



Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

Linee guida inerenti le incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree da parte di vettori ai sensi dell'art. 13, commi 14 e 15, del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, come modificato dalla legge di conversione 21 febbraio 2014, n. 9.

Premessa

Nelle more della definizione del regime quadro in materia di aiuti di Stato agli aeroporti ed alle compagnie aeree ai sensi della Comunicazione della Commissione europea 2014/C 99/03 e, fermi restando i generali principi di trasparenza previsti dall'ordinamento, si ritiene opportuno procedere a talune modifiche delle Linee guida previste dall'art. 13, commi 14 e 15 de decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, come modificato dalla legge di conversione 21 febbraio 2014, n. 9, in ragione delle problematiche interpretative verificatesi in sede di applicazione, nonché in considerazione della necessità di incentivare il traffico aereo negli aeroporti regionali per favorire lo sviluppo economico dei territori interessati.

La nuova disciplina di cui alla Comunicazione della Commissione europea 2014/C 99/03 sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree, che prevede l'abrogazione dei precedenti Orientamenti del 1994 e del 2005, non opera alcuna distinzione fra i vari tipi di beneficiari degli aiuti sotto il profilo del loro assetto giuridico o in base alla loro appartenenza al settore pubblico o privato e i riferimenti in essa contenuti a compagnie aeree e aeroporti o alle imprese che ne assicurano la gestione riguardano ogni tipo di soggetto giuridico.

In particolare, i predetti nuovi Orientamenti stabiliscono che, quando un gestore aeroportuale dispone di risorse pubbliche, gli accordi commerciali tra gestori aeroportuali e compagnie aeree non costituiscono aiuti di Stato quando gli stessi risultino conformi al cosiddetto test "MEO" o test dell'operatore in un'economia di mercato e cioè allorquando:

1. il gestore aeroportuale ritenga, per mezzo di analisi comparativa, che il prezzo praticato per i servizi aeroportuali corrisponde al prezzo di mercato, oppure
2. il gestore aeroportuale stimi, a mezzo di un'analisi ex ante, che l'accordo, nel corso della durata dello stesso, generi una profittabilità incrementale a vantaggio dell'aeroporto.

Nell'Unione Europea vi sono più di 400 aeroporti che sono in grado di accogliere servizi di trasporto aereo commerciale per passeggeri. Un significativo e crescente numero di aeroporti è interamente o parzialmente privatizzato, con un crescente numero di aeroporti gestiti sulla base di concessioni commerciali a lungo termine. In termini prospettici si ritiene' quindi che sarà possibile identificare parametri di riferimento appropriati per stabilire l'effettivo prezzo di mercato per i servizi forniti dai gestori aeroportuali.

Anche le prospettive ex ante di redditività incrementale costituiscono un utile criterio per valutare gli accordi commerciali tra gestori aeroportuali e compagnie aeree.

A tale riguardo, la Commissione ha precisato che:



Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

- la differenziazione dei prezzi costituisce una prassi commerciale normale *“fintantoché essa rispetta tutte le altre norme pertinenti in materia di concorrenza e settoriali”*, specificando che le disposizioni pertinenti comprendono gli artt. 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (TFUE), nonché la direttiva 2009/12/CE e ogni atto legislativo successivo. In proposito, si rammenta che l’art. 101 TFUE sancisce l’incompatibilità con il mercato interno e il divieto degli accordi e delle pratiche commerciali tra imprese che possano pregiudicare il commercio tra gli Stati membri ed abbiano ad oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all’interno del medesimo mercato, includendo tra tali accordi quelli consistenti nell’applicare, nei rapporti commerciali con gli altri contraenti, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti così da determinare per questi ultimi uno svantaggio nella concorrenza. Il medesimo articolo dispone la nullità di pieno diritto dei predetti accordi. L’art. 102 dello stesso Trattato, poi, sancisce l’incompatibilità con il mercato interno e il divieto dello sfruttamento abusivo da parte di una o più imprese di una posizione dominante sul mercato interno o su una parte sostanziale di esso, nella misura in cui possa essere pregiudizievole al commercio tra Stati membri, includendo tra le pratiche abusive anche quella già indicata dall’art. 101 di applicare nei rapporti commerciali condizioni dissimili per prestazioni equivalenti.

La direttiva 2009/12/CE ha introdotto la nuova disciplina in materia di diritti aeroportuali, prevedendo, tra l’altro, che:

- *“ Gli incentivi per avviare nuove rotte in modo da promuovere, tra l’altro, lo sviluppo delle regioni svantaggiate e ultraperiferiche dovrebbero essere concessi solo in conformità del diritto comunitario”;*
- gli Stati membri provvedono affinché i diritti aeroportuali non creino discriminazioni tra gli utenti dell’aeroporto, conformemente al diritto comunitario;
- l’accesso ad un livello differenziato di infrastrutture o servizi è opportuno che sia aperto a tutti i vettori aerei che desiderino ricorrervi su base non discriminatoria. In particolare, quando la domanda supera l’offerta, l’accesso dovrebbe essere determinato in base a criteri obiettivi e non discriminatori la cui definizione incombe al gestore aeroportuale. Le eventuali differenziazioni dei diritti aeroportuali dovrebbero essere trasparenti, oggettive e basate su criteri chiari.

La normativa nazionale di recepimento di tale direttiva, contenuta nel decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in Legge 24 marzo 2012, n. 27, ha previsto, in conformità alla medesima direttiva, tra i criteri da osservare nella determinazione dei diritti aeroportuali, anche quello di non discriminazione, stabilendo, altresì, che l’ammontare dei diritti in parola può essere differenziato in funzione della qualità e dell’ estensione dei servizi e dei relativi costi o di qualsiasi altra motivazione oggettiva, trasparente e non discriminatoria;

- le politiche di tariffazione differenziata, per soddisfare il “MEO”, dovrebbero avere una giustificazione sotto il profilo commerciale; ciò significa che le misure concesse dal gestore alle compagnie aeree devono contribuire , in una prospettiva ex ante, alla redditività del gestore stesso prendendo in considerazione i costi e i ricavi incrementali. Secondo quanto previsto dai richiamati orientamenti;
- al fine di valutare la rispondenza di una misura a favore di una compagnia aerea al “MEO”, si dovrebbe tener conto, oltreché dei diritti aeroportuali, anche delle entrate non aeronautiche provenienti dall’attività di tale compagnia e, ove possibile, dei benefici derivanti dalle esternalità di



Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

rete quali l'aumento di valore dell'aeroporto o la capacità di attrarre nuove compagnie aeree. Analogamente si dovrebbe tener conto dei costi sostenuti dal gestore in relazione all'attività svolta dalla compagnia nell'aeroporto e tali costi incrementali dovrebbero comprendere tutte le categorie di spese o investimenti come costi incrementali di personale e equipaggiamenti, nonché, a seconda delle circostanze, della misura, sconti, sostegno alla commercializzazione o regimi di incentivazioni.

Nella sostanza, la Commissione ritiene che se le condizioni offerte ad una compagnia aerea in un determinato aeroporto fossero offerte da un operatore aeroportuale mosso dall'intento di realizzare un profitto i cui incentivi non sono falsati da aiuti pubblici, ossia se la redditività del gestore viene in tal modo sostanzialmente aumentata, non può ritenersi che la compagnia aerea riceva un vantaggio ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato.

1. Quadro normativo di riferimento

L'art. 13, comma 14, del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, come modificato dalla legge di conversione 21 febbraio 2014, n. 9, deve essere interpretato in linea con le linee guida della Commissione Europea e i precedenti giudiziari delle Corti Europee, incluso il caso *Charleroi*. Pertanto, gli accordi tra gestori aeroportuali e compagnie aeree che non superano il test MEO possono essere attuati soltanto una volta che le procedure di scelta del beneficiario siano state esperite in maniera trasparente e tale da garantire la più ampia partecipazione dei vettori potenzialmente interessati, secondo le modalità sotto determinate

Il medesimo articolo, al comma 15, dispone, altresì, che i gestori aeroportuali comunicano all'Autorità di regolazione dei trasporti e all'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile l'esito delle procedure previste dal comma 14, ai fini della verifica del rispetto delle condizioni di trasparenza e competitività.

2. Finalità

La finalità precipua delle disposizioni richiamate è di garantire la più ampia accessibilità da parte dei vettori potenzialmente interessati alle iniziative di incentivazione, che non soddisfano il MEO e pertanto costituiscono aiuti di Stato, assunte dai gestori aeroportuali per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree, in osservanza ai principi di trasparenza e competitività, che richiedono, rispettivamente, di mettere i possibili beneficiari in condizione di essere informati circa le predette iniziative di incentivazioni e di poter partecipare alle stesse senza discriminazioni, ferma restando la libera iniziativa imprenditoriale di scelta dei partner ritenuti più idonei a soddisfare le proprie esigenze.

L'ulteriore finalità ultima delle disposizioni in commento è quindi di assicurare pari opportunità per tutti i vettori aerei interessati.

3. Destinatari

Le medesime disposizioni individuano quali destinatari delle previsioni in esse contenute, per gli adempimenti di rispettiva competenza, i seguenti soggetti:



Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

- a. gestori aeroportuali, tenuti, qualora intendano adottare forme di incentivazione dei vettori per i casi previsti di avviamento o sviluppo rotte, ad esperire procedure di scelta dei beneficiari trasparenti e tali da garantire la più ampia partecipazione degli operatori potenzialmente interessati, nonché a comunicare gli esiti delle medesime procedure all'Autorità di regolazione dei trasporti e all'ENAC;
- b. vettori, beneficiari degli obblighi di trasparenza, imparzialità e non discriminazione gravanti sui gestori aeroportuali che concedono aiuti di Stato.

4. Pareri Autorità di regolazione dei trasporti e dell'ENAC

In ordine ai contenuti delle presenti Linee guida sono stati sentiti sia l'Autorità di regolazione dei trasporti che l'ENAC.

5. Ambito di applicazione

Fermo restando quanto precisato in premessa circa l'ambito di applicazione dell'art. 13, commi 14 e 15 del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, come modificato dalla legge di conversione 21 febbraio 2014, n. 9, le presenti Linee guida, in attuazione delle richiamate disposizioni, disciplinano le modalità delle procedure di scelta dei beneficiari volte a garantire la predetta trasparenza ed accessibilità.

6. Modalità procedure di scelta dei beneficiari

Al fine di assicurare la più ampia trasparenza ed accessibilità delle incentivazioni che non soddisfano il test MEO, i gestori sono tenuti a:

1. pubblicare, semestralmente, sul proprio sito *web* il programma complessivo di tali incentivazioni, che intendono attivare per l'anno o gli anni successivi, con specificazione:
 - della tipologia di ciascuna incentivazione;
 - della durata complessiva di ogni incentivazione, annuale, infrannuale o pluriennale;
 - dei contributi, sussidi o qualsiasi altra forma di emolumento o vantaggio economico connessi a ciascuna incentivazione;
 - dei benefici attesi in conseguenza dell'incentivazione;
 - dei requisiti di cui devono risultare in possesso i vettori (tipologia di aeromobili, penetrazione sul mercato, rispetto normativa antimafia, regolarità contributiva e fiscale);
 - del termine entro cui i vettori interessati devono manifestare il proprio interesse, che non può comunque essere inferiore a 15 giorni dalla data di pubblicazione;
2. procedere, in caso di variazioni in corso d'anno, all'aggiornamento del programma di cui alla precedente lettera a);



Il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

3. pubblicare, sul medesimo sito web:

- entro 15 giorni dalla concessione di un incentivazione che non soddisfa il test MEO, gli esiti delle procedure, dandone, altresì, comunicazione all'Autorità di regolazione dei trasporti e all'ENAC, al fine di consentire la prevista verifica del rispetto delle condizioni di trasparenza e competitività,
- entro il 31 gennaio dell'anno successivo, l'ammontare complessivo a consuntivo delle incentivazioni che non soddisfano il test MEO concesse nell'anno precedente, dandone comunicazione alla medesima l'Autorità e all'ENAC.

Le procedure di scelta dei beneficiari delle incentivazioni in argomento, purché rispettino i principi di trasparenza e concorrenza assicurati dall'osservanza delle modalità sopra specificate sono rimesse alla libera iniziativa imprenditoriale dei gestori aeroportuali.

La verifica del rispetto dei predetti principi di trasparenza e competitività è affidata dalla norma in questione all'Autorità di regolazione dei trasporti e all'ENAC, fermi restando, ovviamente, i poteri di intervento sia della predetta Autorità che dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nei rispettivi ambiti di competenza, a tutela dell'osservanza delle discipline di settore.

In attesa dell'operatività del Registro nazionale degli aiuti, l'ENAC curerà a consuntivo la raccolta e pubblicazione, sul proprio sito istituzionale, degli esiti delle procedure in argomento per ogni gestore. Inoltre, l'ENAC garantirà a tutti i soggetti interessati l'accessibilità ai dati pubblicati per dieci anni dalla concessione delle incentivazione, e relazionerà alle competenti strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in ordine al complesso delle informazioni sopra indicate con cadenza semestrale.


Graziano Delrio

