Come illustrato nell'analisi dell'esistenza di un vantaggio economico nei vari contratti, l'aiuto risulta da flussi bidirezionali tra il gestore dell'aeroporto e Ryanair o Ryanair/AMS. Questi flussi hanno ritmi diversi e in alcuni casi sono continui o presentano frequenze di pagamento non esattamente prevedibili al momento della stipula dei contratti. Lo stesso vale per il pagamento dei diritti aeroportuali. Tuttavia, ai fini dell'analisi dell'esistenza di un vantaggio economico, contano i flussi incrementali previsionali. Dal piano economico-finanziario VTAN e dalle proposte di ricostruzione dei piani economico-finanziari incrementali comunicati dalla Francia emerge che la prassi di un investitore razionale operante in un'economia di mercato sarebbe stata, in generale, quella di stabilire su base annua i flussi incrementali previsionali legati ai vari contratti. È quindi logico che anche gli importi degli aiuti risultanti dai vari contratti siano stabiliti generalmente su base annua. Questi importi di aiuto corrispondono infatti alle somme che, al momento della negoziazione dei vari contratti, un investitore operante in un'economia di mercato avrebbe chiesto a Ryanair/AMS di versargli annualmente per garantirsi un investimento redditizio, in aggiunta ai diritti aeroportuali e ai diritti per i servizi di assistenza a terra, a parità di ogni altra condizione (in particolare i pagamenti di marketing). Tuttavia per alcuni contratti è stato più logico calcolare i flussi incrementali previsionali per stagione IATA (inverno/estate) o per periodi diversi dagli anni civili, per via di alcune particolarità di questi contratti come le variazioni di frequenza durante le stagioni estive. È per questo motivo che per alcuni contratti gli importi sono calcolati su base annua, mentre per altri sono calcolati per periodi diversi dagli anni civili interi.

⁽²¹⁹⁾ Considerando all'occorrenza gli eventuali «incentivi finanziari» previsti dai contratti di servizi aeroportuali e rimborsando a Ryanair una parte dei pagamenti effettuati da quest'ultima per questi contratti, al raggiungimento di alcuni obiettivi di traffico.

Tabella 17
Informazioni sugli importi da recuperare ⁽¹⁾

Importi indicativi (EUR)	Periodo in cui è stato ricevuto l'aiuto																
	2002	2003	2004	2004 (stagione estiva)	2005	2006	2007 (da gennaio a ottobre)	2007-2008 (stagione invernale)	2008 (stagione estiva)	2008-2009 (stagione invernale)	2009 (stagione estiva)	2009-2010 (stagione invernale)	2010	2010 (stagione estiva)	2010-2011 (stagione invernale)	2011 (stagione estiva)	2011 (stagione invernale fino al 31.12)
periodo CCI:																	
scambi di corrispondenza di fine 2001-inizio 2002	[0-50 000]	[0-50 000]	[0-50 000]														
scambi di corrispondenza del 2004				[100 000-150 000]													
contratti del 2005					[150 000-200 000]	[250 000-300 000]											
periodo VTAN																	
contratti del 2 gennaio 2007							[700 000-750 000]										
atto aggiuntivo del 1° agosto 2007								[150 000-200 000]									
contratti del 1° novembre 2007								[700 000-750 000]									
contratti del 27 agosto 2008																	[450 000-500 000]
																	[500 000-550 000]

Importi indicativi (EUR)	Periodo in cui è stato ricevuto l'aiuto																
	2002	2003	2004	2004 (stagione estiva)	2005	2006	2007 (da gennaio a ottobre)	2007-2008 (stagione invernale)	2008 (stagione estiva)	2008-2009 (stagione invernale)	2009 (stagione estiva)	2009-2010 (stagione invernale)	2010	2010 (stagione estiva)	2010-2011 (stagione invernale)	2011 (stagione estiva)	2011 (stagione invernale fino al 31.12)
contratti del 25 agosto 2009												[450 000-500 000]		[500 000-550 000]	[450 000-500 000]	[450 000-500 000]	[150 000-200 000]
atto aggiuntivo del 18 agosto 2010													[0-50 000]				
atto aggiuntivo del 30 novembre 2010																[0-50 000]	
totale	[0-50 000]	[0-50 000]	[0-50 000]	[100 000-150 000]	[150 000-200 000]	[250 000-300 000]	[700 000-750 000]	[850 000-900 000]	[800 000-850 000]	[450 000-500 000]	[500 000-550 000]	[450 000-500 000]	[0-50 000]	[500 000-550 000]	[450 000-500 000]	[500 000-550 000]	[150 000-200 000]

(¹) Quando nella tabella è riportato un anno senza ulteriori precisazioni (ad esempio «2002»), si tratta dell'intero anno civile. Per quanto riguarda il calcolo degli interessi di recupero, l'aiuto si considera concesso l'ultimo giorno di ciascun periodo indicato nelle varie colonne. Cfr. il punto 699.

- (695) Come illustrato nella sezione 7.1.1.2.3, la Commissione ritiene che Ryanair e AMS costituiscano un unico soggetto economico e che i contratti di servizi aeroportuali e di marketing stipulati contemporaneamente debbano essere considerati parte di un'unica operazione tra questo soggetto e, a seconda dei casi, la CCI o VTAN. La Commissione ritiene pertanto che Ryanair e AMS siano responsabili in solido del rimborso integrale degli aiuti percepiti a titolo dei contratti stipulati tra il 2005 e il 2010 per un importo indicativo di [5 000 000 – 7 000 000] EUR in conto capitale. Per quanto riguarda i contratti antecedenti al 2005, dal momento che sono stati stipulati dalla CCI con la sola Ryanair, quest'ultima è l'unica responsabile del rimborso degli aiuti derivanti da tali contratti per un importo indicativo di [150 000 – 300 000] EUR in conto capitale.
- (696) Le autorità francesi devono recuperare i suddetti importi entro 4 mesi dalla notifica della presente decisione.
- (697) Ai fini del recupero, le autorità francesi devono inoltre aggiungere all'importo degli aiuti da recuperare gli interessi che decorrono dalla data in cui gli aiuti in questione sono divenuti disponibili per l'impresa, ovvero ciascuna data effettiva di versamento degli aiuti, fino alla data dell'effettivo recupero⁽²²⁰⁾ conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004⁽²²¹⁾. Visto che, nella fattispecie, i flussi che compongono questi aiuti sono complessi e avvengono in più date durante l'anno, o addirittura di continuo per alcune categorie di entrate, la Commissione ritiene accettabile, per il calcolo degli interessi di recupero, considerare che gli aiuti in questione siano stati versati l'ultimo giorno del periodo per cui l'importo è stato calcolato (ad esempio il 31 dicembre, se il periodo in questione è un anno civile, o il 31 ottobre, se il periodo in questione è compreso tra il 1° gennaio e il 31 ottobre di un determinato anno). A tale proposito, scegliendo l'ultimo giorno del periodo considerato, la Commissione adotta la soluzione più vantaggiosa per i beneficiari.
- (698) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, nel caso in cui uno Stato membro incontri difficoltà impreviste o circostanze di cui la Commissione non aveva tenuto conto, esso deve segnalare tali problemi alla Commissione, così come altre proposte di provvedimenti opportuni, affinché la Commissione possa procedere ad una valutazione. In questo caso la Commissione e lo Stato membro devono collaborare in buona fede onde trovare una soluzione a tali difficoltà, osservando scrupolosamente le disposizioni⁽²²²⁾ del TFUE.
- (699) La Commissione invita pertanto la Francia a comunicarle qualsiasi problema che la stessa dovesse affrontare nell'esecuzione della presente decisione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. Le seguenti misure, che contengono aiuti di Stato concessi illegalmente dalla Francia a favore di Ryanair in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono incompatibili con il mercato interno:

- a) l'operazione che ha modificato la convenzione stipulata l'11 aprile 2000 tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Ryanair e costituita dagli scambi di corrispondenza tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Ryanair del 28 novembre 2001, dell'11, 18, 21 e 24 dicembre 2001 e del 2, 5 e 15 febbraio 2002;
- b) l'operazione che ha modificato la convenzione stipulata l'11 aprile 2000 tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Ryanair e costituita dagli scambi di corrispondenza tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Ryanair del 10 e del 16 marzo 2004.

⁽²²⁰⁾ Cfr. l'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 659/99 (cit.).

⁽²²¹⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, **recante disposizioni di esecuzione del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea** (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

⁽²²²⁾ Cfr. la sentenza nella causa C-94/87, Commissione delle Comunità europee/Repubblica federale di Germania (EBHT 1989, pag. 175, punto 9) e la sentenza nella causa C-348/93, Commissione delle Comunità europee/Repubblica italiana (EBHT 1995, pag. 673, punto 17).

2. Le seguenti misure, che contengono aiuti di Stato concessi illegalmente dalla Francia congiuntamente a Ryanair e a Airport Marketing Services, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono incompatibili con il mercato interno:

- a) il contratto di servizi aeroportuali stipulato tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Ryanair il 10 ottobre 2005 e il contratto di marketing sottoscritto lo stesso giorno tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Airport Marketing Services;
- b) il contratto di servizi aeroportuali stipulato tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Ryanair il 2 gennaio 2007 e il contratto di marketing sottoscritto lo stesso giorno tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Airport Marketing Services;
- c) l'atto aggiuntivo del 1° agosto 2007 al contratto di marketing sottoscritto tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Airport Marketing Services il 2 gennaio 2007;
- d) il contratto di servizi aeroportuali stipulato tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Ryanair il 1° novembre 2007 e il contratto di marketing sottoscritto lo stesso giorno tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Airport Marketing Services;
- e) il contratto di servizi aeroportuali stipulato tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Ryanair il 27 agosto 2008 e il contratto di marketing sottoscritto lo stesso giorno tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Airport Marketing Services;
- f) l'atto aggiuntivo del 25 agosto 2009 al contratto di servizi aeroportuali stipulato tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Ryanair il 27 agosto 2008 e l'atto aggiuntivo del 25 agosto 2009 al contratto di marketing sottoscritto il 27 agosto 2008 tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Airport Marketing Services;
- g) l'atto aggiuntivo del 18 agosto 2010 al contratto di marketing sottoscritto tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Airport Marketing Services il 27 agosto 2008;
- h) l'atto aggiuntivo del 30 novembre 2010 al contratto di marketing sottoscritto tra Veolia Transport Aéroport de Nîmes e Airport Marketing Services il 27 agosto 2008.

Articolo 2

1. La convenzione dell'11 aprile 2000 tra Ryanair e la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
2. L'atto aggiuntivo del 30 gennaio 2006 al contratto di marketing stipulato tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Airport Marketing Services il 10 ottobre 2005 non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
3. L'atto aggiuntivo del 17 ottobre 2006 al contratto di marketing stipulato tra la camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e Airport Marketing Services il 10 ottobre 2005 non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 3

1. Gli anticipi rimborsabili concessi dal servizio generale della camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan al proprio servizio aeroportuale tra il 2002 e il 2006 sono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Questi aiuti di Stato sono stati concessi illegalmente dalla Francia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
2. Le sovvenzioni puntuali al funzionamento concesse da diversi enti locali e dal servizio generale della camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan al servizio aeroportuale della camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan dal 2005 al 2006 sono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Questi aiuti di Stato sono stati concessi illegalmente dalla Francia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

3. Il contributo forfetario istituito a favore di Veolia Transport Aéroport de Nîmes con la convenzione per la concessione di servizio pubblico dell'8 dicembre 2006 sottoscritta dal Syndicat Mixte pour l'aménagement et le développement de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes con Veolia Transport, contributo successivamente aumentato con gli atti aggiuntivi 1 e 3 della suddetta convenzione, costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Questo aiuto di Stato è stato concesso illegalmente dalla Francia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
4. Il contributo pubblico specifico a favore di Veolia Transport Aéroport de Nîmes, introdotto dall'atto aggiuntivo 4 della convenzione di cui al paragrafo 3, costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Questo aiuto di Stato è stato concesso illegalmente dalla Francia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
5. L'atto aggiuntivo 2 della convenzione di cui al paragrafo 3 non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
6. Le sovvenzioni all'investimento istituite dall'atto aggiuntivo 4 della convenzione di cui al paragrafo 3 non costituiscono aiuti di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
7. Le sovvenzioni concesse alla camera di commercio e industria di Nîmes-Uzès-Le Vigan e a Veolia Transport Aéroport de Nîmes, in applicazione del sistema nazionale di finanziamento dei compiti di competenza dello Stato negli aeroporti francesi, non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
8. Gli aiuti di Stato di cui ai paragrafi da 1 a 4 del presente articolo sono compatibili con il mercato interno in virtù dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 4

1. La Francia è tenuta a farsi rimborsare dai beneficiari gli aiuti di Stato di cui all'articolo 1. Ryanair e Airport Marketing Services sono tenute in solido al rimborso degli aiuti di cui all'articolo 1, paragrafo 2.
2. Le somme da recuperare producono interessi a decorrere dalla data in cui sono stati messi a disposizione dei beneficiari fino al loro recupero effettivo.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 e al regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione⁽²²³⁾ che modifica il regolamento (CE) n. 794/2004.
4. La Francia annulla tutti i pagamenti in sospeso dell'aiuto di cui all'articolo 1, a decorrere dalla data di adozione della presente decisione.

Articolo 5

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

Articolo 6

1. Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, la Francia comunica alla Commissione le seguenti informazioni:
 - a) l'ammontare degli aiuti da recuperare in applicazione dell'articolo 4;

⁽²²³⁾ 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).

- b) il calcolo degli interessi di recupero;
- c) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e programmate per conformarsi alla decisione;
- d) i documenti che comprovino che ai beneficiari è stato ordinato di rimborsare gli aiuti.

2. La Francia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero degli aiuti di cui all'articolo 1. Trasmette immediatamente, su semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

Articolo 7

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 23 luglio 2014

Per la Commissione

Joaquín ALMUNIA

Vicepresidente

DECISIONE (UE) 2016/634 DELLA COMMISSIONE**del 21 gennaio 2016****relativa all'aiuto di Stato SA.25338 (2014/C) (ex E 3/2008 ed ex CP 115/2004) al quale i Paesi Bassi hanno dato esecuzione — Esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche***[notificata con il numero C(2016) 167]***(Il testo in lingua neerlandese 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⁽¹⁾, e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Nel 1997 i servizi della Commissione hanno avviato un'indagine sulle norme fiscali specifiche applicabili alle imprese pubbliche negli Stati membri. In risposta al questionario della Commissione, con lettera del 23 gennaio 1998 le autorità neerlandesi hanno fornito informazioni sulla legge neerlandese relativa all'imposta sul reddito delle società (*Wet Vennootschapsbelasting 1969* — «*Wet Vpb 1969*»).
- (2) Il 2 luglio 2004 i servizi della Commissione hanno avviato una procedura d'ufficio, registrata con il numero CP 115/2004, nei riguardi dell'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche neerlandesi prevista dalla *Wet Vpb 1969*. Il 9 luglio 2004, il 22 novembre 2004, il 29 giugno 2006 e il 2 luglio 2007 hanno trasmesso richieste di informazioni, alle quali le autorità neerlandesi hanno risposto in data 3 settembre 2004, 4 aprile 2005, 26 settembre 2006, 13 dicembre 2006, 22 gennaio 2007 e 27 luglio 2007.
- (3) Con lettera del 9 luglio 2008 («lettera ex articolo 17»), i servizi della Commissione hanno avviato la procedura di cooperazione di cui all'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio⁽²⁾ («regolamento di procedura»). Essi hanno comunicato alle autorità neerlandesi il parere preliminare secondo cui l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche prevista dalla *Wet Vpb 1969* sembrava costituire un aiuto di Stato incompatibile ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE») e le hanno invitate a presentare osservazioni conformemente all'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento di procedura.
- (4) Nel settembre 2010, dopo l'invio della lettera ex articolo 17, la Commissione ha ricevuto una denuncia riguardante l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche prevista dalla *Wet Vpb 1969*. La denuncia riguardava un aeroporto provinciale, un'entità costituita in società per azioni (NV), che non sarebbe stato soggetto all'imposta sul reddito delle società. Il denunciante sosteneva che, poiché la situazione di diritto e di fatto era paragonabile a quella del caso Schiphol⁽³⁾, l'aeroporto avrebbe dovuto essere incluso nell'elenco delle imprese pubbliche indirette soggette a imposta di cui all'articolo 2, paragrafo 7, della *Wet Vpb 1969*. I servizi della Commissione hanno associato la denuncia al caso di cui già si occupavano nell'ambito della procedura di cooperazione.

⁽¹⁾ GU C 280 del 22.8.2014, pag. 68.

⁽²⁾ 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. A decorrere dal 14 ottobre 2015, il regolamento (CE) n. 659/1999 è stato abrogato dal regolamento (UE) n. 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9. Tutte le iniziative procedurali nell'ambito del presente procedimento sono state adottate ai sensi del regolamento (CE) n. 659/1999.

⁽³⁾ Cfr. la decisione della Commissione del 3 luglio 2001 nel caso SA.16035 (ex E 45/2000), GU C 37 dell'11.2.2004, pag. 13. La Commissione ha ritenuto che l'esenzione dall'imposta sulle società a favore del gruppo Schiphol, di proprietà pubblica, costituisca un aiuto esistente.

PROPOSTA DI OPPORTUNE MISURE

- (5) Il 2 maggio 2013 la Commissione ha adottato una decisione in cui proponeva opportune misure ai sensi dell'articolo 18 del regolamento di procedura, finalizzate ad abolire l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche prevista dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), dall'articolo 2, paragrafo 3, e dall'articolo 2, paragrafo 7, della Wet Vpb 1969, al fine di assicurare che alle imprese pubbliche che esercitano un'attività economica ai sensi del diritto dell'Unione sia applicato lo stesso regime fiscale vigente per le imprese private.
- (6) Le autorità neerlandesi sono state invitate a comunicare alla Commissione per iscritto, entro un mese, l'accettazione incondizionata e inequivocabile delle opportune misure proposte, ai sensi dell'articolo 19 del regolamento di procedura.
- (7) Con lettera del 24 maggio 2013 le autorità neerlandesi hanno comunicato alla Commissione quanto segue: «Fatta salva l'approvazione del parlamento, il governo neerlandese intende adottare entro diciotto mesi una legge volta a garantire che le imprese pubbliche che esercitano un'attività economica siano soggette all'imposta sulle società allo stesso modo delle imprese private. Tale legge entrerà in vigore entro l'esercizio fiscale successivo. In pratica, ciò significa che la legge sarà in vigore il 1° gennaio 2015 e avrà effetto dal 1° gennaio 2016».
- (8) La Commissione ha ritenuto che la dichiarazione contenuta nella lettera non costituisca un'accettazione incondizionata, in quanto indicava soltanto l'intenzione condizionata di adottare la legge.
- (9) Con lettera dell'11 marzo 2014, la Commissione ha richiamato l'attenzione sul carattere condizionale dell'accettazione e ha invitato le autorità neerlandesi a comunicare ai servizi della Commissione, entro tre settimane dal ricevimento della lettera, se i Paesi Bassi accettavano incondizionatamente e inequivocabilmente le opportune misure. I Paesi Bassi non hanno risposto a tale lettera.

AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

- (10) Con lettera del 9 luglio 2014 la Commissione ha notificato ai Paesi Bassi la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE in relazione alla misura di aiuto («decisione di avviare il procedimento»).
- (11) La decisione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*⁽⁴⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito alla misura.
- (12) Dopo aver concesso una proroga del termine iniziale fissato al 27 luglio 2014, la Commissione ha ricevuto le osservazioni dei Paesi Bassi con lettera del 10 settembre 2014. La Commissione ha ricevuto osservazioni congiunte anche dai terzi interessati, presentate mediante lettera del 19 settembre 2014, e le ha inoltrate ai Paesi Bassi invitandoli a presentare commenti con lettera datata 3 ottobre 2014. La risposta dei Paesi Bassi è pervenuta mediante lettera del 3 novembre 2014.

LEGGE DI MODERNIZZAZIONE DELL'IMPOSTA SULLE SOCIETÀ DOVUTA DALLE IMPRESE PUBBLICHE

- (13) Il 14 aprile 2014 le autorità neerlandesi hanno avviato una consultazione pubblica su un progetto di proposta legislativa volto a modificare la Wet Vpb 1969. La proposta mirava a modernizzare l'imposta sulle società dovuta dalle imprese pubbliche, al fine di assicurare la parità di condizioni fra le imprese pubbliche e private nell'ambito della legge relativa all'imposta sulle società.
- (14) Il 16 settembre 2014 la proposta legislativa è stata presentata al parlamento neerlandese. Il 26 maggio 2015 la prima camera ha approvato la proposta e il 4 giugno 2015 è stata promulgata la nuova legge, la cosiddetta *Wet Modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen* («Wet Vpb 2015»). Quest'ultima mira ad assoggettare le imprese pubbliche all'imposta sulle società allo stesso modo delle imprese private e si applica per la prima volta nell'esercizio finanziario che comincia il 1° gennaio 2016 o dopo tale data. Le autorità neerlandesi non hanno notificato alla Commissione la nuova legge ai sensi dell'articolo 108 del TFUE.

⁽⁴⁾ Cfr. la nota 1.

- (15) La Wet Vpb 2015 prevede tuttavia alcune eccezioni:
- a) mantiene espressamente l'esenzione dall'imposta sulle società per alcune imprese pubbliche, in particolare sei imprese che gestiscono porti marittimi pubblici neerlandesi, cioè Groningen Seaports NV, Havenbedrijf Amsterdam NV, Havenbedrijf Rotterdam NV, Havenschap Moerdijk, NV Port of Den Helder e Zeeland Seaports NV. Beneficiano dell'esenzione anche gli organismi le cui attività consistono principalmente nella gestione, nello sviluppo o nell'esercizio di un porto marittimo. Per questi porti marittimi neerlandesi l'esenzione dall'imposta sulle società resta in vigore fino a una data che sarà stabilita dalle autorità neerlandesi mediante regio decreto ⁽⁵⁾;
 - b) l'esenzione è concessa anche agli enti che svolgono attività di insegnamento o di ricerca, purché soddisfino determinate condizioni ⁽⁶⁾.
- (16) Il 27 agosto 2015 si è tenuta una riunione tra i servizi della Commissione e le autorità neerlandesi. Con lettera del 10 settembre 2015, le autorità neerlandesi hanno spiegato i motivi che, a loro parere, giustificavano un periodo transitorio per assoggettare i porti marittimi neerlandesi all'imposta sulle società.
- (17) La presente decisione non riguarda soltanto l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche in vigore alla data della decisione di avviare il procedimento di indagine formale, cioè il 9 luglio 2014, ma tiene anche conto delle modifiche apportate dalla Wet Vpb 2015 all'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche neerlandesi, prevista dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), dall'articolo 2, paragrafo 3 e dall'articolo 2, paragrafo 7, della Wet Vpb 1969. La presente decisione non pregiudica la valutazione di eventuali altre possibili modifiche apportate alla Wet Vpb 1969, che esulano dall'ambito della presente indagine. In particolare, la presente decisione non valuta le esenzioni di cui agli articoli 5 e 6 della Wet Vpb 1969 e relative modifiche. La presente decisione si limita all'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche prevista dall'articolo 2, paragrafi 1, 3 e 7, della Wet Vpb 1969 ⁽⁷⁾.

2. DESCRIZIONE DELLA MISURA

2.1. La legge neerlandese relativa all'imposta sulle società

- (18) Conformemente alla Wet Vpb 1969, le imprese nei Paesi Bassi sono soggette all'imposta sul reddito delle società.
- (19) La Wet Vpb 1969, senza le modifiche apportate dalla nuova legge all'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), all'articolo 2, paragrafo 3, e all'articolo 2, paragrafo 7, prevede regimi fiscali diversi per le imprese private e le imprese pubbliche. Le imprese private sono soggette all'imposta sulle società nel quadro del regime generale. Le persone giuridiche di diritto privato costituite per condurre un'attività economica, come le società per azioni (NV) e le società a responsabilità limitata (BV), sono integralmente assoggettate all'imposta sulle società per la totalità del loro reddito. Le fondazioni (*stichtingen*) e le associazioni (*verenigingen*) sono soggette all'imposta sulle società nella misura in cui gestiscono un'impresa (articolo 2, paragrafo 1, lettera e), della Wet Vpb 1969). La gestione di un'impresa (*het drijven van een onderneming*) è definita all'articolo 4 della Wet Vpb 1969 come un'attività esercitata in concorrenza con altre imprese.
- (20) La Wet Vpb 2015 mira a sopprimere l'esenzione dall'imposta sulle società per la maggior parte delle imprese pubbliche a talune condizioni. A tal fine, essa modifica l'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), l'articolo 2, paragrafo 3, e l'articolo 2, paragrafo 7, della Wet Vpb 1969 in modo da assoggettarle all'imposta. Tuttavia le nuove disposizioni mantengono l'esenzione dall'imposta sulle società per i porti marittimi e per gli istituti di istruzione e di ricerca che soddisfano determinate condizioni (cfr. il punto 15).

⁽⁵⁾ Articolo I D (che inserisce un nuovo articolo 6c), articolo II e articolo VIII(2) della Wet Vpb 2015.

⁽⁶⁾ Articolo I D (che inserisce un nuovo articolo 6b) della Wet Vpb 2015. Il nuovo articolo 6b prevede un'esenzione anche per le cliniche universitarie che perseguono le attività di cui all'articolo 1.4(1) della legge sull'istruzione superiore e sulla ricerca scientifica. L'obiettivo di questa esenzione è assicurare la parità di condizioni fra gli ospedali pubblici e privati. Essa è legata all'esenzione di cui all'articolo 5 della Wet Vpb 1969, che esula dall'ambito di applicazione del presente procedimento e, di conseguenza, non è esaminata nella presente decisione. La presente decisione non pregiudica la valutazione dell'esenzione per le cliniche universitarie prevista dalla Wet Vpb 2015.

⁽⁷⁾ Cfr. la nota 6 della decisione relativa alle opportune misure e la nota 2 della decisione di avviare il procedimento.

2.2. Esenzione per le imprese pubbliche ai sensi della Wet Vpb 1969

- (21) Le imprese pubbliche sono soggette a norme particolari in materia di imposta sulle società, stabilite dall'articolo 2, paragrafi 1, 3 e 7 della Wet Vpb 1969 ⁽⁸⁾.
- (22) La Wet Vpb 1969 opera una distinzione fra imprese pubbliche dirette e indirette. Un'impresa pubblica diretta (*direct overheidsbedrijf*) fa parte di una persona giuridica di diritto pubblico (*publiekrechtelijke rechtspersoon*). Per esempio, le agenzie comunali di sviluppo immobiliare e i servizi municipali di raccolta dei rifiuti sono imprese pubbliche dirette.
- (23) Un'impresa pubblica indiretta è un'organizzazione (di solito una società per azioni, una società a responsabilità limitata o una fondazione) di diritto privato, ma controllata da un ente pubblico. Ciò avviene quando a) gli unici azionisti dell'impresa sono enti pubblici neerlandesi o b) nel caso di altre entità di diritto privato il cui capitale non sia ripartito in azioni (fondazioni e associazioni), i direttori possono essere nominati e revocati soltanto da enti pubblici e, in caso di liquidazione, le attività sono assegnate esclusivamente a enti pubblici.
- (24) Secondo l'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), della Wet Vpb 1969, le imprese che fanno parte di persone giuridiche di diritto pubblico (*ondernemingen van publiekrechtelijke rechtspersonen*) sono soggette all'imposta sulle società soltanto se figurano nell'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 3. Questo elenco esaustivo comprende:
- a) le aziende agricole (*landbouwbedrijven*);
 - b) le imprese industriali (*nijverheidsbedrijven*), a meno che forniscano esclusivamente o quasi esclusivamente acqua ⁽⁹⁾;
 - c) le imprese minerarie;
 - d) le imprese commerciali (*handelsbedrijven*) che non trattano esclusivamente o quasi esclusivamente beni immobiliari o diritti connessi a beni immobiliari ⁽¹⁰⁾;
 - e) le imprese di trasporto, fatta eccezione per le imprese che svolgono esclusivamente o quasi esclusivamente attività di trasporto passeggeri a livello comunale;
 - f) gli istituti di credito edilizio (*bouwkassen*).

⁽⁸⁾ Gli articoli 5 e 6 della Wet Vpb 1969, in combinato disposto con il decreto di attuazione *Uitvoeringsbesluit Venootschapsbelasting 1971*, esentano dall'imposta sulle società alcuni organismi che perseguono uno scopo sociale o non hanno scopo di lucro o hanno una finalità lucrativa limitata. Tra questi figurano gli ospedali, gli istituti di cura per gli anziani, i servizi di pompe funebri e le biblioteche. Come ha osservato la Commissione nella lettera ex articolo 17, ai sensi del diritto della concorrenza dell'Unione, la realizzazione di profitti non è un criterio da prendere in considerazione per decidere se un'entità sia o non sia un'impresa e anche le esenzioni di cui agli articoli 5 e 6 della Wet Vpb 1969 in alcuni casi potrebbero costituire un aiuto di Stato. Tuttavia queste disposizioni non sono ulteriormente esaminate nella presente decisione, che si limita all'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche prevista dall'articolo 2, paragrafi 1, 3 e 7, della Wet Vpb 1969.

⁽⁹⁾ Conformemente alla Wet Vpb 1969, il termine «imprese industriali» (*nijverheidsbedrijven*) comprende le imprese che producono, trasportano o erogano gas, elettricità o calore e le imprese che costruiscono o gestiscono reti per il trasporto di gas, elettricità o calore.

⁽¹⁰⁾ La definizione si riferisce alle imprese che acquistano e vendono prodotti, anziché in generale alle imprese che esercitano un'attività economica ai sensi delle norme dell'Unione. Le autorità neerlandesi hanno confermato che l'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), della Wet Vpb 1969 non si applica alla prestazione di servizi.

- (25) L'elenco di imprese di cui all'articolo 2, paragrafo 3, è rimasto sostanzialmente inalterato dal 1969, anno in cui è stata introdotta la Wet Vpb, che ha ripreso le norme in materia di imposta sulle società in vigore dal 1956. In particolare, non comprende le imprese pubbliche che forniscono servizi. Per esempio, le imprese pubbliche attive nel settore della gestione dei rifiuti o della ristorazione, gli istituti di credito comunali, i porti, gli aeroporti e Holland Casino, la fondazione che gestisce i casinò, sono esenti dall'imposta sulle società ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera g) ⁽¹¹⁾.
- (26) Le imprese pubbliche dirette e indirette sono soggette all'imposta sul reddito delle società soltanto se soddisfano i criteri di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 3, della Wet Vpb 1969. In altre parole, le imprese pubbliche sia dirette sia indirette sono soggette all'imposta sulle società soltanto se figurano nell'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 3, della Wet Vpb 1969.
- (27) A parte le imprese pubbliche indirette di cui all'articolo 2, paragrafo 3, alcune imprese pubbliche indirette sono state assoggettate all'imposta sulle società sulla base di una valutazione caso per caso. L'elenco completo di tali imprese figura all'articolo 2, paragrafo 7, della Wet Vpb 1969 e comprende:
- a) het Nederlands Meetinstituut NV;
 - b) de NV Nederlands Inkoopcentrum (NIC);
 - c) de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij;
 - d) de Koninklijke Nederlandse Munt NV;
 - e) organismi in cui una persona giuridica che possiede un'impresa di distribuzione ai sensi della legge sulla distribuzione di energia (*Wet energiedistributie*) sia un azionista e organismi che con una persona giuridica di questo tipo costituiscono un gruppo ai sensi dell'articolo 24b, tomo 2, del codice civile (*Burgerlijk Wetboek*), nella misura in cui l'organismo svolga attività che la persona giuridica azionista non può svolgere direttamente ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, della legge sulla distribuzione di energia, a meno che l'organismo fornisca esclusivamente o quasi esclusivamente acqua;
 - f) organismi che esercitano un'attività industriale ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, secondo trattino, della Wet Vpb 1969, fatta eccezione per gli organismi che forniscono esclusivamente o quasi esclusivamente acqua;
 - g) NOB Holding NV;
 - h) de NV Luchthaven Schiphol;
 - i) de NV KLIQ;
 - j) de NV Bank Nederlandse Gemeenten;
 - k) de Nederlandse Waterschapsbank NV;
 - l) Fortis Bank (Nederland) NV;
 - m) ASR Nederland NV;
 - n) ABN AMRO Group NV;
 - o) de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden NV;

⁽¹¹⁾ Una nota all'OCSE del 2002 elenca anche l'istruzione superiore (la locazione di saloni e sale per riunioni e la combinazione sleale di attività di istruzione e ricerca e commerciali, per esempio nelle ricerche di mercato), l'appalto di opere di costruzione e installazione, gli uffici tecnici provinciali e comunali, la locazione di sale per conferenze e riunioni, l'uso para-commerciale degli edifici comunali, l'assistenza sovvenzionata all'infanzia, lo sfruttamento commerciale di porticcioli per imbarcazioni da diporto, i servizi antincendio e le associazioni ricreative ed edilizie. Cfr. OCSE, DAF/COMP/WD(2002)54, 19 settembre 2002, paragrafo 7.

p) Ultra Centrifuge Nederland NV;

q) SNS REAAL NV;

e qualsiasi organismo in cui le imprese summenzionate siano azioniste e qualsiasi organismo i cui dirigenti siano nominati e revocati dalle imprese summenzionate, fatta eccezione per gli organismi che forniscono esclusivamente o quasi esclusivamente acqua.

(28) L'elenco viene aggiornato periodicamente e alcune imprese pubbliche indirette sono state aggiunte, altrimenti non sarebbero soggette alla tassa sul reddito delle società, in quanto non incluse nell'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 3, della Wet Vpb 1969. Per esempio, sono state aggiunte le società seguenti:

a) NOB Holding NV (1999);

b) Weerbureau HWS BV (2002);

c) Luchthaven Schiphol NV (2002) — in risposta alla decisione della Commissione del 3 luglio 2001 che proponeva opportune misure nel caso E45/2000;

d) KLIQ NV (2002);

e) Bank Nederlands Gemeenten (2005);

f) Nederlandse Waterschapsbank NV (2005);

g) ABN AMRO Group NV e SNS REAAL NV, in seguito alla loro nazionalizzazione.

(29) Le imprese pubbliche indirette che non figurano nell'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 7, della Wet Vpb 1969 e non rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 2, paragrafo 3, non sono tenute a versare l'imposta sulle società. Esempi di tali imprese sono: De Nederlandse Bank NV, Havenbedrijf Rotterdam NV, NV Luchthaven Maastricht, Twinning Holding BV, NV Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij, NV Industriebank LIOF, NV Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij, Ontwikkelingsmaatschappij Oost Nederland NV e Holland Casino⁽¹²⁾.

2.3. Esenzione per le imprese pubbliche ai sensi della Wet Vpb 2015

(30) In linea di principio, la Wet Vpb 2015 mira ad assoggettare le imprese pubbliche all'imposta sulle società allo stesso modo delle imprese private. In particolare, essa modifica l'articolo 2 della Wet Vpb 1969 al fine di assoggettare all'imposta sulle società le persone giuridiche di diritto pubblico che gestiscono un'impresa e le imprese gestite dallo Stato.

(31) Come già spiegato al punto 15, la Wet Vpb 2015 prevede tuttavia alcune deroghe:

a) la Wet Vpb 2015 inserisce un nuovo articolo 6c nella Wet Vpb 1969. La disposizione mantiene espressamente l'esenzione dall'imposta sulle società per alcuni porti marittimi neerlandesi e per gli organismi le cui attività consistono principalmente nella gestione, nello sviluppo o nell'esercizio di un porto marittimo, purché siano soddisfatte determinate condizioni⁽¹³⁾;

b) la Wet Vpb 2015 inserisce nella Wet Vpb 1969 anche un nuovo articolo 6b. La disposizione esenta gli enti di istruzione o gli enti che svolgono attività di ricerca, purché il costo dell'istruzione o della ricerca sia coperto mediante risorse pubbliche, tasse universitarie imposte per legge o tasse universitarie di cui al capo 7, titolo 3, paragrafo 2, della legge sull'istruzione superiore e la ricerca scientifica, tasse scolastiche del tipo indicato all'articolo 3 della legge sulle tasse scolastiche e di iscrizione ai corsi, pagamenti esteri che per natura e scopo equivalgono a tasse universitarie e tasse scolastiche, o pagamenti da parte di istituzioni di interesse generale per i quali non è richiesta alcuna controprestazione contrattuale.

⁽¹²⁾ Cfr. il documento del parlamento *Belastingplicht overheidsbedrijven — Inventarisatie van de gevolgen van de ondernemingsvariant, 11 mei 2012, Kamerstukken II 31213, nr. 7, pagg. 26 e 46.*

⁽¹³⁾ Le condizioni sono le seguenti: 1) i dirigenti possono essere nominati e revocati, direttamente o indirettamente, soltanto dagli operatori di porto marittimo menzionati e, in caso di liquidazione, le loro attività devono essere messe a disposizione esclusivamente di detti operatori; 2) tutti i loro azionisti, partner, titolari di partecipazioni o membri, diretti o indiretti, figurano tra gli operatori di porto marittimo menzionati.

3. OSSERVAZIONI DEI TERZI INTERESSATI

- (32) La Commissione ha ricevuto osservazioni presentate congiuntamente da sei terzi interessati, cioè sei operatori di porti marittimi neerlandesi: Groningen Seaports NV, Havenbedrijf Amsterdam NV, Havenbedrijf Rotterdam NV, Havenschap Moerdijk, Port of Den Helder NV e Zeeland Seaports NV («porti marittimi interessati»).
- (33) Secondo i porti marittimi interessati, la decisione di avviare il procedimento sarebbe illegittima, in quanto i Paesi Bassi hanno accettato incondizionatamente le opportune misure e si sono impegnati ad adottare una legge entro diciotto mesi per garantire che le imprese pubbliche siano soggette all'imposta sulle società allo stesso modo delle imprese private. Poiché la mancata accettazione delle opportune misure proposte dalla Commissione costituisce un presupposto per avviare il procedimento di indagine formale, detta decisione non avrebbe dovuto essere adottata. I porti marittimi interessati sostengono inoltre che la Commissione, astenendosi dal motivare la propria decisione, avrebbe violato un principio fondamentale del diritto dell'Unione, codificato nell'articolo 41, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- (34) Secondo i porti marittimi interessati, i porti marittimi neerlandesi sono in concorrenza diretta con altri porti marittimi europei, in particolare quelli nell'area Amburgo-Le Havre, che beneficiano di varie forme di sostegno pubblico. Il fatto che l'indagine della Commissione sulla tassazione dei porti in Europa sia avanzata a velocità differenti e sia stata avviata in momenti diversi nei vari paesi comporta il rischio di concedere un vantaggio concorrenziale ai porti degli Stati membri in cui l'indagine è ancora a uno stadio iniziale. Ciò è in contrasto con il principio della parità di trattamento e con il divieto di discriminazioni basate sulla nazionalità. I porti marittimi neerlandesi interessati dichiarano di essere disposti a conformarsi alle norme in materia di aiuti di Stato, ma solo alla condizione rigorosa che sia assicurata la parità di condizioni fra tutti i porti marittimi di tutti i paesi europei.
- (35) I porti marittimi interessati affermano che a tutti i porti marittimi nei Paesi Bassi si applica la stessa legislazione neerlandese vigente in materia di imposta sulle società. Pertanto l'esenzione fiscale applicabile ai porti non conferisce un vantaggio selettivo, non è discriminatoria e non falsa la concorrenza a livello nazionale.
- (36) Secondo i porti marittimi interessati, esistono notevoli differenze in termini di ammontare del sostegno pubblico concesso ai vari porti marittimi nell'area Amburgo-Le Havre. L'esenzione fiscale non determina un trattamento preferenziale dei porti marittimi neerlandesi ma, al massimo, una posizione un po' meno svantaggiata di detti porti rispetto ad altri porti marittimi europei. Né il regime fiscale oggetto della presente decisione né la nuova legge causano dunque una distorsione della concorrenza a livello europeo.

4. OSSERVAZIONI DEI PAESI BASSI

- (37) I Paesi Bassi hanno presentato osservazioni con lettera del 10 settembre 2014. Le autorità neerlandesi hanno proposto soltanto argomenti procedurali e non hanno formulato osservazioni sulla valutazione sostanziale dell'aiuto di Stato contenuta nella decisione di avviare il procedimento. I Paesi Bassi sostengono che le autorità neerlandesi hanno accettato le opportune misure conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento di procedura.
- (38) Secondo i Paesi Bassi, il regolamento di procedura non prescrive espressamente che le opportune misure siano accettate «incondizionatamente» e «inequivocabilmente» e non esclude una riserva relativa alla necessità di ottenere l'approvazione del parlamento. A prescindere da se tale riserva sia menzionata o no nella lettera di accettazione, una proposta del governo che definisce le opportune misure deve essere adottata dal parlamento. Le autorità neerlandesi rimandano all'articolo 4, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, in virtù del quale l'Unione europea rispetta la struttura fondamentale e costituzionale degli Stati membri.
- (39) Secondo le autorità neerlandesi, la Commissione avrebbe potuto trarre la conclusione che le opportune misure non fossero state (di fatto) accettate solo dopo che il progetto di legge del governo fosse stato presentato al parlamento o in caso di mancata approvazione del progetto da parte del parlamento. Soltanto in quel momento l'avvio del procedimento di indagine formale poteva essere motivato, ma, secondo le autorità neerlandesi non era questa la situazione alla data del 9 luglio 2014.

- (40) A parere delle autorità neerlandesi, la Commissione non ha formalmente indicato di non considerare la risposta dei Paesi Bassi un'accettazione delle opportune misure. Le autorità neerlandesi ritengono che la lettera trasmessa dalla Commissione l'11 marzo 2014 non sia una lettera formale ai fini del presente procedimento. Era firmata dal vicedirettore generale e indirizzata al vicedirettore generale dell'imposizione fiscale in seno al ministero delle Finanze neerlandese. Non è stata inviata tramite il canale ufficiale della Rappresentanza permanente, bensì per posta elettronica.
- (41) In sostanza, le autorità neerlandesi osservano che, a loro parere, l'auspicata parità di condizioni a livello europeo attualmente non esiste. Le autorità neerlandesi affermano inoltre che la posizione dei porti marittimi neerlandesi rispetto a quelli negli Stati membri vicini riveste importanza capitale.
- (42) Le autorità neerlandesi ritengono di avere accettato le opportune misure del 2 maggio 2013 e di stare adottando i provvedimenti necessari. Non vedono pertanto alcun motivo per rispondere in termini sostanziali alla valutazione della Commissione contenuta nella decisione di avviare il procedimento.
- (43) Le osservazioni dei terzi interessati sono state trasmesse ai Paesi Bassi il 3 ottobre 2014. Le autorità neerlandesi hanno risposto con lettera del 3 novembre 2014. Esse condividono il parere dei porti marittimi interessati secondo cui i Paesi Bassi hanno accettato le opportune misure. Sottoscrivono anche il parere dei porti marittimi interessati secondo cui la parità di condizioni per i porti in Europa è indispensabile e ritengono che attualmente non esista un piano di parità fra i porti europei. Le autorità neerlandesi non hanno commentato le osservazioni sostanziali dei terzi interessati sulla valutazione dell'aiuto di Stato.
- (44) Nella lettera datata 10 settembre 2015, i Paesi Bassi osservano che, qualora il mantenimento dell'esenzione dall'imposta sulle società per i porti marittimi interessati sia considerato un aiuto di Stato incompatibile, per l'abolizione della misura sarebbe giustificato un periodo transitorio. Sostengono che non sarebbe possibile assoggettare i porti marittimi pubblici neerlandesi all'imposta sulle società entro il 1° gennaio 2016. Per motivare la necessità di un periodo transitorio propongono tre argomenti.
- (45) Innanzitutto, stabilire un bilancio iniziale dei porti marittimi interessati a fini fiscali sarebbe un'operazione molto lunga e complessa. Nel bilancio a fini contabili le attività e le passività sono valutate al costo storico, ma a fini fiscali sono valutate all'equo valore di mercato. Determinare l'equo valore di mercato delle attività e delle passività è un'operazione complicata e dispendiosa in termini di tempo. Ciò è dovuto al fatto che le attività dei porti marittimi sono per la maggior parte attività non negoziabili, oggetto di un complesso sistema di rapporti patrimoniali e diritti di utilizzo fra diverse entità giuridiche. Il problema della valutazione potrebbe riguardare, per esempio, attività quali le banchine, le strade, le vie navigabili, le ferrovie, le darsene, gli edifici adibiti a funzioni specifiche o i posti di ormeggio. I porti attualmente tenuti a versare l'imposta sulle società — piccoli porti turistici e porti di pesca — non si possono usare come parametro di riferimento, in quanto le loro attività differiscono notevolmente da quelle dei porti marittimi più grandi, che si occupano perlopiù di trasbordo di merci o di gestione di infrastrutture.
- (46) In secondo luogo, i Paesi Bassi affermano che non esiste una chiara distinzione fra attività economiche e attività non economiche dei porti e che la Commissione dovrebbe fornire ulteriori orientamenti al riguardo. Per le autorità neerlandesi e i porti marittimi è difficile stabilire quali attività portuali debbano essere classificate come attività economiche o non economiche. Non esiste inoltre una linea coerente da parte della Commissione né certezza a livello europeo in merito a quali attività portuali debbano essere considerate attività economiche e quali debbano essere considerate compiti pubblici.
- (47) In terzo luogo, le autorità neerlandesi ritengono essenziale che la Commissione garantisca la parità di condizioni per i porti in concorrenza. Non vi è concorrenza leale fra i porti marittimi europei, esse chiedono pertanto alla Commissione di garantire che tutti i porti in Europa siano tenuti a versare l'imposta sulle società, o almeno quelli in concorrenza con i porti marittimi neerlandesi.

- (48) Le autorità neerlandesi propongono infine che la data in cui l'esenzione dall'imposta sulle società per i porti marittimi neerlandesi cesserà di avere effetto, per regio decreto, sia il 1° gennaio 2017. I porti marittimi sarebbero assoggettati all'imposta sulle società a decorrere dal primo giorno dell'esercizio fiscale avente inizio dopo il 1° gennaio 2017. In pratica, ciò significa che i porti marittimi neerlandesi sarebbero tenuti a versare l'imposta sulle società a decorrere dal 1° gennaio 2018.

5. MOTIVAZIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

- (49) Sia le autorità neerlandesi sia i terzi interessati sostengono che la Commissione non era legittimata ad avviare il procedimento di indagine formale. La Commissione non condivide tale parere. La Commissione era pienamente legittimata, se non addirittura tenuta, ad avviare il procedimento di indagine formale, poiché i Paesi Bassi non hanno accettato le opportune misure conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento di procedura e i problemi di concorrenza descritti nella decisione in cui propone opportune misure non sono stati interamente risolti.
- (50) Dal momento che le autorità neerlandesi hanno condizionato la loro accettazione all'approvazione del parlamento e che la lettera delle autorità neerlandesi del 24 maggio 2013 comunica un'intenzione e non un impegno, tale lettera non costituisce un'accettazione incondizionata e inequivocabile ai fini dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento di procedura.
- (51) L'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento di procedura stabilisce che, se lo Stato membro interessato rifiuta di attuare le opportune misure proposte e la Commissione, dopo aver esaminato gli argomenti dello Stato membro, continua a ritenere necessaria tale attuazione, la Commissione avvia il procedimento di indagine formale.
- (52) Inoltre, dal progetto di proposta legislativa risultava chiaro che i Paesi Bassi non intendevano abolire l'esenzione dall'imposta sulle società per tutte le imprese pubbliche. Di conseguenza la Commissione disponeva di chiare indicazioni del fatto che i Paesi Bassi non avrebbero pienamente allineato la legge alle norme in materia di aiuti di Stato.
- (53) Per quanto riguarda l'argomento proposto dai Paesi Bassi, secondo cui la Commissione non li avrebbe correttamente informati di non considerare la risposta un'accettazione ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la Commissione fa notare che la sua lettera dell'11 marzo 2014 è stata trasmessa all'autorità nazionale competente, è stata effettivamente ricevuta da tale autorità ed è stata discussa tra la Commissione e le autorità neerlandesi. I Paesi Bassi erano perfettamente a conoscenza della valutazione della Commissione e non possono addurre argomenti puramente formali riguardanti il destinatario della lettera.
- (54) La Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale perché temeva che l'esenzione dall'imposta sulle società concessa alle imprese pubbliche che esercitano un'attività economica potesse conferire loro un vantaggio rispetto ad altre imprese soggette all'imposta sulle società nei Paesi Bassi. Le imprese pubbliche e le imprese private si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga per quanto riguarda l'obiettivo della legge neerlandese relativa all'imposta sulle società, cioè assoggettare le imprese all'imposta sul loro reddito.

6. ESISTENZA DELL'AIUTO DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, TFUE

- (55) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE 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.

6.1. Imprese

- (56) Conformemente alla giurisprudenza consolidata, «la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento»⁽¹⁴⁾. Al fine di stabilire se un'entità si configuri come impresa, il fatto che sia senza scopo di lucro non è determinante⁽¹⁵⁾. Costituisce attività economica qualunque attività che consista nell'offrire beni o servizi su un mercato. Anche un'entità senza scopo di lucro può offrire beni e servizi su un mercato⁽¹⁶⁾.
- (57) Le autorità neerlandesi non hanno contestato il fatto che le imprese pubbliche, compresi i porti pubblici, oltre ad adempiere ai loro compiti abituali di autorità pubbliche, possono offrire beni e servizi sul mercato. Le autorità neerlandesi hanno riconosciuto che sempre più spesso le imprese pubbliche svolgono attività economiche. Inoltre i terzi interessati hanno espressamente riconosciuto che negli ultimi anni le attività portuali si sono evolute in attività economiche a tutti gli effetti. Le imprese pubbliche che esercitano un'attività economica si possono pertanto qualificare come imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (58) Per quanto riguarda l'esenzione per gli istituti di istruzione o gli istituti che svolgono attività di ricerca, di cui all'articolo 6(b) della Wet Vpb, modificato dalla Wet Vpb 2015, ai punti da 26 a 28 della comunicazione sui servizi di interesse economico generale⁽¹⁷⁾ si afferma che, secondo la giurisprudenza consolidata, «l'istruzione pubblica organizzata nell'ambito del sistema scolastico nazionale finanziato e controllato dallo Stato può essere considerata un'attività non economica». Il fatto che possa essere richiesto un contributo sotto forma di tasse scolastiche o di iscrizione non altera il carattere non economico del servizio. L'articolo 6b della Wet Vpb 1969 prevede chiaramente che le spese di istruzione o di ricerca devono essere finanziate mediante risorse pubbliche o tasse scolastiche previste dalla legge. Pertanto, considerato il carattere non economico dei servizi di istruzione o di ricerca, gli istituti di istruzione non devono essere qualificati come imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.
- (59) Per quanto riguarda gli istituti di ricerca, il punto 29 della comunicazione sui servizi di interesse economico generale precisa che le attività di ricerca condotte nelle università e le principali attività degli organismi di ricerca non rientrano nell'ambito di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato.

6.2. Uso di risorse statali

- (60) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, l'aiuto deve essere concesso da uno Stato membro o mediante risorse statali sotto qualsiasi forma. Una diminuzione delle entrate fiscali equivale al consumo di risorse statali sotto forma di spese fiscali.
- (61) Come ha statuito la Corte di giustizia dell'Unione europea nella causa *Banco Exterior de España*, un provvedimento mediante il quale le pubbliche autorità accordino a determinate imprese un'esenzione fiscale che, pur non implicando un trasferimento di risorse da parte dello Stato, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella degli altri soggetti tributari passivi, è concessa «mediante risorse statali» ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE⁽¹⁸⁾.
- (62) Esentando le imprese pubbliche che esercitano un'attività economica, compresi i porti pubblici, dall'imposta sulle società, le autorità neerlandesi rinunciano a entrate che costituiscono risorse statali. La Commissione è quindi del parere che l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche neerlandesi prevista dalla Wet Vpb 1969 comporti una diminuzione di risorse statali e di conseguenza sia concessa dallo Stato mediante risorse statali. Analogamente, il mantenimento dell'esenzione dall'imposta sulle società per alcuni porti marittimi neerlandesi nella Wet Vpb 2015 comporta una diminuzione di risorse statali ed è quindi concessa dallo Stato mediante risorse statali. Questa osservazione non è stata contestata né dalle autorità neerlandesi né dai terzi interessati.

⁽¹⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia nella causa C-41/90 *Höfner e Elser/Macroton*, EU:C:1991:161, punto 21.

⁽¹⁵⁾ Sentenza della Corte di giustizia nella causa C-49/07 *MOTOE/Elliniko Dimosio*, EU:C:2008:376, punti 27 e 28.

⁽¹⁶⁾ Sentenze della Corte di giustizia nelle cause *Van Landewyck e altri/Commissione*, da 209/78 a 215/78 e 218/78, EU:C:1980:248, punto 21; C-244/94 *FFSA e altri/Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*, EU:C:1995:392; e *MOTOE*, citata, EU:C:2008:376, punti 27 e 28.

⁽¹⁷⁾ Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4.

⁽¹⁸⁾ Sentenza della Corte di giustizia nella causa C-387/92 *Banco de Crédito Industrial SA, divenuto Exterior de España SA/Ayuntamiento de Valencia*, EU:C:1994:100, punto 14.

6.3. Esistenza di un vantaggio

- (63) La misura deve inoltre conferire al beneficiario un vantaggio finanziario. La nozione di vantaggio non comprende soltanto prestazioni positive, ma anche interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa ⁽¹⁹⁾.
- (64) Le autorità neerlandesi non hanno contestato il fatto che il mantenimento dell'esenzione dall'imposta sulle società per alcune imprese pubbliche conferisca a tali imprese un vantaggio economico.
- (65) Ai sensi della Wet Vpb 1969, le imprese pubbliche sono generalmente dispensate dall'imposta sulle società, mentre le imprese private sono generalmente soggette a detta imposta. Le imprese pubbliche che esercitano un'attività economica beneficiano pertanto di un chiaro vantaggio fiscale. La Commissione fa notare che la nuova legge (Wet Vpb 2015) mantiene espressamente l'esenzione dall'imposta sulle società per alcuni porti marittimi neerlandesi, che continueranno quindi a beneficiare del vantaggio fiscale. L'esenzione fiscale riduce gli oneri generalmente inclusi nei costi di funzionamento di un'impresa che svolge un'attività economica. Di conseguenza, essa conferisce a tali imprese pubbliche un vantaggio economico rispetto alle imprese soggette all'imposta neerlandese sulle società, che non beneficiano di questo vantaggio fiscale.

6.4. Distorsione della concorrenza ed effetto sugli scambi

- (66) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, una misura costituisce un aiuto di Stato se incide sugli scambi tra Stati membri e falsa o minaccia di falsare la concorrenza. Nel caso in esame le imprese pubbliche che svolgono attività economiche e sono ammesse a beneficiare dell'esenzione fiscale possono partecipare agli scambi all'interno dell'Unione. I porti marittimi pubblici, che continuano a beneficiare dell'esenzione fiscale ai sensi della Wet Vpb 1969 — anche in seguito alla modifica introdotta dalla Wet Vpb 2015 — sono chiaramente imprese pubbliche che partecipano agli scambi tra Stati membri. Di conseguenza, la Wet Vpb 1969, che prevede un'esenzione fiscale per le imprese pubbliche, incide inevitabilmente sugli scambi tra Stati membri e falsa o minaccia di falsare la concorrenza. Analogamente, il mantenimento nella Wet Vpb 2015 dell'esenzione dall'imposta sulle società per i porti marittimi interessati incide sugli scambi tra Stati membri e falsa o minaccia di falsare la concorrenza.
- (67) Secondo i porti marittimi interessati, né il regime fiscale oggetto della presente decisione né la nuova legge causano una distorsione della concorrenza a livello europeo. I porti marittimi interessati sostengono che i porti marittimi nell'area Amburgo — Le Havre beneficiano di varie forme di sostegno pubblico. Pertanto, a loro parere, l'esenzione fiscale non determina un trattamento preferenziale dei porti marittimi neerlandesi ma, al massimo, una posizione un po' meno svantaggiata di detti porti rispetto ad altri porti marittimi europei.
- (68) La Commissione non concorda con l'argomento dei terzi interessati. 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 ⁽²⁰⁾. È dunque sufficiente che l'aiuto consenta al beneficiario di mantenere una posizione concorrenziale più forte di quella in cui si troverebbe se l'aiuto non fosse stato concesso. Pertanto, il fatto che alcuni porti marittimi a livello europeo possano beneficiare di aiuti di Stato non significa che la concorrenza non sia falsata da un'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche in generale e per i porti pubblici in particolare.

6.5. Selettività

- (69) Per essere considerata un aiuto di Stato, una misura deve essere selettiva ⁽²¹⁾, nel senso che deve favorire determinate imprese o la produzione di determinati beni. Secondo la giurisprudenza consolidata ⁽²²⁾, la selettività materiale di una misura deve essere valutata in tre fasi: innanzitutto è necessario individuare il regime comune o «normale» («sistema di riferimento») applicabile nello Stato membro interessato. È in relazione a questo regime fiscale comune o

⁽¹⁹⁾ Sentenze della Corte di giustizia nelle cause *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità della Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio*, 30/59, EU:C:1961:2, e *C-143/99 Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke/Finanzlandesdirektion für Kärnten*, EU:C:2001:598, punto 38.

⁽²⁰⁾ Sentenza della Corte di giustizia nella causa *Phillip Morris Holland/Commissione*, 730/79, EU:C:1980:209, punto 11.

⁽²¹⁾ Sentenza della Corte di giustizia nella causa *C-66/02 Italia/Commissione*, EU:C:2005:768, punto 94.

⁽²²⁾ Cfr. fra l'altro le sentenze della Corte di giustizia nelle cause *C-88/03 Portogallo/Commissione*, EU:C:2006:511, punto 56, e *Ministero dell'Economia e delle Finanze e Agenzia delle Entrate/Paint Graphos ecc.*, da C-78/08 a C-80/08, EU:C:2011:550, punto 49.

«normale» che occorre, in secondo luogo, accertare se i vantaggi fiscali apportati dalla misura in questione possano essere selettivi. A tal fine si deve dimostrare che la misura deroga a tale regime ordinario, in quanto opera una differenziazione tra operatori economici che, alla luce dell'obiettivo perseguito dal regime, si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga. In terzo luogo, se tale deroga sussiste, è necessario esaminare se essa risulti dalla natura o dalla struttura generale del sistema tributario e se possa essere giustificata dalla natura o dalla struttura generale di tale sistema. In questo contesto, spetta allo Stato membro dimostrare che il trattamento fiscale differenziato discende direttamente dai principi basilari o informatori di detto sistema⁽²³⁾.

Sistema di riferimento

- (70) Nel caso in esame, il sistema di riferimento dovrebbe essere il sistema neerlandese di tassazione delle imprese previsto dalla Wet Vpb 1969. Da tale legge consegue che, conformemente alle norme generali, le imprese stabilite nei Paesi Bassi sono tenute a versare l'imposta sulle società per il loro reddito.
- (71) Per quanto riguarda l'esenzione dall'imposta sulle società per i porti marittimi interessati prevista dalla Wet Vpb 2015, anche in questo caso il sistema di riferimento dovrebbe essere il sistema neerlandese di tassazione delle imprese previsto dalla Wet Vpb 2015. Anche da questa legge consegue che, conformemente alle norme generali, le imprese stabilite nei Paesi Bassi sono tenute a versare l'imposta sulle società per il loro reddito.

Deroga al sistema di riferimento

- (72) Conformemente alla Wet VPB 1969, le imprese pubbliche, a differenza di quelle private, sono, in linea di principio, esentate dall'imposta sulle società. Le imprese pubbliche sono tenute a versare l'imposta soltanto se figurano nell'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 3 o 7, della Wet Vpb 1969.
- (73) L'elenco di imprese di cui all'articolo 2, paragrafo 3, della Wet Vpb 1969 non viene modificato dal 1956. L'elenco non tiene conto del fatto che, dal 1956, le imprese pubbliche, dirette e indirette, sempre più spesso offrono beni e servizi sul mercato in concorrenza con imprese private soggette all'imposta sulle società. In particolare, è presente una discrepanza tra le imprese menzionate nell'articolo 2, paragrafo 3, della Wet Vpb 1969 e soggette all'imposta e la nozione di «attività economica» ai sensi del diritto dell'Unione. La legge neerlandese attuale dispensa un numero considerevole di imprese pubbliche che esercitano un'attività economica dall'imposta, mentre, alla luce dell'obiettivo della legge relativa all'imposta sulle società, esse si trovano nella stessa situazione di fatto e di diritto delle imprese private.
- (74) Il fatto che le autorità neerlandesi abbiano deciso, in base a una valutazione caso per caso, di assoggettare un numero limitato di imprese pubbliche indirette all'imposta sulle società non elimina il carattere selettivo del regime fiscale in vigore. Le autorità neerlandesi riconoscono che tale valutazione caso per caso non garantisce che tutte le imprese pubbliche che esercitano un'attività economica siano assoggettate all'imposta sulle società. La legge attuale favorisce chiaramente le imprese pubbliche che esercitano un'attività economica e che non figurano nell'elenco.
- (75) Un gran numero di imprese pubbliche che esercitano un'attività economica è quindi dispensato dall'imposta sulle società. La Commissione osserva che tale esenzione fiscale resterà applicabile anche in base alla nuova legge, in particolare ai porti marittimi interessati. Ciò costituisce una deroga al sistema generale dell'imposta sulle società applicabile nei Paesi Bassi e conferisce un vantaggio selettivo alle imprese pubbliche che svolgono attività economiche.
- (76) Ai sensi della Wet Vpb 2015, le imprese pubbliche sono, in linea di principio, soggette all'imposta sulle società. Tuttavia la legge esenta alcuni porti marittimi pubblici dall'imposta sulle società. La Wet Vpb 2015 dispensa i porti marittimi interessati dall'imposta, sebbene essi si trovino nella stessa situazione di fatto e di diritto di altre imprese di proprietà privata o pubblica, alla luce dell'obiettivo della legge relativa all'imposta sulle società, cioè assoggettare le imprese all'imposta sul loro reddito.

⁽²³⁾ Sentenza nella causa *Adria-Wien Pipeline*, citata, EU:C:2001:598, punto 42.

- (77) Le autorità neerlandesi non hanno contestato il fatto che l'esenzione dall'imposta sulle società conferisca alle imprese pubbliche un vantaggio selettivo. Invece i porti marittimi interessati, che sono i beneficiari del mantenimento dell'esenzione dall'imposta sulle società, contestano l'esistenza di un vantaggio selettivo. Affermano che l'attuale legge neerlandese relativa all'imposta sulle società si applica allo stesso modo a tutti i porti marittimi dei Paesi Bassi. Pertanto l'esenzione dall'imposta sulle società applicabile ai porti non conferisce un vantaggio selettivo.
- (78) La Commissione non concorda con questo argomento. Ai sensi del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato, la selettività deve essere valutata sulla base di un confronto all'interno di uno Stato membro fra imprese che si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga, alla luce degli obiettivi della legge fiscale interessata. Le imprese che realizzano un reddito e beneficiano di un'esenzione dall'imposta sulle società, come i porti marittimi interessati, godono chiaramente di un vantaggio selettivo rispetto alle imprese attive nello stesso settore e in altri settori. Alla luce dell'obiettivo della legge relativa all'imposta sulle società, i due gruppi si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga.
- (79) In mancanza di armonizzazione delle imposte dirette, la situazione fiscale dei porti nei diversi Stati membri sarà sempre in certa misura differente. Per esempio, nei diversi Stati membri si applicano diverse aliquote dell'imposta sulle società. Secondo una costante giurisprudenza, uno Stato membro non può giustificare il mantenimento di un'esenzione fiscale che costituisce un aiuto di Stato facendo riferimento ad altri Stati membri in cui possono essere in vigore misure analoghe⁽²⁴⁾.

Giustificazione in base alla logica del sistema

- (80) Poiché ritiene che l'esenzione fiscale in questione sia selettiva a priori, la Commissione deve stabilire, conformemente alla giurisprudenza europea, se tale esenzione possa essere giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema in cui si inserisce. Una misura in deroga rispetto all'applicazione del sistema tributario generale può essere giustificata qualora lo Stato membro possa dimostrare che tale misura discende direttamente dai principi informatori o basilari del proprio sistema tributario.
- (81) L'esistenza di esenzioni analoghe per le imprese pubbliche in altri Stati membri o l'assenza di condizioni omogenee a livello europeo non giustificano la mancata attuazione della decisione della Commissione che propone opportune misure nei riguardi dei porti marittimi. Ai sensi del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato, le imprese che, alla luce dell'obiettivo del sistema tributario di uno Stato membro, si trovano in una situazione di diritto e di fatto analoga, dovrebbero essere trattate in modo identico all'interno di tale Stato membro. La valutazione della selettività ai sensi del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato si basa pertanto su un confronto all'interno di uno Stato membro⁽²⁵⁾. In mancanza di armonizzazione delle imposte dirette a livello europeo, la situazione fiscale dei porti nei diversi Stati membri sarà sempre in certa misura differente.
- (82) Le autorità neerlandesi non hanno avanzato argomenti atti a giustificare l'esenzione in base alla logica del sistema neerlandese dell'imposta sulle società, né la Commissione è stata in grado di individuare alcuna giustificazione in proposito. La logica del sistema dell'imposta sulle società è tassare i redditi. Riservare alle imprese pubbliche, compresi i porti marittimi pubblici, che esercitano un'attività economica un trattamento più favorevole rispetto alle imprese private non rientra in questa logica.

6.6. Conclusione

- (83) La Commissione conclude pertanto che l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche prevista dalla Wet Vpb 1969 determina un trattamento fiscale differenziato tra imprese pubbliche e imprese private che esercitano un'attività economica. Questo trattamento differenziato è imputabile allo Stato e concesso mediante risorse statali. Conferisce a tali imprese pubbliche un vantaggio selettivo che non può essere giustificato dalla natura e dalla

⁽²⁴⁾ Sentenza del Tribunale di primo grado del 1° luglio 2004 nella causa T-308/00 *Salzgitter/Commissione*, EU:T:2004:199, punto 42.

⁽²⁵⁾ Sentenza nella causa *Salzgitter*, citata, EU:T:2004:199, punto 81.

struttura generale del sistema neerlandese dell'imposta sulle società. Inoltre il trattamento più favorevole falsa la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri. Di conseguenza, l'esenzione fiscale concessa alle imprese pubbliche costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE⁽²⁶⁾.

- (84) La Commissione riconosce che le modifiche introdotte dalla Wet Vpb 2015 sopprimono l'esenzione dall'imposta sulle società per la maggior parte delle imprese pubbliche neerlandesi, che inizialmente non erano soggette all'imposta ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), dell'articolo 2, paragrafo 3, e dell'articolo 2, paragrafo 7, della Wet Vpb 1969, con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2016. Tuttavia la Wet Vpb 2015 mantiene l'esenzione dall'imposta sulle società per alcuni porti marittimi pubblici che esercitano un'attività economica. Questo trattamento differenziato è imputabile allo Stato e concesso mediante risorse statali. Conferisce a tali imprese pubbliche un vantaggio selettivo che non può essere giustificato dalla natura e dalla struttura generale del sistema neerlandese dell'imposta sulle società. Inoltre il trattamento più favorevole falsa la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri. Pertanto, l'esenzione fiscale concessa ai porti marittimi interessati costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

7. COMPATIBILITÀ

7.1. Articolo 107, paragrafi 2 e 3, del TFUE

- (85) Poiché il regime fiscale in esame costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, è necessario esaminarne la compatibilità con il mercato interno alla luce delle deroghe previste dall'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del TFUE.
- (86) Le autorità neerlandesi non hanno proposto argomenti in merito all'applicabilità delle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del TFUE all'esenzione generale dall'imposta sulle società concessa alle imprese pubbliche.
- (87) La Commissione ritiene che nessuna delle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafo 2, del TFUE sia applicabile, in quanto la misura in esame non è destinata a conseguire gli obiettivi elencati in detta disposizione. In particolare, la misura non sembra collegata a un aiuto a carattere sociale concesso ai singoli consumatori, a un aiuto destinato a ovviare ai danni arrecati da calamità naturali o eventi eccezionali o a un aiuto concesso all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania.
- (88) L'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE indica inoltre che possono considerarsi compatibili con il mercato interno: a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo di determinate regioni, b) gli aiuti destinati ad alcuni importanti progetti di comune interesse europeo, c) gli aiuti destinati allo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura le conservazione del patrimonio, e) gli aiuti determinati con decisione del Consiglio.
- (89) Riguardo alla possibile applicazione delle deroghe previste dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera a) ed e), del TFUE, la Commissione osserva che l'esenzione fiscale per le imprese pubbliche neerlandesi costituisce un aiuto al funzionamento ed è concessa senza operare una distinzione in base agli obiettivi perseguiti dalle imprese in questione. Di conseguenza la Commissione ritiene che le deroghe di cui all'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE in generale non siano applicabili. Inoltre le autorità neerlandesi non hanno fornito informazioni atte a dimostrare che tali deroghe siano applicabili in alcuni casi specifici. Alla luce di quanto precede, la Commissione è giunta alla conclusione che nessuno dei motivi di compatibilità di cui all'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE sia applicabile.

⁽²⁶⁾ Nel 2002, in un caso analogo concernente un'esenzione triennale dall'imposta sulle società concessa ad alcune imprese pubbliche italiane costituite da enti locali, la Commissione ha adottato una decisione negativa con ingiunzione di recupero [decisione 2003/193/CE della Commissione, del 5 giugno 2002, **relativa all'aiuto di Stato relativo alle esenzioni fiscali e prestiti agevolati concessi dall'Italia in favore di imprese di servizi pubblici a prevalente capitale pubblico** (GU L 77 del 24.3.2003, pag. 21)]. Tale decisione è stata confermata dalla sentenza della Corte di giustizia nella causa C-318/09 P, *A2A SpA, già ASM Brescia SpA/Commissione*, EU:C:2011:856.

7.2. Articolo 106, paragrafo 2, del TFUE

- (90) Oltre ai motivi di cui all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del TFUE, un aiuto può essere compatibile anche a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE, qualora il beneficiario sia stato incaricato dallo Stato della gestione di servizi di interesse economico generale.
- (91) Le autorità neerlandesi non hanno fornito informazioni dalle quali si possa trarre la conclusione che l'esenzione dall'imposta sulle società per (determinate) imprese pubbliche possa essere giustificata ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE. A questo proposito la Commissione osserva che, in ogni caso, nella fattispecie l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche neerlandesi è concessa senza operare una distinzione in base agli obiettivi perseguiti dalle imprese in questione. Le autorità neerlandesi non hanno peraltro fornito informazioni che consentano di applicare l'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE a casi specifici. Di conseguenza la Commissione è giunta alla conclusione che l'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE non sia applicabile.

8. PERIODO TRANSITORIO PER I PORTI MARITTIMI INTERESSATI

- (92) Quando la Commissione adotta una decisione definitiva concernente un aiuto di Stato esistente e conclude che l'aiuto non è compatibile con il mercato interno, la misura deve essere abolita o modificata il più rapidamente possibile. A questo stadio del procedimento, in linea di principio non si dovrebbe concedere allo Stato membro un periodo transitorio. In ogni caso, nella fattispecie non sussiste alcuna circostanza eccezionale che possa giustificare la concessione di un periodo transitorio. Gli argomenti proposti dai Paesi Bassi non si possono considerare circostanze eccezionali.
- (93) Per quanto riguarda l'argomento secondo cui la distinzione tra attività economiche e non economiche non sarebbe abbastanza chiara per i porti, la Commissione osserva che anche le imprese pubbliche diverse dai porti devono stabilire quale sia un'attività economica e quale sia un compito pubblico e a tal fine non è stato concesso alcun periodo transitorio. Inoltre la Commissione ha già adottato più di venti decisioni sui porti, che forniscono sufficienti orientamenti riguardo alle circostanze in cui le attività portuali costituiscono attività economiche⁽²⁷⁾.
- (94) Analogamente, l'argomento relativo alla necessità di garantire la parità di condizioni a livello europeo non giustifica un periodo transitorio. Come spiegato al punto 82, sotto il profilo degli aiuti di Stato, un'esenzione fiscale per i porti pubblici non può essere giustificata dall'esistenza di misure analoghe in alcuni altri Stati membri o dall'assenza di condizioni omogenee a livello europeo. In mancanza di armonizzazione delle imposte dirette a livello europeo, la situazione fiscale dei porti pubblici può presentare alcune differenze fra gli Stati membri. Pertanto l'attuazione delle opportune misure contenute nella decisione della Commissione del 2 maggio 2013 non dovrebbe essere condizionata alla tassazione dei porti pubblici in altri Stati membri.
- (95) Per quanto riguarda l'argomento dei Paesi Bassi secondo cui assoggettare i porti all'imposta sulle società potrebbe essere un'operazione lunga e complessa, la Commissione osserva che le caratteristiche specifiche dei porti non sembrano sostanzialmente diverse da quelle degli aeroporti e che l'aeroporto di Schiphol è stato assoggettato all'imposta sulle società sei mesi dopo l'adozione della decisione della Commissione che propone opportune misure⁽²⁸⁾. In ogni caso, qualora le caratteristiche particolari delle attività detenute dai porti e la struttura della proprietà di tali attività rendano difficile stabilire un bilancio iniziale a fini fiscali, questi problemi possono esseri discussi con le autorità fiscali anche dopo che le entità sono state assoggettate all'imposta. Inoltre, considerato che il

(27) Cfr., per esempio, la decisione della Commissione del 15 dicembre 2009 relativa all'aiuto di Stato C 39/09 (ex N 385/09) — Lettonia — Finanziamento pubblico delle infrastrutture portuali del porto di Ventspils (GU C 62 del 13.3.2010, pag. 7); la decisione della Commissione del 15 giugno 2011 relativa all'aiuto di Stato SA.30381 (N 44/10) — Lettonia — Finanziamento pubblico delle infrastrutture portuali di Krievu Sala (GU C 215 del 21.7.2011, pag. 21); la decisione della Commissione del 22 febbraio 2012 relativa all'aiuto di Stato SA.30742 (N 137/2010) — Lituania — Costruzione di infrastrutture per il terminal di traghetti di Klaipeda (GU C 121 del 26.4.2012, pag. 1); la decisione della Commissione del 2 luglio 2013 relativa all'aiuto di Stato SA.35418 (2012/N) — Grecia — Ampliamento del porto del Pireo (GU C 256 del 5.9.2013, pag. 2); la decisione della Commissione del 18 settembre 2013 relativa all'aiuto di Stato SA.36953 (2013/N) — Spagna — Autorità portuale della Baia di Cadice (GU C 335 del 5.9.2013, pag. 5); la decisione della Commissione del 18 dicembre 2013 relativa all'aiuto di Stato SA.37402 — Ungheria — Sviluppo intermodale del porto franco di Budapest (GU C 141 del 9.5.2014, pag. 5); la decisione della Commissione del 17 ottobre 2012 relativa all'aiuto di Stato SA.34501 — Germania — Ampliamento del porto interno di Königs Wusterhausen/Wildau (GU C 176 del 21.6.2013, pag. 1); la decisione della Commissione del 1° ottobre 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.38478 — Ungheria — Sviluppo del porto pubblico di Győr-Gönyű (GU C 418 del 21.11.2014, pag. 9). Cfr. anche la decisione della Commissione del 20 ottobre 2004 relativa all'aiuto di Stato N 520/2003 — Belgio — Aiuto finanziario per l'esecuzione di opere infrastrutturali nei porti delle Fiandre (GU C 176 del 16.7.2005, pag. 12).

(28) Decisione della Commissione del 3 luglio 2001 relativa all'aiuto di Stato SA.16035 (ex E 45/2000).

prossimo esercizio fiscale per i porti marittimi interessati nei Paesi Bassi comincia il 1° gennaio 2017, essi avranno il tempo per prepararsi alla nuova situazione. La Commissione ritiene pertanto che gli argomenti riguardanti la fattibilità amministrativa addotti dai Paesi Bassi non giustifichino un periodo transitorio per i porti marittimi interessati.

9. AIUTO ESISTENTE

- (96) Avendo constatato che l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche costituisce un aiuto di Stato incompatibile, la Commissione deve stabilire se le misure costituiscano un aiuto nuovo o esistente.
- (97) Secondo la definizione di cui all'articolo 1, lettera b), del regolamento di procedura, un aiuto esistente è una misura esistente prima dell'entrata in vigore del trattato CE nei Paesi Bassi, una misura precedentemente autorizzata, una misura considerata un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 15 del regolamento di procedura, o una misura che al momento della sua attuazione non costituiva un aiuto, ma lo è diventata a causa dell'evoluzione del mercato interno. Ogni aiuto non rientrante nella definizione di aiuto esistente deve considerarsi un nuovo aiuto ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento di procedura.
- (98) Le autorità neerlandesi hanno osservato che, qualora l'esenzione fiscale per le imprese prevista dalla Wet Vpb 1969 sia un aiuto, essa costituisce un aiuto esistente.
- (99) La Commissione condivide questa posizione. Dalle informazioni fornite dalle autorità neerlandesi risulta che il contenuto essenziale dell'esenzione fiscale per le imprese pubbliche prevista dalla Wet Vpb 1969, stabilita all'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), e all'articolo 2, paragrafo 3, della Wet Vpb 1969, esisteva prima dell'entrata in vigore del trattato CE nei Paesi Bassi. La Wet Vpb 1969, introdotta nel 1969, ha ripreso le disposizioni già presenti nel codice fiscale del 1956 (antecedente all'entrata in vigore del trattato CE), e in seguito non sono state previste nuove deroghe.
- (100) La Wet Vpb 2015 ha soppresso l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche prevista dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera g), dall'articolo 2, paragrafo 3, e dall'articolo 2, paragrafo 7, della Wet Vpb 1969 con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2016, ma ha espressamente mantenuto l'esenzione dall'imposta sulle società per alcuni porti marittimi pubblici neerlandesi. La Commissione osserva che, per quanto riguarda queste imprese pubbliche, la nuova legge non ha sostanzialmente modificato l'esenzione dall'imposta sulle società esistente. Non ha introdotto nuovi elementi di aiuto e non ha aumentato il numero di beneficiari. La Commissione conclude pertanto che il mantenimento dell'esenzione dall'imposta sulle società per i porti marittimi interessati conserva il carattere di aiuto esistente.

10. CONCLUSIONE

- (101) L'esenzione dall'imposta sulle società per alcuni porti marittimi pubblici neerlandesi costituisce un aiuto di Stato incompatibile.
- (102) La Commissione prende atto del fatto che la nuova legge, la Wet Vpb 2015, che modifica la Wet Vpb 1969, ha soppresso l'esenzione dall'imposta sulle società per le imprese pubbliche con effetto a decorrere dal 1° gennaio 2016.
- (103) L'esenzione dall'imposta sulle società è stata mantenuta nella Wet Vpb 2015 per alcuni porti marittimi pubblici neerlandesi. I Paesi Bassi devono sopprimere tale esenzione entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione e il regime dell'imposta sulle società così modificato deve essere applicato al più tardi a decorrere dall'esercizio fiscale successivo all'adozione della presente decisione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'esenzione dall'imposta sulle società in favore di Groningen Seaports NV, Havenbedrijf Amsterdam NV, Havenbedrijf Rotterdam NV, Havenschap Moerdijk, NV Port of Den Helder e Zeeland Seaports NV, per quanto riguarda le attività economiche dei porti marittimi interessati, costituisce un aiuto di Stato ed è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 2

I Paesi Bassi sopprimono l'esenzione dall'imposta sulle società per i porti marittimi di cui all'articolo 1 entro due mesi dalla data della notifica della presente decisione e il regime dell'imposta sulle società così modificato si applica al più tardi a decorrere dall'esercizio fiscale successivo all'adozione della presente decisione.

Articolo 3

Entro due mesi dalla data della notifica della presente decisione, i Paesi Bassi informano la Commissione dei provvedimenti adottati per conformarvisi.

Articolo 4

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 21 gennaio 2016

Per la Commissione

Margrethe VESTAGER

Membro della Commissione

ISSN 1977-0707 (edizione elettronica)
ISSN 1725-258X (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT