II

(Atti non legislativi)

DECISIONI

DECISIONE (UE) 2017/2336 DELLA COMMISSIONE

del 7 febbraio 2017

SA.21877 (C 24/2007), SA.27585 (2012/C) e SA.31149 (2012/C) — Germania Presunti aiuti di Stato a favore di Flughafen Lübeck GmbH, Infratil Limited, Ryanair e delle compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto

[notificata con il numero C(2017) 602]

(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,

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente all'articolo di cui sopra ([1]), e tenendo conto di tali osservazioni,

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente all'articolo di cui sopra ([2]), e tenendo conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

1. **PROCEDIMENTO**

1.1. *PROCEDIMENTO SA.21877*

(1) Negli anni 2002, 2003, 2004, 2005 e 2006 sono pervenute alla Commissione numerose denunce da parte della compagnia aerea Air Berlin, di una ONG ambientalista (Bund für Umwelt und Naturschutz) e di persone fisiche in merito al presunto aiuto di Stato a favore di Flughafen Lübeck GmbH («FLG»), di Infratil Limited («Infratil») ([3]) e della compagnia aerea Ryanair ([4]).

(2) Il 7 novembre 2005 la Commissione ha chiesto alla Germania di fornire informazioni che quest'ultima ha fornito tramite lettera del 7 febbraio 2006. Ulteriori informazioni sono state richieste con lettera del 22 marzo 2006, alla quale la Germania ha risposto in data 12 giugno 2006. Il 14 ottobre e il 4 dicembre 2006 hanno avuto luogo incontri tra i servizi della Commissione, Infratil, l'azionista di maggioranza del gestore dell'aeroporto e la città anseatica di Lubecca (*Hansestadt Lübeck*). In seguito a tali incontri, Infratil ha fornito ulteriori informazioni il 16 e 31 ottobre, nonché il 6 novembre e il 4, 6 e 21 dicembre 2006, tramite posta elettronica e fax.

([1]) GU C 287 del 29.11.2007, pag. 27.
([2]) GU C 295 del 7.12.2007, pag. 29 e GU C 241 del 10.8.2012, pag. 56.
([3]) *Infratil* è una società di partecipazione finanziaria neozelandese specializzata in investimenti infrastrutturali nei settori dell'energia, degli aeroporti e dei trasporti pubblici. Infratil è stata proprietaria e gestore dei seguenti aeroporti: Wellington International Airport, Nuova Zelanda; Glasgow Prestwick Airport e Kent International Airport, Regno Unito. Nel frattempo, la società ha ceduto le sue partecipazioni negli aeroporti europei.
([4]) Per quanto concerne *Ryanair*, si tratta di una compagnia aerea irlandese e di un membro della *European Low Fares Airlines Association* (ELFAA, associazione che riunisce le compagnie europee a basso costo). Le attività commerciali della compagnia aerea si sono estese agli aeroporti regionali secondari. Attualmente la compagnia aerea vola verso circa 160 aeroporti europei di destinazione. Ryanair gestiva una flotta omogenea costituita da 272 velivoli modello Boeing 737-800 da 189 posti. Al momento della decisione di avvio del 2007, Ryanair effettuava 23 voli settimanali dall'aeroporto di Lubecca verso cinque aeroporti europei di destinazione: Londra-Stansted (Regno Unito), Milano-Bergamo e Pisa (Italia), Palma di Maiorca (Spagna) e Stoccolma-Skavsta (Svezia).

(3) Con lettera del 18 gennaio 2007, la Germania ha chiesto alla Commissione di sospendere il procedimento di indagine preliminare. Con lettera del 2 maggio 2007 la Commissione ha respinto tale richiesta.

(4) Il 24 aprile 2007 la Germania ha inviato ulteriori osservazioni alla Commissione. Il 21 giugno 2007 si è tenuto un incontro tra la Germania e i servizi della Commissione.

(5) Con lettera del 10 luglio 2007, la Commissione ha informato la Germania in merito alla sua decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE («decisione di avvio del 2007») a fronte del finanziamento concesso all'aeroporto di Lubecca, delle relazioni finanziarie tra la città anseatica di Lubecca e Infratil, nonché le relazioni finanziarie tra l'aeroporto e Ryanair. Il procedimento di indagine formale è stato registrato con il numero SA.21877 (C 24/2007).

(6) Il 24 ottobre 2007 è stata adottata una rettifica della decisione di avvio del 2007.

(7) Il 29 novembre 2007 la decisione di avvio è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([1]). La rettifica è stata pubblicata il 7 dicembre 2007 ([2]). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni sulle misure in questione entro un mese dalla data di pubblicazione.

(8) Nella fattispecie la Commissione ha ricevuto osservazioni da Ryanair, Air Berlin, Infratil, FLG, da due ONG ([3]), dalla *Industrie- und Handelskammer zu Lübeck* («IHK di Lubecca») ([4]), dalla *Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften* («BDF» - associazione federale delle compagnie aeree tedesche) e da persone fisiche ([5]). Il 17 aprile 2008 la Germania ha risposto a tali osservazioni.

(9) Il 24 luglio 2008 la società indipendente di consulenza della Commissione, Ecorys, ha chiesto informazioni alla Germania al fine di poter redigere una relazione in merito al caso in esame. Il 1º agosto 2008 la Germania si è rivolta alla Commissione per contestare il diritto di Ecorys di richiedere informazioni e documenti. A tale richiesta la Commissione ha risposto in data 8 agosto 2008 confermando che la stessa aveva delegato i suoi poteri in materia a Ecorys. Di conseguenza le informazioni richieste sono pervenute il 18 settembre 2008.

(10) Il 16 aprile 2009 la Commissione ha invitato la Germania a fornire ulteriori informazioni. La Germania ha chiesto una proroga del termine il 21 aprile 2009 e nuovamente il 7 luglio 2009. Le informazioni richieste sono state presentate il 30 ottobre 2009. Il 29 ottobre 2009 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni che la Germania ha presentato il 16 dicembre 2009.

(11) Il 17 ottobre 2010 sono pervenute alla Commissione informazioni da parte di Air Berlin.

(12) Con lettera del 28 marzo 2011 la Commissione ha richiesto ulteriori informazioni alla Germania. Il 15 aprile 2011 la Germania ha chiesto una proroga del termine. Il 20 aprile 2011 la Commissione ha concesso alla Germania tale proroga. Il 21 aprile 2011 la Germania ha chiesto una ulteriore proroga del termine, concessa dalla Commissione il 27 aprile 2011. La Germania ha presentato la prima parte delle informazioni richieste il 16 maggio 2011. Con lettera del 20 maggio 2011 la Commissione ha comunicato di ritenere incomplete le informazioni fornite e ha richiesto le informazioni in sospeso. La Germania ha contestato tale parere con lettera del 7 giugno 2011. La Commissione ha risposto il 15 giugno 2011 e ha chiesto le informazioni mancanti.

(13) L'8 aprile 2011 la Commissione ha inviato un questionario a Ryanair. Le risposte sono state comunicate alla Commissione il 4 luglio 2011. Il 18 luglio 2011 la Commissione ha inoltrato tali risposte alla Germania invitandola a presentare le sue osservazioni in merito entro il 18 agosto 2011. L'8 agosto 2011 la Commissione ha inviato alla Germania una versione tradotta delle risposte di Ryanair e ha prorogato il termine per la risposta della Germania al 9 settembre 2011. La Germania ha quindi presentato le proprie osservazioni alla Commissione in data 8 settembre 2011. Il 7 febbraio 2012 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni a Ryanair in merito all'analisi di Oxera, presentata da Ryanair il 4 luglio 2011. Il 13 febbraio 2012 Ryanair ha chiesto una proroga del termine per la risposta. Il 16 febbraio 2012 Oxera ha chiesto chiarimenti alla Commissione in merito a una delle domande poste. Il chiarimento è stato trasmesso dalla Commissione il 17 febbraio 2012. Il 13 aprile 2012 Ryanair ha presentato alla Commissione le sue osservazioni che sono state inoltrate da quest'ultima alla Germania in data 27 giugno 2012. Con lettera del 10 settembre 2012 la Germania ha preso posizione in merito alla risposta fornita da Ryanair.

([1]) GU C 287 del 29.11.2007, pag. 27.
([2]) GU C 295 del 7.12.2007, pag. 29.
([3]) Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung Groß Grönau eV e Check-in Lübeck e.V.
([4]) Camera dell'industria e del commercio (IHK) di Lubecca.
([5]) Peter C. Klanowski e Horst Conrad.

(14) La relazione finale di Ecorys del 29 marzo 2011 è stata presentata alla Germania il 29 giugno 2011 con l'invito a formulare osservazioni in merito. Il 24 agosto 2011 la Germania ha ricevuto una traduzione della relazione con la richiesta di formulare delle osservazioni in merito entro il 26 settembre 2011. La Germania ha presentato le proprie osservazioni il 10 ottobre 2011.

(15) Il 30 giugno 2011 la Germania ha inviato la seconda metà delle informazioni richieste dalla Commissione. Il 29 giugno 2011 la Germania ha risposto alla lettera della Commissione del 15 giugno 2011. Il 5 luglio 2011 la Commissione ha chiesto alla Germania di presentare delle informazioni mancanti. La Germania ha presentato tali informazioni mancanti il 15 luglio 2011.

(16) Il 4 luglio 2011 Ryanair ha inviato alla Commissione le sue osservazioni che sono state inoltrate alla Germania l'8 agosto 2011. Germania ha preso posizione in merito a tale risposta l'8 ottobre 2011.

(17) Il 20 febbraio 2012 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Germania. Il 19 marzo 2012 la Germania ha richiesto una proroga del termine fino al 17 aprile 2012; proroga che è stata concessa dalla Commissione il 21 marzo 2012. Con lettera del 17 aprile 2012 la Germania ha risposto alle domande della Commissione del 24 febbraio 2012. Il 18 aprile 2012 la Commissione ha invitato la Germania a fornire le informazioni mancanti entro il 28 aprile 2012 senza possibilità di ottenere proroghe. La Commissione ha inoltre dichiarato che, in caso di inosservanza del termine sarebbe stata adottata un'ingiunzione a fornire informazioni a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ([1]). Il 2 maggio 2012 si è tenuto un incontro tra la Commissione e la Germania. Il 3 maggio 2012 la Commissione ha concesso una proroga del termine fino all'11 maggio 2012. Con lettera del 7 maggio 2012 la Germania ha segnalato errori procedurali della Commissione e si è rifiutata di fornire ulteriori informazioni.

(18) Con lettera del 10 aprile 2013, Ryanair ha trasmesso alla Commissione una relazione sull'approccio di Oxera in merito al principio dell'operatore in economia di mercato. Tale relazione è stata trasmessa alla Germania il 3 maggio 2013. Il 20 dicembre 2013 Ryanair ha inviato ulteriori osservazioni alla Commissione.

(19) Con lettera del 24 febbraio 2014 la Commissione ha invitato Ryanair a formulare osservazioni in merito all'applicazione degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 ([2]). Il 21 marzo 2014 la Commissione ha invitato Infratil di formulare osservazioni in merito agli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014. Un invito formale agli interessati a trasmettere le loro osservazioni in merito agli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 15 aprile 2014 ([3]). La Germania ha presentato le proprie osservazioni il 12 maggio 2014. Ulteriori osservazioni sono state presentate da Air Berlin, Infratil e *Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV* («SGF») ([4]).

1.2. *PROCEDIMENTI SA.27585 E SA.31149*

(20) Il 28 gennaio 2009, SGF ha inviato una denuncia in merito al caso di aiuti di Stato SA.21877 che è stata registrata come caso di aiuti di Stato con il numero CP 31/2009 (SA.27585).

(21) Con lettera del 5 febbraio 2009 la Commissione ha chiesto informazioni alla Germania in merito a comunicati stampa concernenti l'aeroporto di Lubecca. La Germania ha risposto con lettere del 5 marzo e del 12 marzo 2009.

(22) Con lettera del 16 aprile 2009 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Germania. Il 9 luglio 2009 la Germania ha risposto a tale richiesta.

(23) Il 22 e il 30 giugno 2010, SGF ha presentato un'ulteriore denuncia secondo la quale la Germania avrebbe concesso ulteriori aiuti di Stato illegali a FLG e Infratil. La denuncia è stata registrata con il numero di aiuto CP 162/2010 (SA.31149).

(24) La Commissione ha inoltrato tale denuncia alla Germania con lettera del 7 luglio 2010, invitandola a fornire informazioni. Con lettera del 13 luglio 2010 la Germania ha chiesto una proroga del termine per la risposta. Con lettera del 14 ottobre 2010 la Commissione ha concesso detta proroga alla Germania.

([1]) Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, concernente: recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE [attuale articolo 108 del TFUE] (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1).

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

([3]) GU C 113 del 15.4.2014, pag. 30.

([4]) Per quanto riguarda la SGF si tratta di una organizzazione non governativa costituita ai sensi delle disposizioni della direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, che prevede la partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale e modifica le direttive del Consiglio 85/337/CEE e 96/61/CE relativamente alla partecipazione del pubblico e all'accesso alla giustizia (GU L 156 del 25.6.2003, pag. 17).

(25) Con lettera del 28 marzo 2011 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Germania. Con lettera dell'8 aprile 2011 la Commissione ha rivolto a Ryanair una richiesta d'informazioni in merito ai suoi contratti con FLG.

(26) La Germania ha chiesto una proroga del termine fino al 15 luglio 2011. Con lettera del 20 aprile 2011 la Commissione ha chiesto alla Germania di presentare le proprie osservazioni in merito alle denunce in questione entro il 28 aprile 2011. Con lettera del 21 aprile 2011, la Germania ha chiesto un'ulteriore proroga del termine. Con lettera del 27 aprile 2011 la Commissione ha concesso la proroga di tale termine fino al 16 maggio 2011. La Germania ha fornito le informazioni il 16 maggio 2011.

(27) Il 20 maggio 2011 la Commissione ha inviato un sollecito a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999, nel quale sosteneva che le informazioni presentate erano incomplete. Il termine fissato per la risposta era il 7 giugno 2011. La Germania ha risposto con lettera del 7 giugno 2011, tramite la quale ha respinto il fatto che nel caso della lettera del 20 maggio 2011 si trattasse di un sollecito ai sensi del regolamento (CE) n. 659/1999 in quanto due delle domande erano state manifestamente riformulate e, quindi, una delle domande era nuova per la Germania.

(28) Con lettera del 15 giugno 2011 la Commissione ha inviato alla Germania un secondo sollecito a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999 e ha concesso la possibilità di presentare le informazioni entro il 29 giugno 2011. In caso di mancato rispetto del termine fissato in tale sollecito, la Commissione ha dichiarato che avrebbe preso in considerazione un'ingiunzione di fornire informazioni. La Germania ha risposto ad alcune delle domande con lettera del 29 giugno 2011 e ha informato la Commissione che avrebbe presentato le risposte in merito alle domande in sospeso nel mese di luglio del 2011.

(29) Con lettera del 4 luglio 2011 sono pervenute alla Commissione ulteriori informazioni da parte di Ryanair.

(30) Con lettera del 5 luglio 2011 la Commissione ha inviato alla Germania un terzo sollecito a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999 e ha concesso la possibilità di rispondere alle domande ancora aperte entro il 15 luglio 2011. La Germania ha risposto con lettera del 15 luglio 2011.

(31) Con lettera del 18 luglio 2011 la Commissione ha inoltrato alla Germania le risposte di Ryanair del 4 luglio 2011, invitandola a formulare delle osservazioni in merito. La Germania ha chiesto la traduzione in tedesco delle considerazioni di Ryanair. La Commissione ha trasmesso alla Germania la versione tedesca del testo tramite lettera dell'8 agosto 2011.

(32) Con lettera dell'8 settembre 2011 la Germania ha preso posizione in merito alle considerazioni di Ryanair. Il 7 febbraio 2012 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni a Ryanair in merito all'analisi di Oxera. Il 13 febbraio 2012 Ryanair ha chiesto una proroga del termine per la risposta. Il 16 febbraio 2012 è stato chiesto un chiarimento in merito a una delle domande poste dalla Commissione. Tale chiarimento è stato fornito dalla Commissione il 17 febbraio 2012.

(33) Con lettera del 22 febbraio 2012 la Commissione ha informato la Germania di aver deciso di avviare la procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE in considerazione di eventuali aiuti di Stato concessi a favore di Infratil, FLG, Ryanair e altre compagnie aeree operanti presso l'aeroporto di Lubecca («decisione di avvio del 2012») [1]. Nella sua risposta, la Germania ha chiesto alla Commissione, con lettera del 14 marzo 2012, di omettere alcune informazioni contenute nella decisione di avvio. Con lettera del 20 marzo 2012 la Commissione ha risposto parzialmente a tale richiesta non essendo in grado di omettere determinate informazioni. In una lettera del 3 aprile 2012 la Germania ha inoltre sollevato obiezioni in merito alla posizione della Commissione sulla riservatezza. Su questo punto, il 25 aprile 2012, la Commissione ha inviato una lettera alla Germania alla quale ha allegato un'ulteriore versione della decisione di avvio del 2012 e ha addotto ulteriori argomentazioni.

(34) Il 2 marzo 2012 Ryanair ha chiesto alla Commissione di poter visionare la decisione di avvio del 2012 prima della sua pubblicazione al fine di evitare la pubblicazione di informazioni riservate. Il 6 marzo 2012 la Commissione ha risposto a tale richiesta sottolineando che spetta allo Stato membro trasmettere tali informazioni a Ryanair. Dopo un lungo scambio tra Ryanair, la Commissione e la Germania, il 27 aprile 2012, Ryanair ha presentato diverse richieste di cancellazione di informazioni riservate e ha criticato il procedimento. Inoltre, il 30 aprile 2012 la Germania ha presentato alla Commissione ulteriori richieste di omissioni di determinate informazioni da parte di Ryanair. Il 29 giugno 2012 la versione con le omissioni della decisione di avvio del 2012 è stata inviata a Ryanair.

(35) Come richiesto dalla Commissione il 7 febbraio 2012, Ryanair ha presentato le proprie osservazioni con lettera del 13 aprile 2012. Tali osservazioni sono state inoltrate dalla Commissione alla Germania in data 27 giugno 2012. Con lettera del 10 settembre 2012 la Germania ha preso posizione in merito alla risposta fornita da Ryanair.

[1] Prima dell'avvio si è proceduto con l'esame delle misure nel contesto dei casi CP 31/2009 (SA.27585) e CP 162/2010 (SA.31149).

(36) Con lettera del 24 febbraio 2012 la Commissione ha chiesto alla Germania di fornire ulteriori informazioni a tale proposito entro 20 giorni. Il 19 marzo 2012 la Germania ha chiesto una proroga del termine fino al 20 aprile 2012. Con lettera del 21 marzo 2012 la Commissione ha concesso una proroga del termine fino al 17 aprile 2012. La Germania ha presentato le informazioni richieste il 17 aprile 2012. Con lettera del 18 aprile 2012 la Commissione ha comunicato di ritenere incomplete le informazioni fornite dalla Germania e ha chiesto di ricevere le informazioni mancanti entro il 28 aprile 2012. La Commissione ha inoltre affermato che, in caso di inosservanza del termine sarebbe stata adottata un'ingiunzione di fornire informazioni a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999. Il 3 maggio 2012, tramite un'ulteriore lettera, la Commissione ha invitato la Germania a presentare con urgenza le informazioni mancanti entro l'11 maggio 2012.

(37) Il 14 maggio 2012, la Germania ha presentato alla Commissione le proprie osservazioni in merito alla decisione di avvio del 2012.

(38) La decisione di avvio del 2012 è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale il 10 agosto 2012 ([1]). Tutti gli interessati hanno avuto la possibilità di pronunciarsi in merito alla decisione entro il termine di un mese. Con due lettere datate 16 agosto 2012 e 22 agosto 2012, Ryanair ha chiesto una proroga del termine per la risposta fino al 24 settembre 2012. Il 24 agosto 2012 Wizz Air ha chiesto una proroga fino al 24 settembre 2012. Il 31 agosto 2012, Infratil ha chiesto una proroga fino al 10 ottobre 2012. Il 5 settembre 2012 la città anseatica di Lubecca e FLG hanno chiesto alla Commissione una proroga del termine fino al 10 ottobre 2012. Il 7 settembre 2012, l'associazione federale degli aeroporti civili tedeschi («ADV») ([2]) ha chiesto una proroga del termine fino al 10 ottobre 2012. Lo stesso giorno la Commissione ha concesso a Ryanair, Wizz Air, ADV, alla città anseatica di Lubecca, a FLG e Infratil le proroghe richieste.

(39) Il 9 settembre 2012 Pro Airport Lübeck e.V. ha presentato le sue osservazioni.

(40) Il 10 settembre 2012 Flughafen Hamburg GmbH e il governo locale del Land Schleswig-Holstein hanno chiesto alla Commissione di prorogare il termine per la presentazione delle osservazioni fino al 10 ottobre 2012. La Commissione ha concesso tale proroga il giorno successivo. Il 10 settembre 2012 SGF ha presentato le proprie osservazioni alla Commissione.

(41) Ryanair ha presentato alla Commissione le proprie osservazioni il 24 settembre 2012, includendo anche una relazione di Oxera. Con lettera dell'8 ottobre 2012 la città anseatica di Lubecca ha presentato le proprie osservazioni alla Commissione. Il 10 ottobre 2012 sono pervenute alla Commissione le osservazioni formulate da ADV, FLG, Infratil e Wizz Air, ivi inclusa una relazione di Oxera. Lo stesso giorno Ryanair ha presentato ulteriori relazioni di Oxera.

(42) Il 3 maggio 2014 la Commissione ha trasmesso alla Germania le versioni non riservate delle relazioni di Oxera e ha invitato la Germania a formulare osservazioni in proposito.

(43) Il 15 maggio 2013, il 17 gennaio 2014 e il 31 gennaio 2014, Ryanair ha inviato ulteriori informazioni.

(44) Con lettera dell'11 febbraio 2013 la Commissione ha chiesto alla Germania di presentare entro 20 giorni tutti i contratti relativi alla privatizzazione dell'aeroporto di Lubecca. La possibilità di visionare tali contratti è stata negata alla Commissione con lettera del 28 febbraio 2014, in quanto la privatizzazione dell'aeroporto di Lubecca non è oggetto del presente procedimento. In seguito a consultazioni tra la Commissione e la Germania, quest'ultima ha fornito dettagli in merito alla privatizzazione dell'aeroporto di Lubecca con lettera del 13 marzo 2014.

(45) Il 24 febbraio 2013 e il 17 marzo 2014 la Commissione ha informato la Germania in merito all'introduzione degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 e alla loro rilevanza per il procedimento in corso, invitando la Germania a presentare osservazioni in merito. Il 27 marzo 2014, la Germania ha presentato delle informazioni. Altre risposte sono pervenute da Wizz Air con lettera del 30 aprile 2014 e dalla Germania con lettera del 12 maggio 2014.

(46) Con lettera del 2 settembre, del 12 settembre e del 26 settembre 2014, Ryanair ha presentato ulteriori relazioni di Oxera in merito all'attuale approccio della Commissione al principio dell'operatore in economia di mercato.

1.3. *PROCEDIMENTO CONGIUNTO RELATIVO AI CASI SA.21877, SA.27585 E SA.31149*

(47) Nel 2014 la Commissione ha riunito i casi SA.21877, SA.27585 e SA.31149.

(48) Con lettera del 30 settembre 2014 la Commissione ha invitato la Germania a fornire ulteriori informazioni.

([1]) GU C 241 del 10.8.2012, pag. 56.
([2]) *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen* (associazione federale degli aeroporti civili tedeschi).

(49) Il 6 ottobre 2014 la Germania ha chiesto alla Commissione la proroga al 30 novembre 2014 del termine per la presentazione delle informazioni richieste. La Commissione ha prorogato il termine fino al 17 novembre 2014. Il 21 novembre 2014 la Commissione ha inviato alla Germania un sollecito invitandola a presentare le informazioni richieste entro il 3 dicembre 2014. La Commissione ha affermato che, in caso di inosservanza del termine di tale sollecito sarebbe stata adottata un'ingiunzione a fornire informazioni a norma dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 659/1999. La Germania ha trasmesso le informazioni richieste il 3 dicembre 2014. In seguito a una conferenza telefonica tenutasi il 18 dicembre 2014, in data 12 e 14 gennaio 2015 la Germania ha presentato ulteriori informazioni.

(50) La Commissione ha ricevuto le risposte di Ryanair tramite posta elettronica il 26 gennaio 2015, il 9 febbraio 2015 e il 27 febbraio 2015.

(51) Il 30 gennaio 2015 Air Berlin ha manifestato il proprio interesse in merito a una decisione della Commissione in relazione al presunto aiuto di Stato concesso a favore di Ryanair.

(52) Con lettera del 23 marzo 2015 la Commissione ha trasmesso alla Germania ulteriori osservazioni presentate da terzi invitandola a formulare le proprie osservazioni in merito. Il 9 aprile 2015 la Germania ha risposto fornendo le sue osservazioni in merito alle considerazioni di terzi.

(53) In un messaggio di posta elettronica del 20 aprile 2015, la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni in merito a Yasmina Flughafenmanagement GmbH («Yasmina») ([1]), il gestore dell'aeroporto di Lubecca negli anni 2013 e 2014. Il 4 maggio 2015 sono state trasmesse alla Germania ulteriori domande relative al prezzo pagato da Infratil per l'opzione di vendita.

(54) Il 5 maggio 2015 la città anseatica di Lubecca ha risposto alle domande relative a Yasmina. Con lettera dell'11 maggio 2015, la Germania ha risposto alla richiesta della Commissione di fornire ulteriori informazioni sul prezzo dell'opzione di vendita.

(55) Il 13 maggio 2015 la Commissione ha sentito Oxera in relazione al presunto aiuto di Stato per i diritti per lo sghiacciamento. Il 18 maggio 2015 Oxera ha quindi presentato una relazione sullo sghiacciamento.

(56) Tramite messaggio di posta elettronica del 22 maggio 2015, la Commissione ha invitato Oxera a fornire un chiarimento in merito alle sue relazioni del settembre 2014 e del febbraio 2015 sulla redditività degli accordi accessori del 2010 tra Ryanair e FLG. La Commissione ha ricevuto una risposta corrispondente il 28 maggio 2015.

(57) Il 23 giugno 2015 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Germania. Le risposte corrispondenti sono pervenute il 25 giugno e il 3 luglio 2015. Il 29 giugno 2015 la Commissione ha inoltrato ulteriori domande alla Germania, la quale ha risposto con lettera del 24 luglio 2015.

(58) Il 3 luglio 2015 la Commissione ha ricevuto da Ryanair una comunicazione interpretativa di Oxera.

(59) Il 4 agosto 2015 la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni alla Germania. Le risposte sono pervenute il 10 settembre 2015.

(60) Il 30 novembre 2015, Ryanair ha trasmesso alla Commissione un'ulteriore comunicazione di Oxera sulle valutazioni degli accordi tra l'aeroporto e le compagnie aeree sulla base del principio dell'operatore in economia di mercato nel contesto della redditività complessiva dell'aeroporto. Ulteriori informazioni sono pervenute il 20 gennaio 2016 dalla Germania e il 19 febbraio 2016 dalla città anseatica di Lubecca.

1.4. *IMPUGNAZIONE DELLA DECISIONE DI AVVIO DEL 2012 IN RELAZIONE AL REGOLAMENTO IN MATERIA DI DIRITTI AEROPORTUALI*

(61) La città anseatica di Lubecca ha chiesto l'annullamento parziale della decisione di avvio del 2012. Il Tribunale ha annullato la decisione di avvio del 2012 in relazione al regolamento in materia di diritti aeroportuali dell'aeroporto di Lubecca del 2006 («regolamento in materia di diritti del 2006») ([2]). La Commissione ha impugnato tale sentenza. La sentenza del Tribunale di primo grado è stata confermata dalla Corte ([3]). Di conseguenza, la decisione di avvio del 2012 è stata annullata in via definitiva in relazione al regolamento in materia di diritti del 2006, il quale non costituisce pertanto oggetto della presente decisione.

([1]) Yasmina era una filiale interamente controllata da 3 Y Logistic und Projektbetreuung GmbH («3Y»), società di investimento di proprietà di una persona fisica, ossia di Saudis Adel Mohammed Saleh M. Alghanmi. Yasmina è stata costituita per effettuare l'acquisto e gestire l'aeroporto di Lubecca.

([2]) Sentenza del Tribunale del 9 settembre 2014, *Hansestadt Lübeck (città anseatica di Lubecca)/Commissione europea*, T-461/12 ECLI:EU:T:2014:758.

([3]) Sentenza della Corte del 21 dicembre 2016, *Commissione europea contro Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLE MISURE

2.1. *CONTESTO DELL'INDAGINE E DELLE MISURE*

2.1.1. ***Bacino di utenza, sviluppo del volume dei passeggeri e compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto***

(62) L'aeroporto di Lubecca si trova nel Land Schleswig-Holstein, a circa 73 km da Amburgo.

(63) L'aeroporto stesso definisce come suo bacino di utenza la vasta zona di Amburgo e dell'Øresund (zona di Copenhagen/Malmö). In tale area sono disponibili i seguenti aeroporti:

— aeroporto di Amburgo (~78 km dall'aeroporto di Lubecca, ~65 minuti in auto);

— aeroporto di Rostock (~134 km dall'aeroporto di Lubecca, ~1 ora e 19 min. in auto);

— aeroporto di Brema (~185 km dall'aeroporto di Lubecca, ~1 ora e 56 min. in auto);

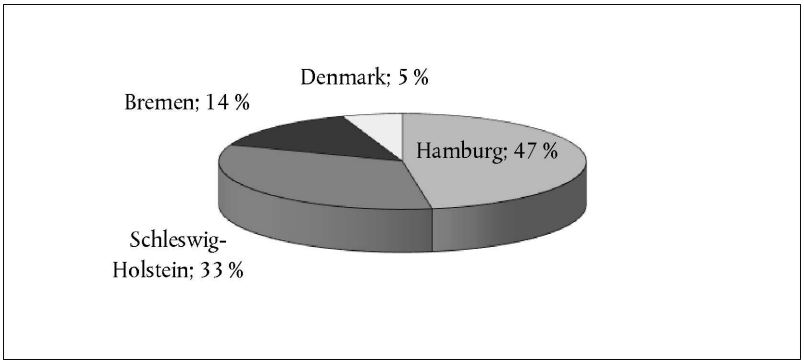
— aeroporto di Hannover (~208 km dall'aeroporto di Lubecca, ~2 ore e 8 min. in auto);

— aeroporto di Copenhagen (~280 km dall'aeroporto di Lubecca, ~3 ore in auto e in traghetto).

(64) Secondo uno studio di mercato condotto dall'aeroporto nel 2009, la maggior parte dei passeggeri (in partenza) dell'aeroporto di Lubecca proveniva da Amburgo (ossia il 47,20 %). L'aeroporto prevedeva un aumento dei passeggeri danesi (in partenza) non appena fosse stato realizzato il completamento del collegamento fisso del Fehmarn Belt tra la Germania e la Danimarca. La Figura 1 mostra una sintesi dell'origine dei passeggeri dell'aeroporto di Lubecca.

Figura 1

Origine dei passeggeri in partenza dall'aeroporto di Lubecca (studio di mercato, 2009)



(65) Il volume dei passeggeri dell'aeroporto è salito da 48 652 nel 1999 a 546 146 nel 2010 (cfr. tabella 1). L'aeroporto prevedeva un aumento del numero dei passeggeri a 2,2 milioni entro il 2015. Tuttavia tale sviluppo non si è realizzato.

Tabella 1

Volume dei passeggeri presso l'aeroporto di Lubecca dal 1999 al 2013 [1]

Anno	Numero di passeggeri
1999	48 652
2000	142 586
2001	192 726
2002	244 768
2003	514 560

Anno	Numero di passeggeri
2004	578 475
2005	710 788
2006	677 638
2007	612 858
2008	544 339
2009	697 559
2010	546 146
2011	344 068
2012	359 974
2013	367 252

([1]) Cfr. il sito web dell'aeroporto di Lubecca: http://www.flughafen-luebeck.de/images/02-unternehmen/06-zahlen_fakten_daten/02-monatsstatistik/ab2000.pdf (accesso effettuato il 22 maggio 2015).

(66) Al momento della presente decisione l'aeroporto di Lubecca non è utilizzato da nessuna compagnia aerea. Non sono offerti né voli di linea né voli charter.

2.1.2. ***Rapporti di proprietà***

(67) Originariamente l'aeroporto di Lubecca era gestito da Flughafen Lübeck GmbH, una società a responsabilità limitata. La città anseatica di Lubecca era rimasta proprietaria di una parte dell'infrastruttura aeroportuale e del terreno sul quale si trova l'aeroporto. FLG poteva utilizzare l'infrastruttura aeroportuale in base a un contratto di locazione. I rapporti di proprietà di FLG sono mutati più volte nel corso degli ultimi anni. Fino al 30 novembre 2005 tutte le quote (100 %) di FLG erano di proprietà della città anseatica di Lubecca. Nell'ambito del «contratto di partecipazione del 2005», il 1º dicembre 2005, la città anseatica di Lubecca ha ceduto il 90 % delle sue quote di FLG a Infratil. La quota di minoranza residua, pari al 10 %, è stata conservata dalla città anseatica di Lubecca. Il contratto di partecipazione del 2005 prevedeva una serie di condizioni, nonché opzioni di vendita e di acquisto, per entrambe le parti (per ulteriori dettagli in merito cfr. la sezione 2.3.1).

(68) Al fine di impedire a Infratil di esercitare la propria opzione di vendita, nel 2009 è stato sottoscritto un accordo supplementare tra la città anseatica di Lubecca e Infratil. Ai sensi di tale accordo supplementare, Infratil doveva continuare a gestire l'aeroporto fino al mese di ottobre del 2009 e ha ricevuto a tale fine una compensazione per taluni costi (cfr. tabella 3).

(69) Alla fine del 2009 Infratil ha esercitato la sua opzione di vendita e ha restituito le proprie quote alla città anseatica di Lubecca.

(70) Dal novembre 2009 la città anseatica di Lubecca è tornata ad essere l'unico proprietario (100 % delle quote) di FLG. Nel novembre 2009 la *cittadinanza di Lubecca* ([1]) ha deciso che era necessario trovare un nuovo investitore privato per FLG entro la fine di febbraio del 2010 e che l'aeroporto non avrebbe dovuto ricevere ulteriori mezzi di finanziamento.

(71) Il 25 aprile 2010 i cittadini di Lubecca hanno espresso il loro parere favorevole, nel contesto di una decisione dei cittadini, affinché fosse garantita la sopravvivenza dell'aeroporto di Lubecca. La città anseatica di Lubecca ha ritenuto che fossero necessari ulteriori investimenti per migliorare l'infrastruttura dell'aeroporto al fine di privatizzare l'aeroporto.

(72) Il 16 agosto 2012 la città anseatica di Lubecca ha pubblicato un bando di gara nel supplemento della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]) per la vendita dell'aeroporto di Lubecca. Entro il 24 settembre 2012 sono pervenute sette manifestazioni di interesse. Entro il 15 ottobre 2012 cinque parti hanno presentato offerte indicative e non

([1]) La cittadinanza della città anseatica di Lubecca è costituita da rappresentanti dei cittadini della città.
([2]) GU 2012/S 156-261107 del 16 agosto 2012 (http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:261107-2012:TEXT:EN:HTML&tabId=1).

vincolanti. Entro il 20 novembre 2012 tre parti hanno presentato offerte vincolanti e definitive. Le tre offerte sono state confrontate tra loro. Per effettuare tale confronto è stato utilizzato un sistema di distribuzione di punti che teneva contro tanto dell'offerta finanziaria quanto dei rispettivi piani aziendali e infrastrutturali. L'offerta di 3Y Logistic und Projektbetreuung GmbH («3Y») di Francoforte che prevedeva il *trasferimento degli attivi («asset deal»)* risultò essere di gran lunga la più vantaggiosa. 3Y è la holding di Yasmina, società a responsabilità limitata costituita per effettuare l'acquisto e la gestione dell'aeroporto di Lubecca. Il 29 novembre 2012 la *cittadinanza* di Lubecca ha acconsentito ai termini e alla vendita. Il contratto di acquisto è stato firmato il 14 dicembre 2012 ed è entrato in vigore il 1º gennaio 2013. Yasmina ha acquisito una parte degli attivi di FLG. Le attività non cedute a Yasmina sono state trasferite alla città anseatica di Lubecca tramite la fusione di FLG con la città anseatica di Lubecca. Di conseguenza FLG non esisteva più come persona giuridica indipendente.

(73) A seguito delle perdite correnti dell'aeroporto, Yasmina ha presentato istanza di fallimento nell'aprile del 2014, la quale ha portato all'avvio di una procedura concorsuale in data 23 aprile 2014. Il 1º agosto 2014 l'aeroporto di Lubecca è stato rilevato dall'investitore cinese PuRen Germany GmbH («PuRen»). Nel settembre del 2015 PuRen ha presentato istanza di fallimento, la quale ha portato all'avvio di una procedura concorsuale in data 30 settembre 2015. Il 1º luglio 2016 l'aeroporto di Lubecca è stato rilevato da Stöcker Flughafen GmbH & Co. KG («Stöcker»).

(74) La Commissione ha esaminato le seguenti misure che potrebbero costituire un aiuto di Stato a favore di FLG, Infratil, Ryanair e altre compagnie aeree.

2.2. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI FLG*

(75) La Commissione ha avviato un procedimento di indagine formale sulle seguenti misure a favore di FLG:

— ripianamento di tutte le perdite risultanti dal periodo dal 1978 al 2004;

— contratto di locazione per il terreno e l'infrastruttura aeroportuale (prima del 1º gennaio 2006) a un prezzo inferiore al prezzo di mercato;

— assunzione di tutte le passività in sospeso derivanti da diversi prestiti di FLG presso banche commerciali;

— aiuto all'investimento a favore di FLG ai sensi della decisione del 2005 sugli aeroporti regionali ([1]) e presunta violazione della stessa;

— compensazione delle perdite di FLG dal novembre 2009;

— finanziamento degli investimenti infrastrutturali da parte della città anseatica di Lubecca e del Land Schleswig-Holstein negli anni 2010-2015;

— subordinazione dei prestiti dei soci concessa dalla città anseatica di Lubecca a FLG.

2.3. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI INFRATIL*

2.3.1. ***Cessione delle quote di FLG***

(76) In considerazione delle continue perdite di esercizio di FLG la città anseatica di Lubecca ha deciso di vendere le proprie quote di FLG. Per poter individuare il miglior acquirente possibile, la città anseatica ha pubblicato un bando di gara che il 12 marzo 2003 è stato pubblicato anche nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

(77) La città anseatica di Lubecca ha ricevuto manifestazioni di interesse da cinque imprese. Ha fornito alle prime quattro imprese un fascicolo con informazioni più dettagliate. Un'impresa aveva presentato la sua offerta il 17 giugno 2003, ossia dopo la scadenza del termine fissato.

(78) Soltanto un'impresa, ossia Infratil, ha presentato un'offerta formale. Di conseguenza la città anseatica di Lubecca ha avviato negoziati con Infratil. Un primo contratto di acquisto è stato concluso nel marzo del 2005. Tuttavia, era subordinato alla condizione che venisse prima presa una decisione definitiva di approvazione del piano per un'estensione della pista di atterraggio dell'aeroporto entro un termine fissato. Tuttavia, in seguito alla sentenza dell'*Oberverwaltungsgericht Schleswig* («OVG Schleswig», tribunale amministrativo superiore del Land Schleswig) del 18 luglio 2005 ([2]) non è stato più possibile soddisfare tale condizione.

([1]) Decisione della Commissione, del 19 gennaio 2005, in merito al caso N 644i/2002 – Germania – Sviluppo dell'infrastruttura comune a carattere economico nell'ambito del regime di aiuti Azione comune «Miglioramento della struttura economica regionale» (nella lingua originale *Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur»*) secondo la parte II, punto 7 del Piano quadro – Aiuto alla costruzione e all'estensione di aeroporti regionali (GU C 126 del 12.5.2005, pag. 10).

([2]) La decisione di approvazione del piano per lo sviluppo dell'aeroporto di Lubecca del 20 gennaio 2005, che includeva diverse misure infrastrutturali, è stata impugnata da varie parti in giudizio. Durante il procedimento transitorio sono state adottate due decisioni definitive dall'*Oberverwaltungsgericht*: decisione 4MR1/05 del 18 luglio 2005 dell'*Oberverwaltungsgericht Schleswig* e decisione 101/05 del 21 ottobre 2005 dell'*Oberverwaltungsgericht Schleswig*. Sulla base di tali sentenze l'approvazione del piano è stata respinta.

(79) La sentenza ha influenzato in maniera significativa le posizioni negoziali di entrambe le parti. Poiché la procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici precedentemente realizzata aveva portato a una sola offerta formale, la città anseatica di Lubecca ha ritenuto fosse improbabile che vi potessero essere altre parti interessate dopo la sospensione dell'ampliamento dell'aeroporto. Di conseguenza ha deciso di non pubblicare un secondo bando di gara. Al contrario, la città anseatica di Lubecca e Infratil hanno tenuto ulteriori negoziati sulla base dei nuovi fatti e hanno convenuto un contratto di privatizzazione soggetto a condizioni. Il 24 ottobre 2005 è stato concluso un contratto di partecipazione («contratto di partecipazione del 2005») che è entrato in vigore il 1º dicembre 2005.

(80) Il contratto di partecipazione del 2005 prevedeva il trasferimento del 90 % delle quote di FLG dalla città anseatica di Lubecca a Infratil in data 1º dicembre 2005. In cambio, Infratil ha pagato alla città anseatica di Lubecca il cosiddetto «prezzo di acquisto I» pari a […] (*) EUR, oltre a ulteriori […] EUR, corrispondenti a un credito di cassa che la città anseatica di Lubecca aveva concesso in precedenza a FLG per il finanziamento dei costi di esercizio e di nuovi investimenti. Infratil doveva altresì farsi carico delle perdite di esercizio dell'aeroporto derivanti dal 2005.

(81) Inoltre, il contratto di partecipazione del 2005 prevedeva che Infratil dovesse pagare un «prezzo di acquisto II» pari a […] EUR in una data successiva, a patto che venissero soddisfatte le seguenti due condizioni:

a) ottenimento da parte dell'aeroporto di una decisione di approvazione incondizionata e definitiva per un contenuto specificato contrattualmente (cfr. considerando 82), che non imponesse a FLG alcuna misura attiva di protezione dall'inquinamento acustico come ad esempio un divieto di volo notturno o un contingentamento delle emissioni sonore, oppure, in alternativa, impegno contrattuale da parte di FLG a effettuare lavori di costruzione per un determinato valore in relazione alle misure contrattualmente convenute;

b) realizzazione dell'obiettivo di trasportare nel 2008 almeno […] passeggeri oppure, qualora la condizione 1 fosse già soddisfatta nel 2006 o nel 2007, trasporto di almeno […] passeggeri nel 2006 o almeno […] passeggeri nel 2007.

(82) Il contenuto contrattualmente concordato per la decisione di approvazione del piano comprendeva quanto segue:

— estensione delle piste di decollo e di atterraggio;

— costruzione di un sistema di atterraggio strumentale di categoria II o III («ILS CAT II» o «ILS CAT III»);

— espansione dei parcheggi;

— l'aeroporto esistente;

— estensione del piazzale per gli aeromobili.

(83) Le seguenti voci dovevano essere dedotte dal prezzo di acquisto II:

— prezzo di acquisto I ([…] EUR);

— perdite di esercizio dell'aeroporto dal 2005 al 2008, fino alla concorrenza di un importo massimo complessivo di […] EUR;

— spese sostenute per il procedimento giudiziario in relazione agli aiuti di Stato che Air Berlin ha voluto intentare dinanzi ai tribunali civili tedeschi, che la Germania ritiene ammontino a circa […] EUR;

— in caso di emissione della decisione di approvazione del piano con i contenuti contrattualmente concordati (cfr. considerando 82), differenza tra i costi della decisione di approvazione del piano (esclusi i costi per le misure compensative) e un importo forfettario di […] EUR; la Germania stima che tale differenza ammonti a […] EUR;

— in caso di mancata emissione della decisione di approvazione del piano con i contenuti contrattualmente concordati (cfr. considerando 82), il costo della decisione di approvazione del piano.

(84) Secondo il contratto di partecipazione del 2005, i costi della decisione di approvazione del piano comprendono tutti i costi relativi alla liquidità. Essi includono spese per misure compensative per la procedura di approvazione del piano tra il 1º ottobre 2005 e il 31 dicembre 2008.

(85) Il contratto di partecipazione del 2005 prevedeva inoltre un'opzione di vendita in base alla quale Infratil poteva revocare l'acquisizione iniziale delle quote di FLG e rifondere alcuni dei costi concordati, a patto che

— la decisione di approvazione del piano non fosse stata emessa o che i lavori di costruzione relativi alle misure di cui al considerando 82 non fossero stati stipulati contrattualmente entro il 31 dicembre 2008; e

— non fosse stato raggiunto un certo numero di passeggeri.

(*) Informazioni riservate.

(86) In caso di esercizio dell'opzione di vendita la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto rimborsare il prezzo di vendita I e compensare determinate perdite. Ai sensi del contratto di partecipazione del 2005 la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto versare a Infratil […] EUR, qualora quest'ultima avesse esercitato l'opzione di vendita. Tale importo è stato calcolato come segue:

Tabella 2

Prezzo dell'opzione di vendita al 31 dicembre 2008 in EUR

Prestiti dei soci 2005	[…]
+ saldo dei prestiti dei soci concessi per:	
perdite di esercizio effettive approvate	[…]
costi di investimento effettivi approvati	[…]
- fondi pubblici	[…]
+ costi della procedura di approvazione del piano	[…]
costi dei procedimenti giudiziari intentati da Air Berlin	[…]
= saldo dei prestiti dei soci concessi	**[…]**
+ 5 % interessi annuali sui prestiti dei soci	[…]
+ prezzo di acquisto I	[…]
Totale	**[…]**

2.3.2. ***L'accordo supplementare del 2009 e la rinegoziazione dell'opzione di vendita - ripianamento di ulteriori perdite, investimenti e altri costi***

(87) Nel 2008 Infratil ha annunciato l'intenzione di esercitare la propria opzione di vendita poiché la decisione di approvazione del piano non era stata emessa, il numero dei passeggeri non era aumentato raggiungendo il livello stabilito nel contratto di partecipazione del 2005 e le perdite di esercizio di FLG erano superiori a quanto previsto. Al fine di mantenere Infratil come gestore dell'aeroporto, la città anseatica di Lubecca ha concordato la rinegoziazione di talune clausole del contratto di partecipazione del 2005 in relazione all'opzione di vendita. Il risultato è stato l'accordo supplementare del 2009, firmato il 12 novembre 2008. Al fine di tenere conto di ulteriori perdite, investimenti e altri costi, tale rinegoziazione ha portato a un aumento del prezzo dell'opzione di vendita che la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto pagare a Infratil ai sensi del contratto di partecipazione del 2005.

(88) In seguito alla stipula dell'accordo supplementare del 2009, il nuovo prezzo dell'opzione di vendita è stato calcolato come segue:

Tabella 3

Prezzo dell'opzione di vendita a ottobre del 2009 in EUR

prezzo dell'opzione di vendita (31 dicembre 2008)	[…]
+ […] % interessi sul prezzo dell'opzione di vendita nel 2008 per il 2009	[…]
+ saldo dei prestiti dei soci concessi per:	
perdite di esercizio effettivamente approvate (2009)	[…]
costi di investimento effettivi approvati (2009)	[…]
costi della procedura di approvazione del piano (2009)	[…]
altre spese (2009)	[…]
costi dei procedimenti giudiziari intentati da Air Berlin (2009)	[…]

= saldo dei prestiti dei soci concessi	**[…]**
+ […] % interessi sui prestiti dei soci per il 2009	[…]
- spese non coperte da prestiti (2009)	[…]
+ compensazione delle prestazioni delle assicurazioni collettive (ossia la quota dei premi delle assicurazioni collettive di Infratil attribuibili a FLG)	[…]
Totale	**[…]**

(89) In relazione a un prestito dei soci concesso da Infratil a FLG, la città anseatica di Lubecca ha dovuto pagare le prestazioni delle assicurazioni collettive. Tale assicurazione copriva tutti gli aeroporti gestiti da Infratil. La quota attribuibile a FLG ammontava a […] EUR.

(90) La differenza tra il prezzo dell'opzione di vendita in base all'accordo supplementare del 2009 e il prezzo dell'opzione di vendita, che la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto pagare ai sensi del contratto di partecipazione del 2005, ammonta quindi a […] EUR.

(91) In cambio, Infratil ha rinunciato al proprio diritto di esercitare l'opzione di vendita prima del 22 ottobre 2009 e ha concesso ulteriori diritti di partecipazione alla città anseatica di Lubecca. Infratil ha presentato altresì alla città anseatica di Lubecca una dichiarazione scritta di intenti tra FLG e Ryanair, nel contesto della quale entrambe le parti hanno confermato la loro intenzione di aumentare il numero di passeggeri e cooperare alla creazione della base Ryanair presso l'aeroporto di Lubecca.

2.4. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI RYANAIR*

2.4.1. ***Accordo del 2000***

(92) Fino al 2000 l'aeroporto gestito da FLG era un aeroporto finanziato da entrate legate all'aviazione, realizzate tramite voli charter e l'aviazione generale. Nel 2000, l'aeroporto ha cambiato modello aziendale ed è diventato un aeroporto per compagnie aeree a basso costo, nel contesto del quale le entrate vengono generate da una combinazione di attività legate all'aviazione e attività non legate all'aviazione.

(93) Il 29 maggio 2000, FLG ha firmato un accordo con Ryanair in merito ai servizi aeroportuali («accordo del 2000»). L'accordo del 2000 conteneva una specifica dei diritti aeroportuali che Ryanair avrebbe dovuto pagare, nonché un incentivo alla commercializzazione da corrispondere all'aeroporto. L'accordo del 2000 doveva avere validità dal 1º giugno 2000 fino al 31 maggio 2010.

(94) Per la tratta verso Londra-Stansted, l'aeroporto ha stimato i costi e le entrate come segue:

Tabella 4

Costi ed entrate ai sensi dell'accordo del 2000 secondo il punto di vista di FLG

Elementi costitutivi dell'accordo con Ryanair	< 18 rotazioni degli aeromobili ogni settimana	≥ 18 rotazioni degli aeromobili ogni settimana
Costi di FLG in EUR		
Sostegno alla commercializzazione - costo per passeggero in arrivo	[…]	[…]
	Fino al 31 maggio 2005	Dal 1º giugno 2005 in poi
Entrate di FLG in EUR		
Diritti che Ryanair deve versare per ciascun aeromobile	[…]	[…]
Diritti che Ryanair deve versare per ciascun passeggero in arrivo	[…]	[…]
Diritti netti che Ryanair deve versare per ciascun passeggero in arrivo (diritti meno il sostegno alla commercializzazione)	*[…]*	*[…]*

Elementi costitutivi dell'accordo con Ryanair	< 18 rotazioni degli aeromobili ogni settimana	≥ 18 rotazioni degli aeromobili ogni settimana
Altro:		
Diritto sul volume d'affari per ciascun biglietto venduto da FLG	[…] %	[…] %
Partecipazione al fatturato realizzato con le auto a noleggio prenotate tramite FLG	[…] %	[…] %
Diritto per la sicurezza (versato da Ryanair all'autorità competente) in EUR	[…]	[…]

2.4.2. ***Accordi del 2010***

(95) Il 29 marzo 2010, Ryanair e l'aeroporto di Lubecca hanno firmato un accordo accessorio n. 1 relativo all'accordo del 2000 per il periodo dal 28 marzo al 30 ottobre 2010. Tale accordo accessorio ha esteso l'accordo del 2000 fino al 30 ottobre 2010 e prevedeva il pagamento di un incentivo da versare a Ryanair per ciascun passeggero pari a […] EUR – oltre al pagamento per i servizi di commercializzazione, stabilito nel contratto relativo ai servizi aeroportuali del 2000 e un importo pari a […] EUR per passeggero (in caso di meno di 18 rotazioni a settimana) o […] EUR per passeggero (in caso di più di 18 rotazioni a settimana). Ogni settimana, Ryanair realizzava più di 18 rotazioni, motivo per cui FLG ha dovuto corrispondere complessivamente […] EUR per passeggero a Ryanair. Tutte le altre condizioni dell'accordo del 2000 sono state mantenute e, di conseguenza, i diritti per l'assistenza ai passeggeri da versare a FLG per ciascun passeggero ammontavano a […] EUR, i diritti di assistenza sulla rampa per ciascuna rotazione dell'aeromobile a […] EUR, i diritti di assistenza ai passeggeri per ciascun passeggero a […] EUR e i diritti di sicurezza per ciascun passeggero a […] EUR.

(96) Nell'ottobre 2010 è stato firmato l'accordo accessorio n. 2 che non ha mantenuto i termini del primo accordo accessorio bensì ha stabilito un ritorno ai pagamenti per la commercializzazione fissati nell'accordo originario del 2000. L'accordo accessorio dell'ottobre 2010 ha prorogato di tre anni la durata delle disposizioni dell'accordo del 2000, ossia fino al 1º novembre 2013.

(97) Il giorno della stipula dell'accordo accessorio n. 1, ovvero il 29 marzo 2010, FLG ha inoltre firmato un accordo per servizi di commercializzazione con Airport Marketing Services Limited («AMS»), una filiale interamente controllata di Ryanair. Tale accordo per servizi di commercializzazione copriva anche il periodo dal 29 marzo al 30 ottobre 2010 e specificava anche i servizi pubblicitari che AMS doveva svolgere sul sito www.ryanair.com per i quali FLG ha dovuto pagare […] EUR.

2.5. *DIRITTI PER LO SGHIACCIAMENTO DI AEROMOBILI PRESSO L'AEROPORTO*

(98) Per i diritti di sghiacciamento si applica il regolamento per i diritti speciali per tutte le compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto. Per quanto riguarda il regolamento per i diritti speciali si tratta di un documento separato dal regolamento generale in materia di diritti per l'aeroporto. Viene aggiornato regolarmente. Il regolamento per i diritti speciali effettua una distinzione tra diverse categorie, ossia sghiacciamento di aeromobili con un peso massimo al decollo fino a 10 t, sghiacciamento di aeromobili a partire da 10 tonnellate di peso massimo al decollo, liquido di sghiacciamento e acqua calda, e fissa un prezzo per ciascuna di queste categorie.

3. MOTIVI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

(99) Nelle sue decisioni di avvio del 2007 e 2012, la Commissione ha avviato indagini in relazione a un potenziale aiuto di Stato a favore di FLG, Infratil, Ryanair, Wizz Air e altre compagnie aeree per conto di Globalis Reisen.

3.1. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI FLG*

(100) La Commissione ha espresso dubbi in merito al contratto relativo al trasferimento di profitti e perdite del 19 ottobre 1978 («contratto di ripianamento delle perdite»), ai sensi del quale risultavano coperte le perdite di esercizio di FLG nel periodo dal 1978 al 2004, il contratto di locazione per i terreni e l'infrastruttura aeroportuale e l'assunzione delle passività in sospeso della città anseatica di Lubecca. La Commissione nutriva altresì dubbi in merito al potenziale aiuto all'investimento nel quadro della decisione del 2005 in merito agli aeroporti regionali e alla presunta violazione della stessa, alla compensazione delle perdite dal novembre 2009, al finanziamento di investimenti infrastrutturali da parte della città anseatica di Lubecca e del Land Schleswig-Holstein, nonché alla subordinazione dei prestiti dei soci concessa dalla città anseatica di Lubecca a FLG. Nell'ambito di tali misure, la Commissione ha espresso dubbi in merito al fatto che un operatore in economia di mercato avrebbe ottenuto vantaggi analoghi a quelli di FLG in condizioni normali di mercato.

3.2. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI INFRATIL*

(101) Quando è stato venduto il 90 % delle quote di FLG a Infratil, la Commissione aveva espresso dubbi circa la compatibilità del processo di privatizzazione con le norme in materia di aiuti di Stato. Inoltre, la Commissione ha sospettato l'esistenza di potenziali aiuti di Stato quando sono state rinegoziate le condizioni dell'opzione di vendita 2008/2009.

3.3. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI RYANAIR*

(102) Per quanto concerne l'accordo del 2000 con Ryanair e gli accordi accessori del marzo e dell'ottobre 2010, la Commissione ha espresso dubbi in merito al fatto che tale accordo non abbia conferito un vantaggio specifico a Ryanair e non costituisca quindi un aiuto di Stato.

3.4. *DIRITTI PER LO SGHIACCIAMENTO DI AEROMOBILI IN AEROPORTO*

(103) La Commissione ha espresso dubbi in merito al fatto che le tariffe addebitate per lo sghiacciamento a partire dal novembre 2009 non costituiscano un aiuto di Stato, essendovi indicazioni che portavano a dedurre che i prezzi per lo sghiacciamento degli aeromobili fossero inferiori ai costi sostenuti dall'aeroporto.

4. **OSSERVAZIONI DELLA GERMANIA**

4.1. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI FLG*

(104) La Germania ha sottolineato che FLG non esiste più. Nel corso della privatizzazione dell'aeroporto di Lubecca, FLG si è fusa con la città anseatica di Lubecca. Di conseguenza, la città anseatica di Lubecca è diventata il successore a titolo universale di FLG e le pretese esistenti tra FLG e la città anseatica di Lubecca sono diventate superflue. La Germania ha pertanto dichiarato che qualsiasi questione concernente un aiuto di Stato concesso dalla città anseatica di Lubecca a FLG è nullo. Inoltre, la Germania ha presentato le proprie osservazioni sulle singole misure e ha sostenuto che tutte le misure erano conformi alle norme in materia di aiuti di Stato in quanto costituivano un aiuto esistente oppure soddisfacevano il principio dell'operatore in economia di mercato.

— Contratto di ripianamento delle perdite: secondo i dati forniti dalle autorità tedesche, il contratto di trasferimento di profitti e perdite non può essere oggetto dell'indagine, in quanto è stato concluso nel 1978 ed è scaduto il 31 dicembre 2004. Qualora dovesse essere considerato un aiuto di Stato, si tratterebbe semplicemente un «aiuto esistente». La Germania ha inoltre sostenuto che il contratto di ripianamento delle perdite costituisce una misura di politica economica generale che non può essere considerata un aiuto di Stato. Secondo la Germania il contratto di trasferimento di profitti e perdite soddisfa anche il criterio dell'operatore in economia di mercato, in quanto le misure pertinenti dovrebbero convincere le compagnie aeree a trasferirsi presso l'aeroporto, portando così a un aumento dei numeri dei passeggeri;

— contratto di locazione e assunzione di prestiti: secondo la Germania, qualsiasi aiuto relativo a tali misure dovrebbe essere classificato come aiuto esistente. Inoltre, la Germania ha sottolineato che il canone di affitto sarebbe conforme alle norme di mercato, come dimostrato da uno studio indipendente di Ernst & Young commissionato dalla città anseatica di Lubecca prima della vendita di FLG a Infratil. La Germania ha presentato tale studio alla Commissione. Per quanto riguarda l'assunzione di prestiti, la Germania ha dichiarato che tutte le garanzie su passività sono state prestate esclusivamente nel contesto del prefinanziamento di misure infrastrutturali che, in ogni caso, sono state successivamente finanziate tramite i pagamenti nel quadro del contratto di ripianamento delle perdite;

— aiuto all'investimento a favore di FLG ai sensi della decisione del 2005 sugli aeroporti regionali e presunta violazione della stessa: la Germania ha comunicato che tutte le misure in questione non erano mai state attuate, né hanno rappresentato obblighi di servizio pubblico;

— compensazione delle perdite di FLG dal novembre 2009: la Germania ha dichiarato che il finanziamento di FLG da parte della città anseatica di Lubecca sin dall'anno 2009 è conforme alle norme dell'UE in materia di aiuti di Stato poiché FLG non svolgeva alcuna attività economica e si trattava di servizi svolti nel contesto di compiti pubblici di interesse economico generale;

— finanziamento degli investimenti infrastrutturali da parte della città anseatica di Lubecca e del Land Schleswig-Holstein: la Germania ha sostenuto che il finanziamento degli investimenti infrastrutturali riguardava servizi di interesse pubblico o servizi svolti nel contesto di compiti pubblici ed era pertanto conforme alle norme in materia di aiuti di Stato, come stabilito negli orientamenti per il settore dell'aviazione del 1994 ([1]) (ciò vale anche per la compensazione delle perdite dal 2009);

([1]) Applicazione degli articoli 2 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).

— subordinazione dei prestiti dei soci concessa dalla città anseatica di Lubecca a FLG: la Germania ha dichiarato che la subordinazione operata dalla città anseatica di Lubecca a favore di FLG costituisce una pratica usuale di mercato che non ha conferito alcun vantaggio a FLG.

4.2. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI INFRATIL*

4.2.1. ***Cessione delle quote di FLG***

(105) La Germania ha sostenuto che il prezzo di acquisto concordato era un prezzo di mercato. La Germania ha inoltre affermato che la procedura di gara per la vendita del 90 % delle quote di FLG è stata una procedura aperta, trasparente, incondizionata e non discriminatoria. La Germania ha comunicato che la rinegoziazione del contratto, resasi necessaria a causa della decisione dell'*OVG Schleswig* del 18 luglio 2005 ([1]), non aveva modificato nessun aspetto dell'esito del processo di presentazione delle offerte e che Infratil aveva presentato l'unica offerta più elevata. Secondo la Germania, sarebbe stato inutile e infruttuoso organizzare un nuovo invito a presentare offerte in seguito alla decisione dato che la situazione aveva perso ulteriormente attrattiva per potenziali offerenti rispetto a quella precedente.

(106) La Germania ha sostenuto che non c'era motivo di procedere a un nuovo invito a presentare offerte, poiché la decisione dell'*OVG Schleswig* aveva influito sul valore dell'aeroporto, ma non sull'oggetto effettivo della procedura di gara. Inoltre, la Germania ritiene che eventuali modifiche al contratto debbano essere possibili in qualsiasi momento. Per sostenere tali argomentazioni la Germania ha fatto riferimento alla legislazione tedesca in materia di appalti pubblici.

(107) Inoltre, basandosi sulla relazione di esperti redatta da Ernst & Young, la Germania ha sostenuto che le condizioni della privatizzazione riflettevano il valore di mercato di FLG in quel momento e superavano ampiamente il risultato economico di una possibile liquidazione.

4.2.2. ***L'accordo supplementare del 2009 e la rinegoziazione dell'opzione di vendita - ripianamento di ulteriori perdite, investimenti e altri costi***

(108) La Germania ha dichiarato che il contratto tra Infratil e la città anseatica di Lubecca debba essere valutato nel contesto della situazione legale ed economica dell'aeroporto di Lubecca in essere nel 2009. In tale contesto rientrano la decisione di approvazione del piano non ancora adottata, i procedimenti giudiziari pendenti nei quali l'aeroporto era coinvolto e la crisi economica e finanziaria.

(109) La Germania ha contestato l'affermazione secondo la quale Infratil abbia goduto di un vantaggio, dato che il prezzo dell'opzione di vendita era già stato negoziato nell'ambito del contratto originario con Infratil del 2005 nel quadro di una procedura di gara pubblica, trasparente e non discriminatoria. La Germania ha sostenuto che il modesto aumento dei prezzi registrato nel 2009 rispetto all'importo concordato nel 2005 per la contropartita di Infratil sia da considerarsi commisurato.

(110) La Germania ha sostenuto che, dal punto di vista economico, il ripianamento delle perdite sia stato più vantaggioso rispetto alle conseguenze dell'esercizio dell'opzione di vendita da parte di Infratil. La Germania ha sottolineato che, in primo luogo, non è stata presa in considerazione la chiusura dell'aeroporto in quanto il funzionamento a tempo pieno dell'aeroporto costituiva un obbligo di servizio pubblico. In secondo luogo, non sarebbe stato possibile, entro un termine ragionevole, trovare un nuovo investitore privato in quanto sarebbe stata necessaria una procedura di gara pubblica a livello di Unione. Una simile procedura è infatti dispendiosa in termini di tempo e risorse (durata: circa 12 mesi).

4.3. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI RYANAIR*

4.3.1. ***Accordo del 2000***

(111) Secondo i dati forniti dalla Germania, Ryanair non avrebbe goduto di alcun vantaggio economico. La Germania ha dichiarato che anche un gestore privato paragonabile a FLG avrebbe stipulato il contratto con Ryanair a condizioni analoghe. Con la conclusione dell'accordo del 2000, l'obiettivo di FLG era quello di diventare redditizia nel lungo termine. Al riguardo la Germania ha sostenuto che di norma la strategia commerciale degli aeroporti si basa su attività legate all'aviazione e non legate all'aviazione, come la gestione di negozi, ristoranti e parcheggi. La Germania afferma che sia pertanto redditizio offrire diritti aeroportuali di basso importo a tutte le compagnie aeree in maniera da aumentare il numero di passeggeri e realizzare una crescita significativa nel settore non legato all'aviazione, capace di compensare le minori entrate registrate nel settore dell'aviazione.

([1]) *Oberverwaltungsgericht Schleswig*; 4MR1/05.

(112) La Germania ha inoltre sottolineato che i vantaggi associati all'acquisizione di compagnie aeree che offrono servizi di linea sono numerosi. In particolare, la Germania ha sostenuto che l'aeroporto poteva presumere che in futuro le rispettive compagnie aeree non stipulassero accordi con aeroporti concorrenti. L'aeroporto doveva quindi attirare altre compagnie aeree.

(113) A sostegno della sua affermazione relativa al rispetto delle condizioni di mercato, la Germania ha addotto la relazione di esperti preparata da Ernst & Young. La Germania ha altresì sottolineato che in seguito alla privatizzazione dell'aeroporto l'azionista privato di maggioranza Infratil ha seguito la strategia di cui al considerando 112.

(114) La Germania ha sostenuto che la strategia d'impresa del 2000 era giustificata anche dal punto di vista ex post. Qualora il numero di passeggeri fosse aumentato significativamente Ryanair avrebbe aggiunto nuove destinazioni e l'aeroporto di Lubecca sarebbe riuscito ad attrare nuove compagnie aeree, quali ad esempio WizzAir. La Germania ha dichiarato che il contratto con Ryanair era decisivo per l'acquisizione dell'investitore privato Infratil.

(115) La Germania ha altresì sostenuto che non sarebbe stato conferito alcun vantaggio selettivo a favore di Ryanair in quanto FLG avrebbe offerto le stesse condizioni ad un'altra compagnia aerea interessata.

(116) Anche in considerazione della sentenza nella causa *Stardust Marine* ([1]), la Germania ritiene che i presunti vantaggi a favore di Ryanair non possano essere attribuiti allo Stato. Secondo la Germania, FLG ha agito autonomamente e senza essere soggetta a influenza da parte dello Stato prima, durante e dopo la conclusione del contratto con Ryanair nel 2000. Inoltre, la Germania ha indicato che FLG non era integrata nelle strutture di pubblica amministrazione. Infine, la Germania ha rilevato che il controllo delle autorità sulla gestione di FLG era limitata al contesto dell'aviazione e alle questioni di responsabilità pubblica e non comprendeva alcuna attività di gestione. Inoltre, la Germania ha sostenuto che la città anseatica di Lubecca e, in particolare, il consiglio di sorveglianza di FLG non avevano partecipato alla decisione relativa al contratto con Ryanair, come evidenziato dal verbale della riunione del consiglio di sorveglianza dell'11 luglio 2000 e da una conferma scritta dell'ex amministratore delegato di FLG.

(117) La Germania ha inoltre sostenuto che l'accordo del 2000 non falsa né minaccia di falsare la concorrenza e non incide sugli scambi tra gli Stati membri in quanto tra l'aeroporto di Lubecca e altri aeroporti non esiste una reale concorrenza.

4.3.2. ***Accordi del 2010***

(118) La Germania ha sostenuto inoltre che l'accordo accessorio n. 1 sia conforme alle condizioni di mercato e non abbia conferito alcun vantaggio a Ryanair. La Germania ha dichiarato che, con riferimento al caso *Helaba I* ([2]), non si sarebbe in presenza di alcun vantaggio nel caso in cui altri gestori di aeroporti regionali offrissero condizioni analoghe a Ryanair. La Germania ha altresì affermato che tutto ciò è stato dimostrato dall'analisi comparativa di Ryanair.

(119) La Germania ha sostenuto che compagnie aree a basso costo quali Ryanair e Wizz Air hanno meno necessità di servizi di assistenza a terra e della messa a disposizione di infrastrutture. Innanzitutto sono necessari meno banchi per l'accettazione (*check-in*), in quanto l'accettazione di Ryanair può essere effettuata online e vengono trasportati meno bagagli. In secondo luogo, non vi è la necessità di servizi autobus per i passeggeri. In terzo luogo, gli aeromobili Ryanair trascorrono meno tempo a terra, poiché i sentieri pedonali all'aeroporto di Lubecca sono brevi. Poiché, in quarto luogo, non vi sono voli di coincidenza, non sono necessarie strutture per i voli di coincidenza. In quinto e ultimo luogo vi è un minor bisogno di servizi di pulizia a terra dal momento che spesso la pulizia degli aeromobili viene svolta dal personale di bordo.

(120) Adducendo le stesse argomentazioni per l'accordo del 2000, la Germania ha sottolineato che gli accordi accessori non possono essere attribuiti allo Stato.

(121) La Germania ha osservato che l'accordo accessorio n. 2 costituisce un'estensione del contratto del 2000 e non modifica significativamente quest'ultimo. Poiché l'accordo del 2000 soddisfa le esigenze del mercato, lo stesso vale anche per l'accordo accessorio n. 2.

(122) Infine, la Germania ha dichiarato che non vi è stata alcuna ripercussione negativa sulla concorrenza o sul commercio, dato che l'aeroporto di Lubecca è un piccolo aeroporto regionale che non compete con l'aeroporto di Amburgo.

([1]) Sentenza della Corte del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione* («*Stardust Marine*»), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.
([2]) Sentenza del Tribunale, del 3 marzo 2010, *Bundesverband deutscher Banken/Commissione (Helaba I)*, T-163/05, ECLI:EU:T:2010:59.

4.4. *DIRITTI PER LO SGHIACCIAMENTO DI AEROMOBILI IN AEROPORTO*

(123) La Germania ha rilevato che i costi di sghiacciamento non erano negoziati individualmente, bensì erano basati su un regolamento per i servizi speciali applicabile a tutte le compagnie aeree. La Germania ha inoltre affermato che non vi sarebbe alcun aiuto di Stato, mancando gli elementi di base che determinano l'esistenza di tali aiuti. In primo luogo, tali diritti non avrebbero natura selettiva. In secondo luogo, i diritti non sarebbero imputabili allo Stato, aspetto questo che è confermato dal fatto che Infratil e Yasmina, due investitori privati, avevano la competenza di fissare tali diritti durante il lungo periodo nel quale hanno gestito l'aeroporto. In terzo luogo, non sarebbe stato conferito alcun vantaggio. Gli investitori privati Infratil e Yasmina hanno deciso di modificare il regolamento per i servizi speciali, il che significa che i diritti di sghiacciamento erano in linea con le esigenze del mercato.

5. **OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI**

5.1. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI FLG*

(124) Per quanto riguarda un potenziale aiuto di Stato a favore di FLG, la maggior parte degli interessati che hanno formulato osservazioni hanno espresso un parere analogo a quello della Germania. Ciò vale soprattutto per Ryanair, FLG, IHK di Lubecca e ADV.

(125) Diverso è stato il parere espresso da SGF, BDF e dalle due persone fisiche, Peter C. Klanowski e Horst Conrad. Tali interessati hanno infatti sostenuto che FLG abbia ricevuto un aiuto di Stato dalla città anseatica di Lubecca:

— contratto di ripianamento delle perdite: SGF ha affermato che la gestione dell'aeroporto costituisce un obbligo di servizio pubblico soltanto per l'aviazione generale e non comprende l'aviazione commerciale. A differenza della Germania, SGF ha sostenuto che gli aeroporti in Germania possono essere chiusi su richiesta del gestore dell'aeroporto. Inoltre, SGF ha sottolineato che l'affitto pagato da FLG prima e dopo il 2006 era troppo basso;

— contratto di locazione e assunzione di prestiti: Secondo BDF il fatto che la Germania non abbia fornito alla Commissione informazioni sufficienti indicherebbe l'esistenza di un aiuto;

— potenziale aiuto all'investimento a favore di FLG ai sensi della decisione del 2005 sugli aeroporti regionali e presunta violazione della stessa: in contrapposizione alla decisione di avvio, SGF ha dichiarato che l'aeroporto avrebbe ricevuto anticipatamente un aiuto in quanto non era ancora stata emessa alcuna decisione di approvazione del piano. Secondo SGF l'aeroporto di Lubecca avrebbe quindi ottenuto un vantaggio temporale rispetto ad altri aeroporti, aspetto questo che ha minacciato la concorrenza sul mercato. Per quanto riguarda il possibile aiuto per misure infrastrutturali SGF e Klanowski ritengono che alcune delle misure (ossia il finanziamento delle recinzioni di sicurezza, l'illuminazione e il sistema di atterraggio strumentale) debbano essere considerate come un aiuto al funzionamento. Inoltre, SGF ha affermato che tali misure non soddisfano i criteri di contabilità e di rendicontazione finanziaria stabiliti dalla Corte nella sua sentenza nella causa *Altmark* ([1]). SGF ritiene inoltre che le misure non siano destinate a realizzare un obiettivo chiaramente definito di interesse generale. Inoltre, non rileva una prospettiva a medio termine soddisfacente per l'utilizzo dell'infrastruttura. Infine, SGF ha affermato che, anche nel quadro del nuovo regolamento dei diritti, l'accesso alla nuova infrastruttura non era uniforme e non discriminatorio, in quanto soltanto Ryanair poteva soddisfare i criteri per beneficiare dei diritti più bassi;

— finanziamento degli investimenti infrastrutturali da parte della città anseatica di Lubecca e del Land Schleswig-Holstein: SGF ha sostenuto altresì che gli investimenti futuri erano stati calcolati sulla base di ipotesi errate e risultavano quindi essere eccessivi. L'aeroporto non sarebbe stato in grado non solo di aumentare il numero di passeggeri ma nemmeno, secondo SGF, di ridurre le proprie perdite. Facendo riferimento al *Norddeutsche Luftverkehrskonzept* (programma per il trasporto aereo della Germania settentrionale) SGF ha sostenuto che tutti i principali aeroporti della Germania settentrionale (tra cui quello di Amburgo) disponevano di capacità sufficienti. Almeno fino all'anno 2030 non erano previste strozzature in termini di capacità. Inoltre, gli investimenti, in particolare il sistema di atterraggio strumentale, non possono essere considerati un rimborso per un servizio pubblico. Secondo SGF alla base dell'investimento in questo sistema vi era un interesse economico di FLG volto a soddisfare i suoi obiettivi economici a medio termine;

— subordinazione dei prestiti dei soci concessa dalla città anseatica di Lubecca a FLG: SGF ritiene che l'aeroporto di Lubecca sia un'impresa in difficoltà e che lo era già nel 2008/2009. In considerazione di tale contesto, SGF ritiene che la dichiarazione di subordinazione costituisca uno strumento importante per evitare il fallimento. Secondo SGF la subordinazione dei prestiti dei soci ammontava a […] EUR.

([1]) Sentenza della Corte del 24 luglio 2003, C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contro Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

5.2. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI INFRATIL*

5.2.1. ***Cessione delle quote di FLG***

5.2.1.1. **Infratil**

(126) Infratil ha dichiarato che le quote di FLG sono state acquistate nel quadro di una procedura di gara, che è stata aperta, trasparente, non discriminatoria e svolta a livello di Unione. Il prezzo di acquisto corrisponde peraltro al valore di mercato del 90 % delle quote di FLG nelle circostanze specifiche. Di conseguenza l'accordo del 2005 non presenta alcun elemento di un aiuto di Stato. Infratil ha aggiunto di aver presentato la migliore offerta, aspetto questo che non modifica il fatto che la città anseatica di Lubecca e Infratil abbiano poi intrapreso un secondo ciclo di negoziati per modificare i termini del contratto originario.

5.2.1.2. **Ryanair**

(127) Secondo Ryanair la privatizzazione è avvenuta nel quadro di una procedura di gara aperta, trasparente e non discriminatoria, come dimostra la relazione di esperti preparata da Ernst & Young. A questo proposito, Ryanair ha sottolineato la reputazione e l'indipendenza di Ernst & Young. Secondo Ryanair, la chiusura dell'aeroporto non è stata presa in considerazione per ragioni economiche e politiche.

5.2.1.3. **Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV (SGF)**

(128) Per quanto riguarda un potenziale aiuto di Stato in relazione alla privatizzazione di FLG, SGF ha espresso notevoli dubbi in merito alla compatibilità del prezzo di acquisto con gli standard di mercato. Inoltre, SGF ha sostenuto che il contratto conteneva garanzie della città anseatica di Lubecca, anch'esse rilevanti ai fini degli aiuti di Stato.

5.2.2. ***L'accordo supplementare del 2009 e la rinegoziazione dell'opzione di vendita - ripianamento di ulteriori perdite, investimenti e altri costi***

5.2.2.1. **Infratil**

(129) Infratil ha spiegato che l'accordo supplementare del 2009 dovrebbe essere considerato nel contesto del contratto di partecipazione del 2005 e della condizione dell'ottenimento della decisione di approvazione del piano. Poiché alla fine, a causa della sentenza dell'OVG Schleswig, non è stata adottata la decisione di approvazione del piano, Infratil ha annunciato nel 2008 l'intenzione di esercitare la propria opzione di vendita. L'unica possibilità che aveva la città anseatica di Lubecca di dissuadere Infratil dal procedere in tal senso è stato l'accordo supplementare del 2009.

(130) Infratil ha dichiarato che l'opzione scelta dalla città anseatica di Lubecca era compatibile con il mercato. Se Infratil avesse esercitato l'opzione di vendita, a partire dal 31 dicembre 2008 la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto sostenere tutti i costi e tutte le perdite relativi alla gestione dell'aeroporto di Lubecca. Non sarebbe stato possibile procedere a una rivendita dell'aeroporto a un investitore privato in breve tempo e la città anseatica di Lubecca non ha preso in considerazione la chiusura dell'aeroporto in virtù di obblighi di servizio pubblico e di motivi finanziari. Inoltre, l'uscita di scena di Infratil avrebbe molto probabilmente spinto Ryanair a limitare o interrompere i propri servizi presso l'aeroporto di Lubecca. Di conseguenza, secondo Infratil, le perdite di esercizio di FLG sarebbero state più elevate per FLG, se Infratil avesse esercitato la sua opzione di vendita.

(131) Infratil ha dichiarato che la differenza tra il prezzo pagato per l'opzione di vendita ai sensi dell'accordo supplementare del 2009 e il prezzo dell'opzione di vendita che avrebbe dovuto essere pagato nel gennaio 2009 sia dovuta a servizi concordati tra le parti. In seguito alla sprivatizzazione la città anseatica di Lubecca avrebbe in ogni caso dovuto coprire tutte le spese, incluse due aggiuntive, il che porta alla conclusione che l'accordo supplementare del 2009 è stata la decisione *economicamente* più vantaggiosa.

(132) Infratil ha sostenuto altresì che le spese supplementari non abbiano rappresentato un vantaggio per Infratil. In primo luogo, Infratil non avrebbe dovuto farsi carico delle perdite del 2009 qualora avesse esercitato la sua opzione di vendita. In secondo luogo, l'obbligo da parte della città anseatica di Lubecca di pagare gli interessi sui prestiti dei soci per il periodo dal 1º gennaio al 22 ottobre 2009 non può essere considerato un vantaggio economico dato che Infratil avrebbe realizzato le stesse entrate, se non persino entrate maggiori, qualora avesse esercitato l'opzione di vendita nel gennaio del 2009. In uno scenario ipotetico, Infratil avrebbe utilizzato le entrate per rimborsare i debiti esistenti al fine di risparmiare sugli interessi. Inoltre, Infratil non avrebbe ottenuto alcun vantaggio, in quanto non si poteva supporre che l'aeroporto di Lubecca avrebbe realizzato dei profitti nel breve termine, quanto piuttosto che avrebbe continuato a registrare delle perdite.

(133) Infratil ha sostenuto che l'esercizio dell'opzione di vendita non avrebbe consentito a Infratil di ristabilire la situazione iniziale *ex quo ante*, infatti Infratil ha dovuto sostenere determinate perdite (la differenza tra le perdite di esercizio approvate e le perdite effettive) senza ottenere compensazione.

(134) Anche qualora la Commissione dovesse ritenere che la rinegoziazione dell'opzione di vendita costituisca un aiuto di Stato, Infratil sostiene che tale aiuto sarebbe comunque compatibile con il mercato interno. Qualora la Commissione stabilisse che la città anseatica di Lubecca ha concesso un aiuto a Infratil attraverso il ripianamento delle perdite di esercizio di FLG nel 2009, Infratil sostiene che ciò costituirebbe soltanto una compensazione per le perdite associate alla realizzazione di servizi di interesse economico generale.

5.2.2.2. **Città anseatica di Lubecca**

(135) La città anseatica di Lubecca ha sostenuto che il contratto di ripianamento delle perdite ha rappresentato l'alternativa più vantaggiosa e meno rischiosa. Ciò è motivato in particolare dall'obbligo legale della città anseatica di Lubecca di gestire l'aeroporto ai sensi dell'articolo 45, paragrafo 1 del *Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung* (regolamento sulle condizioni di autorizzazione alla navigazione aerea). La chiusura dell'aeroporto non è stata quindi presa in considerazione. Inoltre la chiusura dell'aeroporto avrebbe richiesto troppo tempo e troppe risorse.

(136) La città anseatica di Lubecca ha altresì ricordato alla Commissione che né la città anseatica di Lubecca né Infratil avevano avuto precedenti esperienze di privatizzazione di un aeroporto. Ciò potrebbe portare a taluni calcoli erronei, ma non alla conclusione che le parti non stavano rispettando i principi dell'economia di mercato. Inoltre, la città anseatica di Lubecca ha sostenuto che Infratil era l'unico offerente in relazione alla privatizzazione, aspetto questo che aveva indebolito il potere contrattuale della città anseatica di Lubecca.

5.2.2.3. **Schutzgemeinschaft gegen Fluglärm Lübeck und Umgebung eV (SGF)**

(137) SGF ha sostenuto che l'accordo supplementare del 2009 abbia costituito un nuovo aiuto e abbia conferito un vantaggio a Infratil. Poiché l'aiuto supera la soglia *de minimis* avrebbe dovuto essere notificato, mentre la Germania non ha effettuato la notifica.

(138) Secondo SGF, Infratil ha ottenuto chiaramente un vantaggio grazie all'accordo supplementare del 2009. Per quanto riguarda l'applicazione del criterio dell'operatore in economia di mercato, SGF ha sottolineato che non si dovrebbe prendere in considerazione l'impatto positivo di un accordo sulla regione. In questo contesto, SGF ha sottolineato il fatto che per l'aeroporto di Lubecca non vi erano prospettive di redditività. SGF ha aggiunto che all'inizio del 2008 FLG era riuscita a evitare il fallimento soltanto grazie alle concessioni di Infratil. SGF non concorda con il parere secondo il quale il principio dell'operatore in economia di mercato sarebbe stato rispettato, poiché nessun investitore privato sarebbe stato disposto a mantenere in essere le attività aziendali a fronte di tali perdite, come ha dimostrato l'esercizio dell'opzione di vendita da parte di Infratil.

(139) Per quanto riguarda la chiusura dell'aeroporto, SGF ha addotto invece l'argomentazione secondo la quale Amburgo dispone di capacità sufficienti per garantire il funzionamento senza avere Lubecca come riserva di capacità. Inoltre, secondo SGF, FLG avrebbe stimato in maniera troppo elevata i costi di una eventuale chiusura. La tabella 5 sarebbe più realistica, anche se, secondo il parere di SGF, la stessa conterrebbe comunque valori troppo elevati:

Tabella 5

Costi per la chiusura dell'aeroporto di Lubecca, presentati da SGF

Costi	In migliaia di EUR
Costi per il curatore fallimentare	[…]
Nuove perdite dovute alla temporanea prosecuzione delle attività fino al 2010/2011	[…]
Accordo in materia di licenziamenti collettivi	[…]
Rimborso di sovvenzioni	[…]
Costi per il revisore dei conti	[…]

(140) Inoltre, SGF esprime dubbi sul presunto obbligo di gestire l'aeroporto come servizio pubblico, in quanto la licenza per la gestione di un aeroporto non comporta automaticamente l'erogazione di un servizio di interesse economico generale. Una tale licenza potrebbe anche essere revocata.

5.2.2.4. **Ryanair**

(141) Ryanair ha sostenuto che la differenza tra i prezzi concordati per l'opzione di vendita nel 2005 e nel 2009 e il prezzo effettivo pagato dalla città anseatica di Lubecca per l'opzione di vendita potrebbe essere dovuta a diversi fattori tra i quali, ad esempio, le oscillazioni dei prezzi delle azioni. Le condizioni economiche prevalenti nel 2005 erano notevolmente più positive rispetto a quelle del 2009, aspetto questo che potrebbero spiegare la differenza di prezzo.

5.3. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI RYANAIR*

5.3.1. ***Accordo del 2000***

5.3.1.1. **Ryanair**

(142) Ryanair ha dichiarato che il contratto con la città anseatica di Lubecca era stato concluso sulla base di considerazioni di natura economica. L'aeroporto di Lubecca, nella sua veste di aeroporto funzionale secondario vicino all'aeroporto di Amburgo e a Lubecca stessa, è stato considerato come un importante obiettivo culturale. Inoltre, presso l'aeroporto di Lubecca sono stati introdotti servizi volti a creare una base di costi inferiore e ad analizzare le strutture demografiche in maniera da stabilire se attorno al nuovo aeroporto vi sia un bacino di utenza sufficientemente ampio. Sebbene Ryanair non sia riuscita a presentare alcun piano economico per giustificare le ragioni che hanno portato all'avvio delle sue operazioni presso l'aeroporto di Lubecca, la stessa ha sottolineato che un tale piano economico non sarebbe in linea di massima necessario per un investitore privato di questo mercato. Ryanair ha spiegato che i suoi servizi presso l'aeroporto di Lubecca sono stati interrotti per ragioni economiche, tra le quali l'aumento dei costi e profitti inferiori al previsto (a causa della crisi economica).

(143) Ryanair ha dichiarato che gli aeroporti regionali dell'Unione versano in una difficile posizione di mercato. Per questo motivo dovrebbero essere prese in considerazione entrate dell'aeroporto risultanti tanto da attività legate al settore dell'aviazione quanto quelle derivanti da attività non legate al settore dell'aviazione, strategia questa che viene definita anche come «approccio *single-till*». Dato che i contratti con Ryanair prevedono solitamente un elevato numero di passeggeri, spesso tali relazioni commerciali contribuiscono ad aumentare la visibilità degli aeroporti e ad attrarre altre compagnie aeree, nonché rivenditori al dettaglio e altri prestatori di servizi. Inoltre, Ryanair ha spiegato che vi sarebbero indizi chiari a sostegno del fatto che un maggior numero di passeggeri porterebbe a entrate maggiori da attività non legate all'aviazione. Come prova di ciò, Ryanair ha presentato la tabella che segue.

Tabella 6

Entrate risultanti da attività non legate all'aviazione espresse come quota rispetto alle entrate totali di aeroporti selezionati

Milioni di GBP	2010/11
Bournemouth	[…] %
Liverpool	[…] %
Leeds Bradford	[…] %
Humberside	[…] %
Doncaster Sheffield	[…] %
Exeter	[…] %
Bristol	[…] %
Luton	[…] %
Manchester	[…] %
Belfast International	[…] %

Milioni di GBP	2010/11
East Midlands	[…] %
Newcastle	[…] %
Birmingham	[…] %
Glasgow	[…] %
Cardiff	[…] %
Stansted	[…] %
Edinburgh	[…] %
Aberdeen	[…] %
Southampton	[…] %
MEDIA	[…] %

Fonte: UK Airports Performance Indicator

(144) Ryanair ha sostenuto perciò che, alla luce del principio dell'operatore in economia di mercato, ogni offerta commerciale rappresenta in linea di principio un miglioramento della situazione attuale fintantoché il beneficio marginale atteso supera i costi marginali. Inoltre, Ryanair ha sostenuto che è importante tenere conto del fatto che Ryanair è stata in grado di ridurre significativamente le proprie esigenze rispetto ad altre compagnie aeree grazie al suo modello aziendale e alla sua efficienza operativa.

(145) Per poter meglio comprovare la compatibilità del rispetto del suo accordo del 2000 con le esigenze del mercato, Ryanair ha confrontato l'aeroporto di Lubecca con aeroporti che si trovavano in una situazione analoga e avevano dimensioni analoghe. Nello specifico gli aeroporti comparativi considerati sono stati Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes e Prestwick. Un confronto tra i diritti pagati da Ryanair agli aeroporti comparativi ha mostrato che quelli corrisposti da Ryanair all'aeroporto di Lubecca erano in linea di massima superiori alla media degli aeroporti comparativi, sia per passeggero sia per rotazione dell'aeromobile. Ryanair ha invitato la Commissione a dare priorità all'analisi comparativa piuttosto che all'analisi della redditività nella sua valutazione del rispetto da parte dell'accordo del 2000 del principio dell'operatore in economia di mercato.

(146) Nella sua relazione, Oxera calcola il valore attuale netto («VAN») dell'accordo del 2000. Secondo tale relazione, il VAN positivo ammonterebbe a […] EUR. Per questo calcolo Oxera ha effettuato una serie analisi della sensitività.

5.3.1.2. **Air Berlin**

(147) Air Berlin ha stabilito che i voli offerti da Ryanair in partenza dall'aeroporto di Lubecca sarebbero in concorrenza diretta con quelli offerti da Air Berlin dall'aeroporto di Amburgo. Ciò vale in particolare per destinazioni quali Londra, Milano e Barcellona, proposte da entrambe le compagnie aeree.

(148) Air Berlin ha sostenuto che l'obiettivo della strategia di commercializzazione di Ryanair sarebbe quello di sottrarre potenziali clienti, tra gli altri, ad Air Berlin. A fronte dei prezzi inferiori offerti da Ryanair, i clienti si sono trasferiti dall'aeroporto di Amburgo a quello di Lubecca. Air Berlin sostiene di aver subito notevoli perdite economiche a causa degli aiuti di Stato. Air Berlin avrebbe infatti dovuto sospendere taluni collegamenti aerei a causa dell'offerta parallela di Ryanair presso l'aeroporto di Lubecca. Inoltre, Air Berlin ha dichiarato che era difficile volare verso destinazioni nuove partendo dall'aeroporto di Amburgo, fintantoché Ryanair offriva destinazioni analoghe a prezzi estremamente bassi in partenza dall'aeroporto di Lubecca.

(149) A sostegno delle sue argomentazioni in relazione a sleali diritti inferiori versati da Ryanair e alla concorrenza tra Lubecca e Amburgo, Air Berlin ha menzionato altresì la chiusura di sei giorni dell'aeroporto di Lubecca dal 19 aprile 2004. Durante tale chiusura, Ryanair ha dovuto trasferire il suo traffico aereo dall'aeroporto di Lubecca all'aeroporto di Amburgo. A fronte dei diritti aeroportuali più elevati riscossi dall'aeroporto di Amburgo, Ryanair avrebbe addebitato i costi aggiuntivi a FLG per un importo pari a […] EUR. Secondo Air Berlin ciò comprova il fatto che Ryanair, in soli sei giorni, ha ottenuto un vantaggio di […] EUR rispetto alle compagnie aeree che utilizzavano l'aeroporto di Amburgo.

(150) Air Berlin ha corroborato ulteriormente la sua tesi presentando una tabella contenente informazioni su passeggeri e voli prima (fino al 1999) e dopo (a partire dal 2000) l'inizio delle operazioni di Ryanair presso l'aeroporto di Lubecca, riportata qui di seguito.

Tabella 7

Passeggeri e voli (tabella presentata da Air Berlin)

	Numero di passeggeri (in persone)	Rotazioni degli aeromobili
1997	34 132	[…]
1998	60 520	[…]
1999	48 522	[…]
2000	142 586	[…]
2001	192 726	[…]
2002	244 684	[…]
2003	514 472	[…]

(151) Stando alla tabella 7 il numero dei passeggeri è calato notevolmente nel 2000, quando Ryanair ha iniziato ad operare presso l'aeroporto. Air Berlin ha dichiarato che il 97 % dei passeggeri è passato a Ryanair. A ciò si contrappongono tuttavia le perdite subite da FLG prima (prima del 1999) e dopo (a partire dal 2000) l'avvio delle operazioni di Ryanair presso l'aeroporto di Lubecca.

Tabella 8

Perdite di FLG (tabella presentata da Air Berlin)

FLG	Perdite (in EUR)
1999	[…]
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
Totale	**[…]**

(152) A fronte della tabella 7 e della tabella 8 Air Berlin ha sostenuto perciò che sebbene il numero dei passeggeri sia quasi raddoppiato tra il 2002 e il 2003, le perdite in questo periodo sono tuttavia aumentate di oltre […] EUR. Inoltre Air Berlin ha dichiarato che FLG ha concesso a Ryanair condizioni speciali, sconti, nonché rimborsi e altri pagamenti. I diritti pagati da Ryanair per l'aeroporto di Lubecca erano inferiori a quelli stabiliti dal regolamento dei diritti allora in vigore. Inoltre, secondo Air Berlin, a fronte dei costi di commercializzazione Ryanair avrebbe erogato servizi di commercializzazione indipendenti. Secondo il parere di Air Berlin, i vantaggi dei servizi di commercializzazione ottenuti da Ryanair sembrano non essere correlati alle effettive spese di commercializzazione di Ryanair.

(153) Di conseguenza Air Berlin ritiene che l'accordo del 2000 tra FLG e Ryanair non sia conforme alle condizioni di economia di mercato. Secondo Air Berlin l'aeroporto di Lubecca è gestito sulla base di considerazioni di politica regionale, ma non su motivi di redditività.

(154) Air Berlin è del parere che l'esistenza di condizioni preferenziali per Ryanair a Lubecca, da un lato, e la modalità della privatizzazione subordinata a condizioni dell'aeroporto, dall'altro, siano aspetti che non possono essere distinti tra loro. Air Berlin non ritiene che l'accordo di partecipazione con Infratil costituisca una prova della conformità rispetto al principio dell'operatore in economia di mercato, in quanto si tratta di un'opzione di vendita. D'altra parte, Air Berlin è del parere che un operatore in economia di mercato avrebbe lanciato una nuova procedura di gara per l'aeroporto nel 2005.

(155) Inoltre, Air Berlin ha dichiarato che l'accordo con Ryanair sia imputabile alla Germania. Secondo lo statuto di FLG, spetta al consiglio di sorveglianza approvare i diritti derivanti dall'utilizzo dell'aeroporto (articolo 12 dello statuto). Quattro dei sei membri del consiglio di sorveglianza sono eletti dalla città anseatica di Lubecca. Air Berlin ha quindi concluso che la città anseatica di Lubecca poteva essere ritenuta responsabile. Air Berlin è del parere che talune affermazioni espresse da dipendenti dirigenti di FLG comprovino ulteriormente il fatto che l'accordo in questione possa essere attribuito alla città anseatica di Lubecca.

5.3.1.3. **Infratil**

(156) Per quanto concerne un potenziale aiuto di Stato a favore di Ryanair, Infratil ha dichiarato che l'accordo del 2000 era economicamente conveniente, di grande importanza per lo sviluppo dell'aeroporto e assolutamente conforme al principio dell'operatore in economia di mercato. Infratil ritiene inoltre che l'accordo del 2000 e la sua attuazione non possano essere imputabili alla città anseatica di Lubecca o ad altre autorità statali. La città anseatica di Lubecca, ovvero il consiglio di sorveglianza non hanno emesso alcun ordine o emanato alcuna istruzione in merito all'adozione dell'accordo del 2000 e non hanno nemmeno controllato tale ipotesi.

5.3.1.4. **Bundesverband der Deutschen Fluggesellschaften (BDF)**

(157) BDF è del parere che le condizioni ottenute da Ryanair da parte di FLG non erano compatibili con il mercato interno poiché le stesse non soddisfacevano i requisiti di trasparenza e di non discriminazione e non prevedevano alcuna sanzione in caso di mancato rispetto da parte di Ryanair dei suoi obblighi contrattuali ai sensi dell'accordo del 2000.

(158) Secondo BDF delle esenzioni discriminatorie a favore di una determinata compagnia aerea in relazione ai regolamenti in materia di diritti hanno creato notevoli distorsioni della concorrenza e portato a una ridistribuzione sovvenzionata di passeggeri all'interno di una zona di concentrazione urbana, aspetto questo che esula dal senso dell'economia generale. Inoltre, BDF ha osservato che una misura deve essere notificata alla Commissione se non si può escludere che detta misura contempli aiuti di Stato. BDF era del parere che, a determinate condizioni, possa essere legalmente possibile chiudere un aeroporto tedesco su richiesta del gestore.

5.3.2. ***Accordi del 2010***

5.3.2.1. **Flughafen Lübeck GmbH**

(159) FLG ha affermato che la misura non sia da imputare alla Germania, in quanto gli accordi del 2010 erano stati negoziati in maniera indipendente da FLG.

5.3.2.2. **Ryanair**

(160) Ryanair ha sostenuto che gli accordi del 2010 non siano imputabili allo Stato.

(161) Nel caso dell'accordo accessorio n. 1 e dell'accordo accessorio n. 2 con Ryanair si tratta soltanto di brevi accordi accessori tramite i quali è stata estesa la durata degli accordi esistenti ai sensi dell'accordo Ryanair del 2000. L'unico elemento nuovo è costituito da una modifica negoziata a condizioni di mercato relativa al sostegno alla commercializzazione nel quadro dell'accordo accessorio n. 1. Ryanair ha pertanto chiarito che le ripercussioni dei due accordi accessori erano coperte dalle osservazioni di Ryanair in merito all'accordo del 2000.

(162) Ryanair ha presentato una relazione di Oxera ([1]) tramite la quale è stata esaminata la redditività attesa degli accordi accessori n. 1 e n. 2 sulla base del piano economico del 2009 ([2]), redatto dall'aeroporto di Lubecca prima della firma degli accordi accessori n. 1 e n. 2. Dalla relazione risulta che, considerando ipotesi realistiche al momento della conclusione dei due accordi accessori, si debba concludere che gli stessi siano sufficientemente

([1]) Relazione Oxera «*Economic MEOP assessment: Lübeck airport*» del 6 febbraio 2015.
([2]) Piano economico «*Takeoff Konzept*» del 21 dicembre 2009, cfr. http://www.luebeck.de/stadt_politik/rathaus/wahlen/files/M21_Take_off_Konzept_HL-Umdruck_17-156_WA_Ltsh.pdf.

redditizi. Un aeroporto che avesse agito come un operatore in economia di mercato avrebbe offerto condizioni simili. Secondo Oxera, ciò varrebbe anche nel caso in cui l'accordo per servizi di commercializzazione del 2010 venisse preso in considerazione insieme agli accordi accessori del marzo e dell'ottobre 2010. I costi di commercializzazione per l'aeroporto di Lubecca sono stati quindi inclusi nella valutazione.

5.3.2.3. **Air Berlin**

(163) Air Berlin ha sottolineato che nel 2010 sono stati firmati tre accordi: l'accordo accessorio n. 1, l'accordo accessorio n. 2 e l'accordo per servizi di commercializzazione del 2010. Nella sua valutazione la Commissione dovrebbe tener conto di tutti gli accordi del 2010.

5.4. *DIRITTI PER LO SGHIACCIAMENTO DI AEROMOBILI IN AEROPORTO*

RYANAIR E WIZZ AIR

(164) Ryanair e Wizz Air hanno sostenuto che secondo la sentenza nella causa *Stardust Marine* ([1]) tutti gli aiuti di Stato presumibilmente concessi dall'aeroporto di Lubecca a Wizz Air e ad altre compagnie aeree non sono imputabili allo Stato tedesco. Wizz Air ha sostenuto che in effetti nel momento in questione la città anseatica di Lubecca era l'unico proprietario dell'aeroporto, tuttavia ciò non è sufficiente per dimostrare l'imputabilità allo Stato. Wizz Air ha sostenuto che la non imputabilità alla Germania sia ancora più manifesta durante il periodo in cui Infratil deteneva il 90 % delle quote di FLG.

(165) Ryanair e Wizz Air hanno dichiarato che tali diritti ed eventuali sconti rappresentano una quota trascurabile dei costi riferiti agli aeroporti di una compagnia aerea. Secondo Ryanair, tali diritti non possono essere valutati separatamente, in quanto non esiste alcun mercato al dettaglio per lo sghiacciamento. Molto probabilmente uno sconto per lo sghiacciamento sarebbe compensato dai benefici commerciali che l'aeroporto negozia in altro modo. Ryanair ha citato la sentenza *Charleroi*, nella quale viene confermato che «nel contesto dell'applicazione del criterio dell'investitore privato, [è necessario esaminare] l'operazione commerciale nel suo insieme» ([2]).

(166) Infine, Ryanair e Wizz Air hanno dichiarato che per quanto concerne il prezzo per il prodotto di sghiacciamento per l'aeroporto di Lubecca si tratta di un prezzo standard per gli aeroporti pubblici e privati.

6. **OSSERVAZIONI DELLA GERMANIA IN MERITO ALLE RISPOSTE DEGLI INTERESSATI**

6.1. *OSSERVAZIONI IN MERITO ALLE RISPOSTE DI RYANAIR*

(167) Secondo la Germania, le risposte di Ryanair mostrano che FLG ha agito in linea con il principio dell'operatore in economia di mercato.

(168) La Germania ha sottolineato in particolare l'utilità dell'approccio di Ryanair di dimostrare la compatibilità dell'accordo con il mercato mediante un'analisi della redditività e un'analisi comparativa.

(169) Secondo il parere delle autorità tedesche, gli accordi accessori n. 1 e 2 non sono pertinenti ai fini della presente indagine. Innanzitutto, gli accordi accessori del marzo e dell'ottobre 2010 non sono imputabili allo Stato in quanto sono stati negoziati e conclusi in maniera indipendente da FLG, senza la partecipazione della città anseatica di Lubecca. In secondo luogo, per quanto riguarda l'accordo accessorio n. 2, la Germania ha sottolineato che si trattava soltanto di una proroga dell'accordo originario che non costituisce quindi una modifica sostanziale. Di conseguenza si applicano tutte le considerazioni sull'accordo del 2000 anche agli accordi accessori.

(170) La Germania ha dichiarato di non comprendere il motivo per cui l'accordo per servizi di commercializzazione del 2010 dovrebbe essere oggetto della presente indagine, non contemplando fondi pubblici. I costi fissati dall'accordo per servizi di commercializzazione sono stati coperti dall'IHK di Lubecca. La Germania ha altresì osservato che l'accordo per servizi di commercializzazione potrebbe essere considerato conforme alle condizioni di mercato. Ciò sarebbe corroborato dalla constatazione che FLG doveva versare costi inferiori rispetto ad altri aeroporti con contratti analoghi. Inoltre, l'accordo per servizi di commercializzazione stipulato con l'aeroporto di Lubecca era basato sulla promessa di Ryanair di ampliare l'offerta di collegamenti aerei inserendo due ulteriori destinazioni.

([1]) Sentenza della Corte del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione* («*Stardust Marine*»), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.
([2]) Sentenza del Tribunale, del 17 dicembre 2008, *Ryanair/Commissione (Charleroi* T-196/04 ECLI:EU:T:2008:585.

(171) Un ulteriore aspetto che deve essere tenuto in considerazione secondo la Germania è la funzione dell'aeroporto di Lubecca come riserva di capacità per l'aeroporto di Amburgo e come infrastruttura necessaria per la popolazione della Germania settentrionale.

6.2. *OSSERVAZIONI IN MERITO ALLE RISPOSTE DI SGF*

(172) La Germania ha osservato che SGF non è un interessato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE e dell'articolo 1, lettera h), del regolamento (CE) n. 659/1999 e, di conseguenza, non aveva il diritto di presentare alcuna osservazione. I membri di SGF possiedono soltanto terreni nelle immediate vicinanze dell'aeroporto e pertanto volevano liberarsi degli svantaggi percepiti in relazione alle operazioni aeroportuali. Tale obiettivo deve tuttavia essere perseguito attraverso mezzi di ricorso nazionali.

(173) Inoltre, la Germania ha sostenuto che le risposte di SGF non siano corrette in termini di contenuti. In primo luogo, la Germania contraddice l'affermazione di SGF secondo la quale l'aeroporto di Lubecca non fornirebbe alcun servizio pubblico. SGF aveva sostenuto che il funzionamento dell'aeroporto fungerebbe da servizio pubblico soltanto nella misura in cui ciò riguarda l'interesse per l'aviazione generale. La Germania sostiene invece che l'aeroporto di Lubecca debba soddisfare un obbligo generale di gestire e far funzionare l'aeroporto in considerazione del servizio pubblico relativo alle infrastrutture e alla funzione di riserva di capacità per l'aeroporto di Lubecca di Amburgo. Quest'ultima funzione si fonda ufficialmente nel *Norddeutsches Luftverkehrskonzept*.

(174) Per quanto riguarda il contratto di locazione, la Germania ha ribadito il proprio parere secondo il quale FLG non avrebbe goduto di alcun vantaggio, né in virtù del vecchio contratto di locazione in vigore fino alla fine del 2005, né in virtù del nuovo contratto di locazione in vigore a partire dal 2006.

(175) La Germania ha quindi proseguito formulando osservazioni in merito alle risposte di SGF in relazione agli investimenti infrastrutturali. La Germania ha dichiarato che per quanto riguarda la decisione di approvazione del piano si tratta soltanto di uno strumento di gestione che potrebbe essere conferito retroattivamente e che non costituisce né una condizione per l'approvazione di un finanziamento né ha effetti sulla concorrenza. Inoltre, la Germania contesta la classificazione, effettuata da SGF, degli investimenti come misure di manutenzione piuttosto che come misure di miglioramento per la funzione di trasporto dell'aeroporto. Secondo la Germania, le misure sarebbero state necessarie per conformarsi alle normative nazionali e internazionali. Stando alle autorità tedesche, il fatto che Ryanair sia la compagnia che utilizza maggiormente l'aeroporto non porta alla conclusione che si tratti di un vantaggio.

(176) Per quanto riguarda il calcolo delle prospettive a medio termine dell'aeroporto di Lubecca da parte di SGF, la Germania ha dichiarato che le risposte presentate erano inesatte. La Germania ha sostenuto che, al momento dell'investimento, vi erano prospettive a medio termine ottimistiche basate su prove, come aveva riconosciuto anche la Commissione nella sua decisione di avvio del 2007.

(177) Inoltre, la Germania ha preso posizione anche in merito all'affermazione di SGF secondo la quale FLG era un'impresa in difficoltà. La Germania ritiene che qualsiasi argomentazione addotta da SGF sulla base degli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà sia irrilevante. Secondo la Germania, tali orientamenti non sarebbero applicabili in quanto le prestazioni concesse non costituiscono, in primo luogo, aiuti di Stato. Le prestazioni non sono mai state classificate come aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione oppure dovrebbero essere classificate secondo altri orientamenti.

(178) La Germania contraddice l'affermazione di SGF secondo la quale la città anseatica di Lubecca avrebbe dichiarato che la chiusura dell'aeroporto non era possibile e non avrebbe preso in considerazione tale possibilità. Secondo la Germania, la città anseatica di Lubecca aveva preso in considerazione tale possibilità, ma decise di non adottarla in quanto disponeva di calcoli secondo i quali tale soluzione non era quella economicamente più ragionevole. Inoltre, la Germania ha chiarito che una chiusura *ad hoc* di un aeroporto non era possibile a norma dell'articolo 45, paragrafo 1, della LuftVZO. Gli aeroporti svolgono un servizio pubblico e devono soddisfare l'obbligo generale di funzionare. Per chiudere l'aeroporto, dopo un lungo procedimento giudiziario sarebbe pertanto stato necessario che gli venisse revocata la licenza d'esercizio. La Germania afferma che un ritiro della licenza è escluso se l'autorità competente ritiene che l'interesse pubblico relativo alla prosecuzione della gestione dell'aeroporto sia prevalente. Di conseguenza, un tentativo di chiudere l'aeroporto non sarebbe stato impossibile, ma certamente difficile, lungo e quindi costoso. Questo è stato, ad esempio, il caso occorso in occasione della chiusura dell'aeroporto di Berlino-Tempelhof. La Germania ha pertanto ritenuto che la posizione di non chiudere l'aeroporto e, anzi, ampliarlo e investire nelle infrastrutture al fine di trovare un investitore privato costituisse una soluzione più ragionevole dal punto di vista economico. Esaminando la situazione retrospettivamente, ciò si è avverato, poiché è stato trovato un investitore privato.

6.3. *OSSERVAZIONI IN MERITO ALLE RISPOSTE DI AIR BERLIN*

(179) Secondo la Germania, Air Berlin avrebbe ottenuto gli stessi vantaggi di Ryanair qualora fossero stati soddisfatti gli stessi criteri per quanto riguarda il numero di passeggeri e la frequenza del traffico. Invece Air Berlin aveva rifiutato qualsiasi offerta di negoziazione con FLG, in quanto non aveva mai avuto l'intenzione di operare presso l'aeroporto di Lubecca. Al contrario, Air Berlin non ha mai espresso parere contrario alle condizioni alle quali

Ryanair serve l'aeroporto di Amburgo. Inoltre, numerose compagnie aeree si sono lamentate (tra l'altro, anche con la Commissione) del fatto che Air Berlin abbia beneficiato di un notevole aiuto di Stato concesso dagli Emirati arabi uniti. Air Berlin non potrebbe quindi dirsi essere vittima del suo principale concorrente, ossia Ryanair.

(180) La Germania ha contestato altresì le osservazioni di Air Berlin in merito alla concorrenza tra l'aeroporto di Lubecca e l'aeroporto di Amburgo. In particolare, le autorità tedesche menzionano il fatto che nel 2000, all'atto della firma dell'accordo con Ryanair, Amburgo aveva 70 volte più passeggeri dell'aeroporto di Lubecca. L'assenza di denunce da parte di altri aeroporti indica che non vi era alcuna concorrenza tra i due aeroporti. Inoltre la Germania ha sottolineato che l'aeroporto di Amburgo e l'aeroporto di Rostock hanno registrato una crescita nel 2008, mentre il numero di passeggeri dell'aeroporto di Lubecca è diminuito del 10 %.

(181) Inoltre, la Germania ha respinto l'affermazione di Air Berlin secondo la quale sarebbe stato concesso un vantaggio economico a Ryanair. La Germania ha dichiarato che Air Berlin si era basata su calcoli imprecisi e che l'unica verifica pertinente per valutare la compatibilità con il mercato poteva essere il principio dell'operatore in economia di mercato. La Germania ritiene che gli accordi con Ryanair soddisfino le esigenze del mercato, in quanto nel 2000 le prospettive a lungo termine dell'aeroporto erano positive.

6.4. *OSSERVAZIONI IN MERITO ALLE RISPOSTE DI BDF*

(182) La Germania ha sottolineato che Air Berlin è un membro di BDF, aspetto questo che implica relazioni strette e risposte sostanzialmente simili. La Germania non condivide l'affermazione secondo la quale FLG avrebbe generato artificialmente una maggiore domanda a causa di prezzi estremamente bassi e si sia discostata in maniera discriminatoria dal regolamento in materia di diritti a favore di una compagnia aerea. Secondo la Germania, FLG non aveva alcuna ragione di attuare alcuna discriminazione tra le singole compagnie aeree per aumentare la domanda. Al contrario un numero maggiore di compagnie aeree operanti presso l'aeroporto di Lubecca avrebbe comportato una maggiore attività commerciale. Di conseguenza la Germania sostiene che qualsiasi compagnia aerea avrebbe potuto stipulare con l'aeroporto di Lubecca un contratto contenente condizioni simili se avesse presentato un'offerta comparabile a quella di Ryanair.

7. **VALUTAZIONE**

7.1. *INTRODUZIONE*

(183) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE «sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.» I criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, si applicano cumulativamente. Di conseguenza, una misura costituisce un aiuto di Stato soltanto se sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

— il beneficiario è un'impresa;

— la misura gli conferisce un vantaggio;

— tale vantaggio è concesso utilizzando risorse statali;

— il vantaggio è selettivo;

— la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza e può incidere sugli scambi tra gli Stati membri.

(184) Di conseguenza è necessario valutare se tali condizioni siano soddisfatte in ciascuna delle misure in questione. Le misure considerate nella fattispecie sono:

— il potenziale aiuto di Stato a favore di FLG;

— il potenziale aiuto di Stato a favore di Infratil;

— il potenziale aiuto di Stato a favore di Ryanair; e

— i diritti per lo sghiacciamento di aeromobili presso l'aeroporto.

(185) Per quanto riguarda il potenziale aiuto di Stato a favore di FLG, la Commissione valuterà innanzitutto se FLG esista ancora quale impresa destinataria del potenziale aiuto di Stato e, in caso contrario, se la sua attività economica sia stata mantenuta. Inoltre, la Commissione deve verificare se l'eventuale vantaggio collegato a un aiuto di Stato a favore di FLG possa essere stato trasmesso ai suoi aventi causa, ossia se esista una continuità economica.

(186) Per quanto riguarda il potenziale aiuto di Stato a favore di Ryanair, la Commissione esaminerà esclusivamente il contratto del 2000. Al momento della redazione della presente decisione, la Commissione non dispone di informazioni sufficienti per poter verificare se eventuali contratti stipulati successivamente, in particolare quelli relativi al 2010, costituiscano aiuti di Stato a favore di Ryanair. Di conseguenza la Commissione esaminerà tali contratti in una decisione distinta.

7.2. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI FLG*

7.2.1. ***Beneficiario del potenziale aiuto di Stato***

(187) La Commissione ha avviato un procedimento di indagine formale in merito a un potenziale aiuto di Stato a favore di FLG. Tuttavia, nel gennaio 2013, una parte degli attivi di FLG è stata venduta a Yasmina. La FLG è stata conferita nella città anseatica di Lubecca e, quindi, FLG non esiste più come persona giuridica. Nel 2014 Yasmina ha presentato istanza di fallimento, che ha portato all'avvio della procedura concorsuale nell'aprile del 2014. Nell'agosto 2014, PuRen ha acquisito gli attivi di Yasmina.

(188) Qualora la Commissione adotti una decisione negativa tramite la quale essa stabilisca che, a norma degli articoli 107 e 108 del TFUE, si debba procedere al recupero di un aiuto incompatibile con il mercato interno che è stato concesso all'impresa, l'obbligo di rimborso dell'aiuto può essere esteso a un'altra impresa alla quale il destinatario ha trasferito una parte o la totalità dei suoi attivi oppure a un'altra impresa che ha acquistato una parte o la totalità degli attivi del destinatario dell'aiuto, nella misura in cui da tale trasferimento o vendita si possa desumere che tra le due imprese esiste una continuità economica.

(189) Qualora la Commissione dovesse giungere alla conclusione che FLG aveva ricevuto un aiuto incompatibile con il mercato interno che deve essere recuperato, dovrebbe verificare chi ha beneficiato dell'aiuto e quale impresa sia tenuta a effettuare il rimborso. Qualora non vi sia nessun'altra impresa alla quale è possibile estendere l'obbligo di rimborso, la Commissione non deve esaminare se esista un aiuto a favore di FLG. Di conseguenza la Commissione ritiene opportuno esaminare innanzitutto l'evenienza che possa esistere una continuità economica tra FLG e Yasmina e la possibilità che l'obbligo di rimborso possa essere esteso a Yasmina (cfr. sezione 7.2.2.), nonché se PuRen Germany GmbH, nella sua veste di acquirente degli attivi di Yasmina, possa aver beneficiato dell'aiuto (cfr. sezione 7.2.3). Successivamente, la Commissione valuterà se l'attività economica che ha presumibilmente beneficiato dell'aiuto venga ancora esercitata (cfr. sezione 7.2.4). La questione relativa al fatto che le misure a favore di FLG costituiscano aiuti di Stato e, in caso di risposta affermativa, che tali aiuti siano compatibili con il mercato interno, deve essere esaminata soltanto se è possibile individuare un beneficiario dell'aiuto, ossia soltanto se si constata una continuità economica tra FLG e Yasmina o PuRen oppure se l'aiuto ha favorito l'attività economica stessa, ovvero il funzionamento dell'aeroporto di Lubecca.

7.2.2. ***Continuità economica tra FLG e Yasmina***

(190) Nella sua decisione in merito alla vendita dei beni della compagnia aerea Alitalia ([1]) la Commissione ha ritenuto che, se l'acquisizione dei beni avviene al prezzo di mercato e non consente di evidenziare una continuità economica tra l'impresa originaria e la nuova impresa, non sia possibile desumere che la nuova impresa abbia beneficiato del vantaggio competitivo accordato all'impresa originaria tramite la concessione dell'aiuto di Stato.

(191) Secondo la costante giurisprudenza ([2]) l'esistenza della continuità economica tra l'impresa originale e la nuova impresa viene esaminata sulla base di una serie di fattori. Tali fattori sono stati confermati dalla Corte di giustizia nella causa *Ryanair/Commissione* ([3]). Tuttavia, in questo caso non si tratta di conduzioni cumulative, che devono essere tutte soddisfatte in ogni caso ([4]). Al fine di verificare l'esistenza della continuità economica tra due imprese è possibile prendere in considerazione i seguenti fattori:

— la portata degli attivi venduti (attivi e passivi, mantenimento della forza lavoro, attivi aggregati);

([1]) Decisione della Commissione, del 12 novembre 2008, aiuti di Stato N 510/2008 – Italia – Cessione dei beni della compagnia aerea ALITALIA (GU C 46 del 25.2. 2009, pag. 6).

([2]) Sentenza della Corte, dell'8 maggio 2003, *Italia e SIM 2 Multimedia/Commissione*, C-328/99 e C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252; decisione della Commissione, del 17 settembre 2008, aiuti di Stato N 321/2008, N 322/2008 e N 323/2008 – Grecia – Vendita di taluni attivi di Olympic Airlines/Olympic Airways Services (GU C 305 del 10 ottobre 2012, pag. 5); decisione della Commissione, del 12 novembre 2008, aiuti di Stato N 510/2008 – Italia – Cessione dei beni della compagnia aerea ALITALIA (); decisione della Commissione, del 4 aprile 2012, SA.34547 – Francia – *Reprise des actifs du groupe Sernam dans le cadre de son redressement judiciaire* [Rilievo degli attivi del gruppo Sernam nel quadro del suo procedimento di risanamento] ().

([3]) Sentenza del Tribunale, del 28 marzo 2012, *Ryanair Ltd./Commissione*, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164.

([4]) Sentenza del Tribunale, del 28 marzo 2012, *Ryanair Ltd./Commissione*, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, punto 156.

— il prezzo di vendita;

— l'identità dell'acquirente o degli acquirenti;

— il momento in cui la vendita è realizzata (dopo l'inizio dell'indagine preliminare, dopo l'avvio del procedimento di indagine formale o dopo la decisione finale); e

— la logica economica dell'operazione.

7.2.2.1. **Portata degli attivi venduti**

(192) La Commissione osserva innanzitutto che l'acquisizione completa degli attivi del venditore sottende, in linea di principio, una continuità economica tra venditore e acquirente. Tuttavia non è possibile presumere tale continuità qualora dalla valutazione globale si evinca che l'oggetto della vendita venga lasciato al mercato. Qualora l'oggetto della vendita sia determinato, ad esempio, nel contesto di una procedura di gara aperta, trasparente non discriminatoria e incondizionata, si è in presenza di un elemento contrario all'esistenza di una continuità economica. In questo contesto gli offerenti dovrebbero essere liberi di decidere se vogliono presentare un'offerta per singoli elementi degli attivi, per un gruppo di attivi o per tutti gli attivi, non dovrebbero essere obbligati ad acquisire contratti negoziati dal venditore e dovrebbero essere liberi di scegliere se vogliono acquisire tutti, alcuni o nessun dipendente del venditore.

(193) La Commissione rileva che nel bando pubblicato relativo alla procedura di gara per la vendita degli attivi di FLG era stabilito che gli offerenti dovevano acquistare il 90 % delle quote di FLG oppure optare per una soluzione economica comparabile per l'assunzione della gestione dell'aeroporto. Di conseguenza, gli offerenti potevano presentare un'offerta per quote di FLG, per elementi degli attivi o per gruppi di attivi, oppure proporre un'altra soluzione economica, come ad esempio la locazione di attivi. Ciò era confermato nel prospetto informativo che è stato trasmesso a tutti gli offerenti interessati prima che questi presentassero una manifestazione di interesse. Di conseguenza, gli offerenti interessati erano consapevoli della possibilità di poter presentare offerte per l'acquisto di quote, elementi degli attivi o gruppi degli attivi. Infatti, anche nel contesto dei cinque offerenti che hanno presentato un'offerta indicativa, due hanno inviato un'offerta per l'acquisto di attivi e gli altri un'offerta per l'acquisto di quote. Dei tre offerenti che hanno presentato un'offerta vincolante, due hanno sottoposto un'offerta per l'acquisto di attivi e uno un'offerta per l'acquisto di quote. 3Y, la holding di Yasmina, ha offerto il prezzo più alto per l'assunzione di un gruppo di attivi. Secondo i dati forniti dalla Germania, sulla base del valore contabile totale di tutti gli attivi rispetto al valore delle attività acquisite, Yasmina ha assunto il […] % degli attivi di FLG. Tra gli attivi non oggetto di acquisizione si annoverano, tra l'altro, […].

(194) La Commissione rileva che, in relazione agli attivi non oggetto di acquisizione, sono stati conclusi due contratti di locazione tra Yasmina e la città anseatica di Lubecca: uno dei contratti di locazione era riferito all'infrastruttura aeroportuale e ai terreni che, prima della vendita, erano oggetto di un contratto di locazione tra FLG e la città anseatica di Lubecca. Yasmina si è accollata tale contratto. L'altro contratto di locazione riguardava gli attivi rimanenti dell'aeroporto, che la città anseatica di Lubecca aveva assunto rilevando FLG.

(195) Da un lato, il fatto che FLG sia stata ceduta attraverso la vendita di attivi e che l'acquirente non abbia acquistato la maggior parte degli attivi è un aspetto a sostegno dell'assenza di una continuità economica. D'altro, poiché Yasmina ha comunque preso in locazione gli attivi che l'impresa non ha acquistato dalla città anseatica di Lubecca, Yasmina poteva chiaramente utilizzare tutti gli attivi in seguito alla procedura di gara e questo aspetto sostiene piuttosto l'esistenza di una continuità economica.

(196) Per quanto riguarda i lavoratori, il contratto di acquisto prevedeva che gli stessi venissero assunti da Yasmina a norma dell'articolo 613a del codice civile tedesco (*Bürgerliches Gesetzbuch*, BGB). L'articolo 613a BGB si basa sulla direttiva 2001/23/CE del Consiglio ([1]) e fa riferimento ai diritti e agli obblighi in caso di trasferimenti di imprese. In particolare, l'articolo 613a statuisce che: «se un'impresa o una parte di impresa è trasferita ad un altro titolare mediante un negozio giuridico, quest'ultimo assume i diritti e gli obblighi derivanti dai rapporti di lavoro in essere al momento del trasferimento. Qualora tali diritti e obblighi siano disciplinati da norme giuridiche di un contratto collettivo o da un accordo aziendale, gli stessi diventano il contenuto del rapporto di lavoro tra il nuovo titolare e il lavoratore e non possono essere modificati a svantaggio del lavoratore prima che sia decorso un anno dalla data del trasferimento» ([2]). Inoltre, il precedente datore di lavoro o il nuovo titolare devono informare per iscritto i lavoratori interessati da un trasferimento prima che detto trasferimento abbia luogo e ciascun lavoratore può opporsi per iscritto al trasferimento del rapporto di lavoro.

([1]) Direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82 del 22.3.2001, pag. 16).

([2]) BGB del 18.8.1896, articolo 613a 242.

(197) Sulla base di tale legislazione i lavoratori sono stati informati del trasferimento e sono stati assunti, qualora non si siano opposti a detto trasferimento. FLG aveva […] lavoratori, di cui […] si sono opposti al trasferimento del loro rapporto di lavoro. Questi […] dipendenti sono stati assunti dalla città anseatica di Lubecca.

(198) All'atto del trasferimento degli attivi non sono state poste condizioni che esulavano dagli obblighi di legge, ad esempio, in relazione al numero dei lavoratori da acquisire o sotto forma di obbligo di assumere lavoratori facendosi carico di obbligazioni contrattuali ulteriori rispetto a quelle usuali sancite dal diritto del lavoro.

(199) L'unica disposizione contrattuale in relazione ai lavoratori è un riferimento al diritto del lavoro applicabile; il semplice fatto che la maggior parte dei lavoratori siano stati assunti non significa necessariamente che ci sia stata una continuità economica ([1]).

(200) Tuttavia, dal momento che, in considerazione dalla combinazione dell'acquisto di parte degli attivi e di due contratti di locazione per i restanti attivi, Yasmina poteva in fin dei conti utilizzare tutti gli attivi che erano stati in precedenza di proprietà di FLG e utilizzati da quest'ultima, la portata degli attivi venduti sarebbe, tutto sommato, piuttosto un'indicazione dell'esistenza di una continuità economica.

7.2.2.2. **Prezzo di vendita**

(201) Al fine di evitare la continuità economica, gli attivi devono essere venduti al prezzo di mercato, ad esempio, attraverso una procedura di gara aperta, trasparente non discriminatoria e incondizionata.

(202) Pertanto la Commissione deve valutare se gli attivi di FLG sono stati venduti nel contesto di una procedura di gara aperta, trasparente non discriminatoria e incondizionata all'offerente che aveva presentato l'offerta più elevata, tenendo conto della sicurezza della transazione.

(203) In primo luogo, la Commissione osserva che l'invito a manifestare interesse in relazione agli attivi di FLG non contemplava alcuna restrizione in relazione agli offerenti ammissibili e che non imponeva condizioni ai potenziali offerenti. Chiunque fosse stato interessato poteva presentare un'offerta nel quadro della procedura di gara. Inoltre, l'invito è stato reso noto tramite la pubblicazione nel supplemento elettronico alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

(204) Per quanto concerne, in secondo luogo, il principio della trasparenza, la Commissione constata che gli offerenti hanno avuto più di un mese di tempo per decidere se presentare una manifestazione di interesse sulla base di un prospetto informativo che poteva essere richiesto al venditore. Successivamente, i potenziali offerenti che avevano espresso il proprio interesse hanno avuto circa tre settimane per valutare le informazioni trasmesse nel quadro di un'analisi di dovuta diligenza ([2]) e, quindi, decidere se presentare un'offerta indicativa entro il 15 ottobre 2012. Tutti gli offerenti che avevano presentato un'offerta indicativa potevano partecipare a un evento informativo organizzato con il venditore. Il termine per la presentazione di un'offerta vincolante era il 20 novembre 2012.

(205) Inoltre, la Commissione osserva che il venditore aveva fissato i criteri in base ai quali sarebbe stata scelta l'offerta economicamente più vantaggiosa già prima della pubblicazione del bando di gara e che tali criteri sono stati comunicati agli offerenti già all'inizio della procedura.

(206) In terzo luogo, la Commissione rileva che in nessuna delle fasi della procedura di gara vi è stata alcuna discriminazione tra gli offerenti: tutti gli offerenti hanno ricevuto le stesse informazioni e spiegazioni in merito alle norme e alla procedura di gara, ai termini per la presentazione delle offerte, nonché a FLG. A nessun offerente è stata offerta l'esclusività nei negoziati. Nella fase finale, tre offerenti hanno presentato offerte vincolanti.

(207) In seguito alla valutazione delle offerte vincolanti sulla base dei criteri definiti prima dell'avvio della procedura, la città anseatica di Lubecca è giunta alla conclusione che 3Y aveva presentato l'offerta economicamente migliore. La città anseatica di Lubecca ha quindi proposto alla cittadinanza la conclusione del contratto di acquisto. Il 29 novembre 2012 la cittadinanza ha deciso di accettare l'offerta di Yasmina. Di conseguenza, con effetto a partire dal 1º gennaio 2013, gli attivi di FLG sono stati venduti all'impresa 3Y, che aveva appositamente creato l'impresa Yasmina a tal fine.

([1]) Decisione della Commissione, del 4 aprile 2012, SA.34547 – Francia – *Reprise des actifs du groupe Sernam dans le cadre de son redressement judiciaire* (GU C 305 del 10.10.2012, pag. 10).

([2]) Il termine «dovuta diligenza» indica un'analisi dettagliata, in genere svolta da un acquirente, in merito a un'impresa in relazione alla quale si intende eventualmente operare una fusione, un'incorporazione, una privatizzazione oppure un negozio giuridico analogo.

(208) In quarto luogo, una gara per la vendita di attivi deve essere considerata incondizionata se i potenziali acquirenti hanno sostanzialmente la possibilità di acquistare gli attivi messi in vendita e di utilizzarli per i propri scopi, indipendentemente dal fatto che detti offerenti gestiscano determinate imprese ([1]). In tale contesto, la Commissione osserva che il bando di gara pubblicato per la vendita degli attivi di FLG precisa che l'acquirente deve portare avanti la gestione dell'aeroporto. Inoltre, l'aggiudicatario, Yasmina, ha infine pagato un prezzo di […] EUR per l'acquisizione degli attivi di FLG. Yasmina ha altresì stipulato due contratti di locazione in relazione all'infrastruttura aeroportuale, ai terreni e ad altri attivi di proprietà della città anseatica di Lubecca. Il canone di affitto ammontava a […] EUR l'anno ai sensi di un contratto di locazione e a […] EUR l'anno ai sensi dell'altro. Allo stesso tempo, la città anseatica di Lubecca si è impegnata a concedere a Yasmina una sovvenzione agli investimenti di […] EUR, a condizione che venissero soddisfatte determinate condizioni. L'acquisto degli attivi di FLG era direttamente legato alla futura sovvenzione agli investimenti a favore di Yasmina. Poiché la sovvenzione futura era superiore al prezzo di acquisto, il prezzo di acquisto era negativo.

(209) Tenuto conto di queste circostanze, la Commissione dubita che la procedura di gara sia stata incondizionata. Se la vendita di attivi viene effettuata mediante una procedura di gara che prevede oneri, non si può supporre che la transazione sia conforme alle condizioni di mercato in virtù della procedura di gara stessa. Di conseguenza la Commissione non è in grado di prendere una decisione in merito al fatto che Yasmina abbia pagato un prezzo di mercato per gli attivi di FLG. Qualora Yasmina avesse effettivamente pagato meno del prezzo di mercato, ciò avrebbe indicato l'esistenza della continuità economica.

7.2.2.3. **Identità dell'acquirente**

(210) L'acquirente era Yasmina, una società controllata di 3Y. L'unico azionista di 3Y era il cittadino saudita Adel Mohammed Saleh M. Alghanmi. Yasmina era una società privata, che non era precedentemente collegata né alla città anseatica di Lubecca né a FLG. Il fatto che Yasmina fosse indipendente tanto da FLG quanto dalle autorità suggerisce che non vi sia stata continuità economica. Di conseguenza la Commissione conclude che l'identità dell'acquirente indica l'assenza di una continuità economica.

7.2.2.4. **Momento in cui la vendita è realizzata**

(211) La città anseatica di Lubecca intendeva privatizzare l'aeroporto prima che la Commissione avviasse le sue indagini. Dopo il primo tentativo di privatizzazione con Infratil nel 2009, la città anseatica di Lubecca ha fatto un secondo tentativo nel 2012 e ha ceduto l'aeroporto a Yasmina. La vendita a Yasmina è avvenuta dopo le decisioni di avvio del 2007 e del 2012, ma prima che la Commissione adottasse una decisione definitiva. Il fatto che la vendita dell'aeroporto faccia parte dei continui sforzi volti alla privatizzazione attuati dalla città anseatica di Lubecca dimostra che non si tratta di un tentativo deliberato di evitare il recupero dell'aiuto. Di conseguenza il momento in cui la vendita è realizzata indica un'assenza di continuità economica.

(212) Secondo il Tribunale, la continuità economica è accertata quando sussiste la circostanza obiettiva «che il trasferimento abbia l'effetto di eludere l'obbligo di restituzione dell'aiuto controverso» ([2]). Tuttavia, dato che nella fattispecie dal 2007, momento in cui è stata avviata la procedura, non è stata adottata alcuna decisione della Commissione in merito all'esistenza di un aiuto di Stato a favore dell'aeroporto di Lubecca non si può desumere che nel contesto della privatizzazione sia stata perseguita una tale intenzione. Al contrario la città anseatica di Lubecca ha agito in maniera economicamente coerente poiché la privatizzazione dell'aeroporto era già stata presa in considerazione prima che la Commissione si occupasse della possibilità che l'aeroporto di Lubecca avesse ricevuto aiuti di Stato ([3]).

(213) Inoltre la Corte ha stabilito che la continuità economica può sussistere qualora sia stata costituita una società al fine di proseguire parte delle attività di un'impresa fallita ([4]). Tuttavia, questo non è il caso nella fattispecie, poiché la città anseatica di Lubecca ha avviato e concluso la vendita di FLG a Yasmina senza che FLG fosse fallita. Di conseguenza la Commissione conclude che il momento in cui la vendita è realizzata indica l'assenza di una continuità economica.

7.2.2.5. **Logica economica del negozio giuridico**

(214) Nel contesto della sua manifestazione di interesse, Yasmina ha presentato un piano economico ambizioso, secondo il quale l'aeroporto di Lubecca doveva essere trasformato in un aeroporto moderno, di attrattiva per una varietà di aziende. Il piano prevedeva di attirare le imprese con un moderno parco commerciale ad alta

([1]) Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1, punto 94).
([2]) Sentenza del Tribunale, del 13 settembre 2010, *Grecia/Commissione*, T-415/05, ECLI:EU:T:2010:386, punto 146.
([3]) Ibidem. Il Tribunale ritiene che l'incoerenza economica possa essere un'indicazione di continuità finanziaria.
([4]) Sentenza della Corte, dell'11 dicembre 2012, *Commissione/Spagna*, C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, punto 106.

tecnologia, cinema, banche, caffè, ristoranti e aree di parcheggio con piste speciali per collaudi, una pista da kart, un palaghiaccio, boutique di moda, un hotel con boutique, un centro congressi e un outlet di marchi del settore della moda. Inoltre, doveva essere costruito un centro di trasbordo per riunire e, quindi, migliorare il trasporto terrestre, per via navigabile e aereo. In tale contesto dovevano essere create anche strutture di stoccaggio, allungate le piste di decollo e di atterraggio e costruita l'infrastruttura di manutenzione. Inoltre erano state prese in considerazione alcune modifiche al piano economico esistente, come ad esempio l'uso di un combustibile più economico per gli aeromobili di piccole dimensioni, un servizio di *self check-in* (accettazione automatica), un servizio di assistenza FBO per i passeggeri VIP e la candidatura dell'aeroporto come sede di spettacoli e mostre dedicate all'aviazione. Al contempo si prevedeva di portare avanti il normale funzionamento all'aeroporto di Lubecca mettendo a disposizione voli charter e di linea. Secondo la prospettiva ex ante l'aeroporto di Lubecca doveva rimanere un aeroporto, ma dotarsi di nuovo piano economico.

(215) La Commissione osserva che sebbene il piano economico di Yasmina si differenzi in effetti dalle attività svolte da FLG, Yasmina intendeva comunque offrire servizi aerei simili a quelli offerti da FLG. Questo aspetto sostiene piuttosto l'esistenza della continuità economica. Il fatto che Yasmina abbia potuto offrire in definitiva meno servizi aerei in quanto Ryanair ha voltato le spalle all'aeroporto di Lubecca e da quel momento in poi ha invece servito il vicino aeroporto di Amburgo non modifica nessun aspetto di questa conclusione.

7.2.2.6. **Conclusione sulla continuità economica tra FLG e Yasmina**

(216) La Commissione constata che alcuni indicatori sono a favore dell'assenza di una continuità economica tra FLG e Yasmina, mentre altri sono a favore della sua esistenza. La Commissione non può soprattutto escludere la possibilità che Yasmina abbia pagato meno del prezzo di mercato per gli attivi di FLG. Di conseguenza, sebbene talune indicazioni siano a favore dell'assenza di una continuità economica, la Commissione non può tuttavia escludere che vi sia stata una continuità economica tra FLG e Yasmina. In tale contesto bisogna in ogni caso tenere presente che nel frattempo le imprese 3Y e Yasmina sono state sciolte. Di conseguenza l'obbligo di rimborso non potrebbe essere esteso a Yasmina nemmeno qualora si constatasse l'esistenza di una continuità economica tra FLG e Yasmina.

7.2.3. ***Continuità economica tra FLG e PuRen***

(217) Se esisteva una continuità economica tra FLG e Yasmina, poiché quest'ultima è stata nel frattempo sciolta, la Commissione dovrebbe quindi verificare se l'acquirente degli attivi di Yasmina abbia goduto dell'eventuale aiuto di Stato concesso a favore di FLG e se l'obbligo di rimborso può essere esteso a tale acquirente.

(218) Prima dello scioglimento di Yasmina, gli attivi dell'impresa sono stati venduti a un altro investitore privato, PuRen. La Commissione constata che gli attivi di Yasmina sono stati venduti nel contesto di una procedura concorsuale soggetta a controllo giudiziario, tenuta ai sensi del diritto fallimentare tedesco ([1]). Ciò suggerisce comunque che anche in caso di eventuale continuità economica tra FLG e Yasmina, la catena della continuità economica si sarebbe interrotta a questo punto. Di conseguenza PuRen non ha beneficiato di un eventuale aiuto di Stato concesso a favore di FLG.

7.2.4. ***Vantaggio a favore dell'attività economica venduta***

(219) Anche la parte più importante dell'attività economica esercitata da FLG, la gestione dell'aeroporto di Lubecca, non esiste più dato che presso l'aeroporto di Lubecca non vengono più offerti voli di linea o charter. Al momento della presente decisione l'aeroporto di Lubecca non è utilizzato da nessuna compagnia aerea. Di conseguenza l'attività economica venduta non può avere beneficiato di alcun eventuale aiuto di Stato concesso a favore di FLG.

(220) Inoltre la Commissione deve verificare se l'attività economica venduta, in questo caso quindi l'aeroporto, abbia potuto beneficiare del prezzo di acquisto negativo pagato da Yasmina per gli attivi di FLG ([2]). A tal fine, la Commissione deve analizzare se la città anseatica di Lubecca si sia comportata come un operatore in economia di mercato. Per procedere in tal senso è necessario confrontare i costi della vendita dell'aeroporto con i costi che sarebbero sorti in uno scenario controfattuale, ossia, nella fattispecie, ad esempio, in caso di chiusura dell'aeroporto o di prosecuzione delle operazioni dell'aeroporto da parte di FLG.

(221) Poiché tuttavia al momento della redazione della presente decisione l'aeroporto non è servito da nessuna compagnia aerea e, di conseguenza, non vengono offerti voli di linea o charter in partenza da o in arrivo all'aeroporto di Lubecca, secondo la Commissione non è necessario appurare se l'attività economica venduta abbia beneficiato del prezzo di acquisto negativo. L'attività economica è scomparsa dal mercato.

([1]) Legge tedesca sul fallimento del 5 ottobre 1994 (Gazzetta ufficiale della Repubblica federale di Germania I, pag. 2866), modificata da ultimo dall'articolo 16 della legge del 20 novembre 2015 (Gazzetta ufficiale della Repubblica federale di Germania I, pag. 2010).

([2]) Cfr. decisione della Commissione, del 27 febbraio 2008, relativa all'aiuto di Stato C 46/07 (ex NN 59/07) cui la Romania ha dato esecuzione a favore dell'azienda Automobile Craiova (ex Daewoo România) (GU. L 239 del 6.9.2008, pag. 12).

(222) Tale constatazione non pregiudica la verifica del fatto che la recente vendita dell'aeroporto di Lubecca a Stöcker possa costituire un aiuto di Stato per l'acquirente. Inoltre, la Commissione ricorda alla Germania che eventuali misure volte a preparare la ripresa di voli di linea o di voli charter presso l'aeroporto Lubecca sono soggette al controllo sugli aiuti di Stato e avrebbero dovuto essere notificate alla Commissione.

7.2.5. ***Conclusione***

(223) Non è necessario adottare una decisione nella quale si stabilisca se eventuali aiuti di Stato a favore di FLG costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, e, in caso affermativo, se tali aiuti siano compatibili con il mercato interno. La persona giuridica FLG così come la sua attività economica non esistono più. Anche qualora si constatasse una continuità economica tra FLG e Yasmina, non sarebbe più possibile chiedere il rimborso dell'aiuto a Yasmina in quanto l'impresa è stata sciolta e i suoi attivi sono stati ceduti nel contesto di una procedura concorsuale svolta ai sensi del diritto tedesco, soggetta a controllo giudiziario.

7.3. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI INFRATIL*

7.3.1. ***Vendita delle quote di FLG***

7.3.1.1. **Vantaggio**

(224) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, un vantaggio è qualsiasi vantaggio economico che un'impresa non avrebbe potuto ottenere in normali condizioni di mercato, ossia in assenza di intervento da parte dello Stato ([1]).

(225) L'articolo 345 del TFUE recita: «[i] trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri». La privatizzazione di un'impresa, ovvero il suo trasferimento dal settore pubblico a quello privato, è una decisione economica che rientra in sé nella competenza esclusiva degli Stati membri.

(226) Secondo la costante giurisprudenza ([2]) oltre che in linea con la prassi decisionale della Commissione ([3]), all'atto della vendita di quote di un'impresa non viene concesso alcun beneficio all'acquirente, se lo Stato si comporta come un operatore in economia di mercato. Ciò si verifica nel caso in cui un ipotetico azionista privato avrebbe concluso il negozio giuridico in questione in vista di prospettive di profitto. Di conseguenza, eventuali considerazioni di natura non economica, quali motivazioni dettate dalle politiche industriali o da quelle a favore dell'occupazione oppure obiettivi di sviluppo regionale, non svolgono alcun ruolo nel contesto di tale valutazione. Questo principio è stato confermato più volte dalla Commissione e dalla Corte ([4]).

(227) Nella sua sentenza nella causa *Stardust Marine* la Corte ha affermato che: «per stabilire se lo Stato abbia adottato o no il comportamento di un investitore avveduto in un'economia di mercato, occorre porsi nel contesto dell'epoca in cui sono state adottate le misure di sostegno finanziario al fine di valutare la razionalità economica del comportamento dello Stato e occorre quindi astenersi da qualsiasi valutazione fondata su una situazione successiva» ([5]).

(228) Al fine di verificare se la città anseatica di Lubecca si sia comportata come un operatore in economia di mercato nel contesto della privatizzazione dell'aeroporto di Lubecca, occorre valutare le varie opzioni di azione che erano in quel momento a disposizione della città anseatica di Lubecca in modo da stabilire se quest'ultima abbia optato per la possibilità finanziariamente più vantaggiosa. In linea di principio, una valutazione svolta da società indipendenti di consulenza può essere utilizzata come prova del valore di mercato di un negozio giuridico.

(229) Nel 2004 la città anseatica di Lubecca ha incaricato una banca privata indipendente di effettuare una valutazione della sospensione e del mantenimento delle operazioni aeroportuali («studio Berenberg») ([6]). Tale studio ha valutato l'esito più favorevole e quello più sfavorevole delle seguenti opzioni di azione:

([1]) Sentenza della Corte, del 29 aprile 1999, *Regno di Spagna/Commissione*, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punto 41; sentenza della Corte, dell'11 luglio 1996, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e altri/La Poste e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285.

([2]) Cfr. ad esempio: sentenza del Tribunale di primo grado, del 12 dicembre 2000, *Alitalia/Commissione*, T-296/97, ECLI:EU:T:2000:289; sentenza del Tribunale di primo grado, *WestLB/Commissione*, T-228/99 e T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57; sentenza del Tribunale di primo grado, del 29 marzo 2007, *Scott SA/Commissione*, T-366/00, ECLI:EU:T:2007:99; sentenza della Corte, dell'8 maggio 2003, *Italia e SIM 2 Multimedia/Commissione*, C-328/99 e C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252; sentenza del Tribunale di primo grado, del 12 dicembre 1996, *Air France/Commissione*, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194.

([3]) XXIII. Relazione sulla politica di concorrenza, 1993, pag. 255.

([4]) Decisione della Commissione, del 19 giugno 2013, SA.36197 (13/N) – Portogallo – *Operação de venda da ANA – Aeroportos de Portugal, SA* [Privatizzazione di ANA – Aeroporti portoghesi] C(2013) 3546 final (GU C 256 del 5.9.2013, pag. 3). Sentenza della Corte, del 10 luglio 1986, *Belgio/Commissione*, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305.

([5]) Sentenza della Corte, del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione* («*Stardust Marine*»), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punto 71.

([6]) Lo studio è stato preparato da Berenberg Consult GmbH (una filiale di Hamburger Privatbank Berenberg).

Tabella 9

Opzioni di azione della città anseatica di Lubecca e loro valutazione da parte di Berenberg Consult

Opzioni di azione	Caso più sfavorevole (in EUR)	Caso più favorevole (in EUR)	Valore medio (in EUR)
Privatizzazione (caso più favorevole, incluse sovvenzioni, vendita della sede aeroportuale 2009, buono di recupero)	[…]	[…]	[…]
Chiusura ordinaria (caso più favorevole senza dichiarazione di responsabilità)	[…]	[…]	[…]
Fallimento (caso più favorevole senza dichiarazione di responsabilità)	[….]	[…]	[…]
Mantenimento invariato delle operazioni aeroportuali (nessuna differenza tra il caso più favorevole e quello più sfavorevole)	[…]	[…]	[…]

(230) La data di riferimento era il 31 dicembre 2003. Secondo lo studio Berenberg, il mantenimento delle operazioni aeroportuali avrebbe determinato costi pari a […] EUR. In tale contesto è stato ipotizzato che l'aeroporto avrebbe continuato a registrare delle perdite negli anni successivi. Si è stimato che i costi della privatizzazione fossero compresi tra […] EUR a […] EUR. Tale valutazione si basava sull'ipotesi di un prezzo positivo di vendita pari a […] EUR. Dato che un potenziale acquirente avrebbe tenuto conto delle eventuali perdite attese dell'aeroporto nella sua offerta per il prezzo di acquisto, tale stima del prezzo di vendita suggerisce che nella valutazione si sia ipotizzato che, in seguito alla privatizzazione, le operazioni aeroportuali sarebbero diventate redditizie. Questa ipotesi si basa sull'aspettativa che l'efficienza e il numero dei passeggeri sarebbero aumentati dopo la privatizzazione. Di conseguenza, tale supposizione è fondata. In particolare, Ryanair aveva annunciato che avrebbe istituito una filiale presso l'aeroporto di Lubecca in caso di espansione delle piste di decollo e di atterraggio.

(231) Su questa base, la città anseatica di Lubecca ha deciso di avviare la procedura per la privatizzazione dell'aeroporto, in quanto questa era l'opzione di azione disponibile economicamente più vantaggiosa. La Commissione constata che lo studio Berenberg è stato basato sull'ipotesi che le attività aeroportuali potessero essere vendute a un prezzo positivo, mentre avrebbero continuato a fare registrare perdite qualora fossero rimaste di proprietà pubblica.

(232) Il contratto stipulato dalla città anseatica di Lubecca e da Infratil è costituito da diversi componenti e prevede diversi scenari che tengono conto della situazione in essere nel mese di ottobre del 2005.

(233) Il fatto che la decisione di approvazione del piano non sia stata adottata a causa della sentenza dell'*OVG Schleswig* del luglio 2005 (cfr. considerando 78) ha impedito l'espansione dell'aeroporto da parte di Infratil. Ciò ha ridotto il valore di FLG. Inoltre, l'espansione del piano di volo prevista da Ryanair, che avrebbe aumentato la redditività dell'aeroporto, dipendeva innanzitutto dall'adozione della decisione di approvazione del piano di espansione dell'aeroporto.

(234) L'investitore neozelandese Infratil è stato uno dei primi investitori privati a investire in un aeroporto regionale nell'Europa continentale e, di conseguenza, disponeva soltanto di informazioni limitate per la sua valutazione dei rischi. Sulla base di precedenti esperienze e conoscenze riguardanti le procedure amministrative tedesche, la città anseatica di Lubecca poteva ragionevolmente supporre che la decisione di approvazione del piano sarebbe stata emessa. Al tempo stesso, la città anseatica di Lubecca doveva comunque accettare il fatto che Infratil avrebbe conferito un rischio più elevato alla procedura di approvazione del piano e non sarebbe quindi stata disposta a pagare il prezzo di acquisto pieno. Per questo motivo sono state negoziate un'opzione di vendita e la ripartizione del prezzo di acquisto in un prezzo di acquisto I immediatamente esigibile e in un prezzo di acquisto II che sarebbe diventato esigibile soltanto nel caso e nel momento in cui si fosse verificata l'adozione della decisione di approvazione del piano. Tenuto conto di queste circostanze, la Commissione conclude che un azionista privato avrebbe negoziato condizioni analoghe.

(235) La Commissione deve inoltre valutare se i singoli prezzi previsti nel contratto per taluni scenari soddisfino le condizioni di economia di mercato.

Prezzo di acquisto I ([…]) e opzione di vendita

(236) In questo scenario, le condizioni previste dal contratto di partecipazione del 2005 non vengono soddisfatte e la decisione di approvazione del piano non viene adottata. Di conseguenza Infratil non deve pagare il prezzo di acquisto II. Dallo studio commissionato dalla Commissione a una società indipendente di consulenza (Ecorys) si evince che l'aeroporto di Lubecca avrebbe subito delle perdite qualora i lavori di costruzione non fossero stati realizzati.

Figura 2

Scenario «low case» - VAN (90 % del valore del capitale netto) e prezzo di acquisto



[…]

(237) In queste circostanze, sarebbe stato prevedibile che Infratil avrebbe esercitato l'opzione di vendita. Per quanto riguarda il prezzo di acquisto I si tratta quindi di un prezzo meramente simbolico, legato a una garanzia sotto forma di una strategia di uscita che consente a Infratil di revocare la transazione. Poiché il funzionamento dell'aeroporto non sarebbe redditizio in questo scenario, la Commissione conclude che il prezzo di […] EUR corrisponde alle condizioni di mercato e a Infratil non è stato concesso alcun vantaggio economico.

(238) Il prezzo dell'opzione di vendita pari a un importo di […] EUR (che deve essere pagato dalla città anseatica di Lubecca) è costituito innanzitutto da pagamenti per i prestiti dei soci, investimenti, perdite di esercizio e il costo della decisione di approvazione del piano, ossia costi che, in assenza della privatizzazione, la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto comunque sostenere. Tenuto conto delle diverse componenti del prezzo, l'opzione di vendita equivarrebbe allo scioglimento del contratto e, quindi, alla revoca della transazione originaria.

(239) Inoltre, la Commissione constata che il ripianamento delle perdite di esercizio è limitato a […] EUR. Tuttavia, le perdite dell'aeroporto negli anni precedenti alla privatizzazione lasciano supporre che Infratil dovesse essere consapevole del fatto che le perdite reali sarebbero state nettamente superiori a tale limite massimo, qualora l'aeroporto di Lubecca non fosse cresciuto secondo le aspettative.

Tabella 10

Perdite di FLG nel periodo 1995-2010

Anno	Perdite di FLG (in 1 000 EUR)
1995	[…]
1996	[…]
1997	[…]
1998	[…]
1999	[…]
2000	[…]
2001	[…]
2002	[…]
2003	[…]
2004	[…]
2005	[…]
2006 (1º gennaio 2006-31 marzo 2006)	[…]
2007	[…]
2008	[…]
2009	[…]
2010	[…]

(240) Un'estrapolazione dell'aumento delle perdite risultanti dai tre anni precedenti la privatizzazione (2002-2004) comporterebbe per il periodo dal 1º ottobre 2005 al 31 dicembre 2008 perdite superiori a […] EUR. Anche qualora si supponesse che le perdite dell'anno prima della privatizzazione rimangano costanti, si dovrebbero

prevedere perdite pari a […] EUR. Di conseguenza, Infratil avrebbe potuto ragionevolmente sapere che, in caso di rivendita delle quote e tenendo conto del ripianamento delle perdite per un importo di […] EUR da parte della città anseatica di Lubecca, avrebbe dovuto sostenere ulteriori perdite per un importo compreso tra […] e […] EUR. Questa stima preliminare è confermata dai dati ex post, secondo i quali l'aeroporto ha registrato perdite pari a […] EUR durante il periodo in questione.

(241) Appare quindi evidente che un venditore privato non sarebbe stato in grado di negoziare un prezzo più favorevole per l'opzione di vendita. La Commissione conclude pertanto che, nel contesto dei negoziati relativi all'opzione di vendita, la città anseatica di Lubecca ha agito come un operatore in economia di mercato e a Infratil non è stato concesso alcun vantaggio economico.

Prezzo di acquisto II ([…] EUR)

(242) Infratil avrebbe dovuto pagare il prezzo di acquisto II pari a […] EUR soltanto qualora fossero state soddisfatte determinate condizioni tali da garantire la redditività dell'aeroporto.

(243) Il prezzo corrisponde al prezzo di vendita negoziato dalle parti durante la procedura di gara nel marzo 2005.

(244) L'esistenza di un vantaggio economico può essere esclusa se la vendita avviene in conformità con le condizioni di mercato. Si può presumere una vendita conforme alle condizioni di mercato qualora la stessa avvenga tramite una procedura di gara aperta e tutte le seguenti condizioni risultino soddisfatte ([1]):

— le quote sono vendute attraverso una procedura di gara aperta a tutti gli interessati, trasparente e non discriminatoria;

— non esistono condizioni che non siano usuali in transazioni comparabili tra soggetti privati e che potrebbero portare a un prezzo di acquisto inferiore;

— le quote sono vendute al miglior offerente;

— agli offerenti viene concesso tempo e informazioni sufficienti per poter valutare correttamente gli attivi per i quali essi desiderano presentare un'offerta.

(245) La procedura di gara, tenutasi nel marzo del 2005, ha soddisfatto tali condizioni. Poiché cinque imprese diverse erano interessate all'acquisto dell'aeroporto, non si può supporre che soltanto Infratil sia stata in grado di emettere un'offerta reale. Inoltre, ai sensi del diritto tedesco la procedura di gara aperta era concepita in modo tale da garantire una concorrenza efficace e non discriminatoria.

(246) La Commissione constata che il prezzo di vendita nel quadro del primo contratto di acquisto del marzo 2005 ammontava a […] EUR. Tuttavia, le condizioni del contratto sono state rinegoziate nell'ottobre del 2005. Le condizioni risultanti per il prezzo di acquisto II e le deduzioni concordate (cfr. il considerando 83) non derivano dalla procedura di gara iniziale. Per poter valutare se il prezzo concordato sia conforme alle condizioni di mercato è necessario applicare il principio dell'operatore in economia di mercato.

(247) Per determinare se la città anseatica di Lubecca avrebbe potuto negoziare un prezzo di acquisto più elevato si devono considerare le circostanze del caso in esame, in particolare, il grado del rischio derivante dall'esercizio dell'opzione di vendita per Infratil e le conseguenti perdite potenziali.

(248) Come illustrato al precedente considerando 240, Infratil stessa doveva tenere conto di ulteriori perdite finanziarie comprese tra […] EUR e […] EUR nel considerare le perdite coperte dalla città anseatica di Lubecca per un importo di […] EUR in caso di esercizio dell'opzione di vendita. Dal punto di vista ex ante la situazione che si prospettava per Infratil era quindi tale per cui la stessa avrebbe realizzato profitti, qualora si fosse verificato il secondo scenario, oppure avrebbe registrato perdite elevate qualora avesse esercitato l'opzione di vendita.

(249) La Germania ha dichiarato che nel 2005 la città anseatica di Lubecca riteneva fosse altamente improbabile che si realizzassero le condizioni per l'esercizio dell'opzione di vendita, ossia che non venisse emessa la decisione di approvazione del piano e il numero dei passeggeri fosse rimasto sotto la soglia di […] passeggeri.

(250) Tuttavia, come menzionato al considerando 234, la città anseatica di Lubecca ha dovuto presumere che Infratil conferisse un rischio elevato alla procedura di approvazione del piano.

([1]) cfr. punto 403 della XXIII relazione della Commissione europea sulla politica di concorrenza, 1993; sezione 4.2.3.1. della comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

(251) In termini di numero di passeggeri la Germania sostiene che Ryanair aveva annunciato che avrebbe istituito una filiale presso l'aeroporto di Lubecca a condizione che le piste di decollo e di atterraggio esistenti venissero estese e che, qualora ciò si fosse avverato, si calcolava di avere fino a […] passeggeri l'anno.

(252) La Commissione constata che i numeri effettivi dei passeggeri presso l'aeroporto di Lubecca non hanno raggiunto questa soglia e sono al contrario calati a 544 339 dal 2005 al 2008 (cfr. tabella 1). A tale proposito la Commissione osserva che nel 2005 non era ancora possibile prevedere circostanze come l'impatto della crisi finanziaria, né spiegare una deviazione significativa tra il numero di passeggeri attesi e quelli effettivi.

(253) Tanto nello studio commissionato a Ecorys dalla Commissione quanto nella perizia richiesta nel 2005 ad Ernst & Young dalla città anseatica di Lubecca si prevedevano […] passeggeri per l'anno 2008. Tale cifra si basava sull'ipotesi che nella prima metà del 2008 sarebbe stata emessa la decisione di approvazione del piano e i lavori di costruzione presso l'aeroporto di Lubecca sarebbero stati prorogati fino alla fine del 2008.

(254) Sulla base di queste cifre, la città anseatica di Lubecca poteva ragionevolmente dedurre di dover prendere in considerazione la possibilità che il numero dei passeggeri non raggiungesse la soglia di […]. Poiché il raggiungimento di tale soglia era un prerequisito per il decadimento dell'opzione di vendita e l'esito della procedura di approvazione del piano era incerto, si sarebbe dovuto ipotizzare che l'opzione di vendita avrebbe potuto essere esercitata.

(255) Poiché era quindi necessario considerare la possibilità di esercizio dell'opzione di vendita da parte di Infratil e, di conseguenza, sussisteva un elevato rischio di perdite, la Commissione sostiene che un azionista privato non sarebbe stato in grado di negoziare un prezzo di vendita più elevato, in quanto il negozio non sarebbe più stato redditizio per un potenziale investitore.

(256) Di conseguenza la Commissione ritiene che, per quanto concerne la decisione della città anseatica di Lubecca di concordare un prezzo di acquisto pari a […] EUR con le deduzioni convenute ai sensi del contratto di partecipazione del 2005, sia stata una decisione economicamente saggia.

(257) Questo esito corrisponde alle constatazioni contenute nella relazione di Ernst & Young nell'ambito della quale le entrate risultanti dalla vendita delle quote di FLG sono state stimate ammontare a circa […] EUR e si è quindi concluso che il prezzo concordato in una situazione analoga sarebbe stato accettato anche da un investitore privato.

(258) Nello studio Ecorys, il valore di mercato delle quote è stimato corrispondere a un importo notevolmente maggiore, ossia a circa […] EUR. Tuttavia, tale studio non tiene conto degli elevati rischi finanziari per Infratil in caso di esercizio dell'opzione di vendita (cfr. considerando 247 e 248). Nello studio di Ecorys tale rischio è fissato a zero e non è stato quindi incluso nella stima del prezzo di acquisto II. Anche le diverse cifre utilizzate per il calcolo in relazione agli investimenti/CAPEX contribuiscono a fare sì che le valutazioni dei rischi si discostino tra loro nelle due perizie.

(259) Inoltre, anche il diverso sviluppo previsto per i numeri dei passeggeri fa sì che i risultati delle perizie differiscano notevolmente tra loro.

(260) In tale contesto la Commissione conclude che il prezzo di acquisto II ai sensi del contratto di partecipazione del 2005 è conforme alle condizioni di mercato e non è stato concesso alcun vantaggio economico a Infratil.

7.3.1.2. **Conclusione in merito alla redditività della transazione nel suo complesso**

(261) Dalla valutazione della misura che precede si deduce che la città anseatica di Lubecca disponeva di tre opzioni: chiudere l'aeroporto, continuare a gestirlo registrando perdite oppure venderlo. Avendo optato per la vendita dell'aeroporto di Lubecca, la città anseatica ha preso la decisione economicamente più vantaggiosa. Nella valutazione delle condizioni effettive del contratto di partecipazione del 2005 è necessario tenere conto delle interazioni tra i due scenari (ossia prezzo di acquisto I e opzione di vendita, e prezzo di acquisto II). Dal momento che è stato accertato che secondo la prospettiva ex ante si riteneva possibile tanto il pagamento del prezzo di acquisto II quanto l'esercizio dell'opzione di vendita, i rischi derivanti per entrambe le parti dovrebbero essere inclusi nella valutazione. In particolare per quanto riguarda le potenziali perdite finanziarie che sarebbero risultate per Infratil in caso di esercizio dell'opzione di vendita, la Commissione ritiene improbabile che un venditore privato sarebbe stato in grado di negoziare un contratto migliore al posto della città anseatica di Lubecca.

(262) Pertanto la Commissione conclude che la città anseatica di Lubecca si è comportata come un operatore in economia di mercato nel contesto della negoziazione del contratto di partecipazione del 2005. Di conseguenza, l'attuazione della misura non ha portato alcun vantaggio economico a Infratil, il che significa che la misura non costituisce un aiuto di Stato.

7.3.2. ***L'accordo supplementare del 2009 e la rinegoziazione dell'opzione di vendita – ripianamento di perdite, investimenti e altri costi di FLG nel 2009***

(263) Come già menzionato, gli importi da pagare ai sensi del contratto di partecipazione del 2005 per l'opzione di vendita non sono stati modificati dall'accordo supplementare del 2009, piuttosto quest'ultimo accordo prevedeva il ripianamento di perdite, investimenti concordati e altri costi derivanti dalla gestione dell'aeroporto di Lubecca nel 2009, aspetto questo che ha determinato un prezzo complessivo di […] EUR per l'opzione di vendita (cfr. considerando 90).

(264) Nella sua decisione di avvio del 2012, la Commissione aveva avviato procedimenti in relazione a due misure distinte, ossia:

a) il ripianamento di perdite, investimenti e altre misure del FLG nel 2009;

b) la differenza tra il prezzo dell'opzione di vendita concordato nel 2005 e il prezzo effettivamente pagato per l'opzione di vendita.

Tuttavia, sulla base delle informazioni pervenute, la Commissione ritiene che in realtà si tratti di un'unica misura, vale a dire l'accordo supplementare del 2009 tra la città anseatica di Lubecca e Infratil.

7.3.2.1. **Vantaggio**

(265) La possibilità che il prezzo per l'opzione di vendita ai sensi dell'accordo supplementare del 2009 comporti un vantaggio economico a favore di Infratil dipende dal fatto che il criterio dell'operatore in economia di mercato sia soddisfatto o meno. Al fine di stabilire se la città anseatica di Lubecca abbia scelto l'opzione finanziariamente più vantaggiosa tra quelle disponibili, la Commissione deve porsi nel contesto di un azionista privato dell'epoca in cui è avvenuta la stipula dell'accordo ([1]).

(266) La Commissione constata che, in seguito al preavviso da parte di Infratil della sua intenzione di esercitare l'opzione di vendita nel 2009, la città anseatica di Lubecca si trovava a dover optare tra:

a) la chiusura dell'aeroporto; o

b) la ricerca di un nuovo gestore privato e nel frattempo:

— riassumere la gestione dell'aeroporto; o

— firmare l'accordo supplementare del 2009 affinché Infratil continuasse a gestire l'aeroporto fino a quando non fosse stato trovato un nuovo gestore.

(267) In caso di chiusura dell'aeroporto (opzione a), la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto pagare immediatamente il prezzo per l'opzione di vendita pari a […] EUR (cfr. considerando 238) e avviare la procedura di chiusura dell'aeroporto, con conseguenti costi aggiuntivi (cfr. studio Berenberg riportato nella tabella 9).

(268) Nel contesto del primo sottoscenario nell'ambito dell'opzione b (la città anseatica di Lubecca subentra nella gestione dell'aeroporto fino a quando non viene trovato un nuovo investitore privato), la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto pagare a Infratil il prezzo dell'opzione di vendita stabilito del contratto di partecipazione del 2005 e farsi carico di tutti i costi derivanti dalla gestione dell'aeroporto fino all'individuazione di un nuovo investitore. Desumendoli dal prezzo pagato per l'opzione di vendita del 2009 (cfr. tabella 3) i soli costi per le perdite di esercizio, gli investimenti, la procedura di approvazione del piano e i procedimenti giudiziari sarebbero ammontati a […] EUR. Di conseguenza, già a ottobre del 2009, i costi per la città anseatica di Lubecca sarebbero ammontati a circa […] EUR (prezzo per l'opzione di vendita ai sensi del contratto di partecipazione del 2005, più i costi di esercizio per il periodo dal novembre 2008 all'ottobre 2009).

(269) La Germania ha sostenuto che una vendita di FLG a un nuovo investitore privato avrebbe richiesto un'ulteriore procedura di gara a livello di UE e che la stessa avrebbe richiesto indicativamente 12 mesi o più. La Commissione osserva che, in effetti, un imprenditore privato avrebbe tenuto conto della durata stimata della procedura di gara.

(270) L'altro sottoscenario di cui all'opzione b comportava la firma dell'accordo supplementare del 2009 in modo da impedire a Infratil di esercitare l'opzione di vendita prima del 22 ottobre 2009. Se Infratil avesse esercitato l'opzione di vendita nell'ottobre del 2009, la città anseatica di Lubecca avrebbe dovuto pagare il prezzo per l'opzione di vendita in base all'accordo supplementare del 2009. Poiché tale prezzo include il prezzo per l'opzione di vendita ai sensi del contratto di partecipazione del 2005 nonché i costi aggiuntivi derivanti dalla gestione dell'aeroporto nel 2009, i costi potenziali per la città anseatica di Lubecca sarebbero paragonabili ai costi del primo sottoscenario dell'opzione b.

([1]) Sentenza della Corte, del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione* («*Stardust Marine*»), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punto 71.

(271) Tuttavia, l'accordo supplementare del 2009 era stato associato a un vantaggio per la città anseatica di Lubecca: le concedeva il tempo per preparare una nuova procedura di gara al fine di trovare un nuovo investitore. Inoltre, un'immediata uscita di scena da parte di Infratil avrebbe comportato anche il rischio che Ryanair riducesse i suoi servizi presso l'aeroporto di Lubecca, il che avrebbe determinato perdite di esercizio superiori in futuro. La riduzione dei servizi offerti da Ryanair avrebbe altresì potuto avere ripercussioni negative sulla procedura di approvazione del piano, poiché FLG ha giustificato l'espansione prevista dell'aeroporto innanzitutto con la crescita del segmento dei voli a basso costo.

(272) In tale contesto, la Commissione conclude che, con la firma dell'accordo supplementare del 2009, la città anseatica di Lubecca ha optato per la scelta più vantaggiosa e si è quindi comportata come un operatore in economia di mercato.

7.3.2.2. **Conclusione**

(273) Un confronto tra le varie opzioni e i relativi costi correlati dimostra che l'accordo supplementare del 2009 è in linea con il principio dell'operatore in economia di mercato, dato che la firma dell'accordo rappresentava all'epoca l'opzione più vantaggiosa in termini di costi e quella economicamente più sostenibile.

(274) Tale conclusione è corroborata dalla fondata ipotesi che la città anseatica di Lubecca non sarebbe stata in grado di trovare un nuovo investitore nel 2009. Ciò è stato confermato ex post, in quanto è stato trovato un nuovo investitore soltanto nel 2012.

(275) Inoltre, le componenti del prezzo per l'opzione di vendita corrispondono alle componenti di prezzo conformi al contratto di partecipazione del 2005 e vengono estese soltanto in maniera tale da comprendere i prezzo ai costi sostenuti nel 2009. Come per il contratto di partecipazione del 2005, anche l'accordo supplementare del 2009 prevede un limite massimo per le perdite di esercizio e i costi di investimento che devono essere assunti dalla città anseatica di Lubecca.

(276) Sulla base di queste considerazioni, la Commissione conclude che non è stato concesso alcun vantaggio economico a Infratil e che, pertanto, la misura non si configura come un aiuto di Stato.

7.4. *POTENZIALE AIUTO DI STATO A FAVORE DI RYANAIR*

7.4.1. ***Vantaggio economico***

(277) Quando un aeroporto dispone di risorse pubbliche, in linea di principio, si può escludere l'esistenza di un aiuto ad una compagnia aerea, se il rapporto tra l'aeroporto e la compagnia aerea è conforme al principio dell'operatore in economia di mercato.

(278) Secondo gli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 ([1]), in linea di principio, si può escludere l'esistenza di un aiuto a una compagnia aerea che utilizza un determinato aeroporto se il prezzo praticato per i servizi aeroportuali corrisponde al prezzo di mercato («primo approccio») o se è possibile dimostrare attraverso un'analisi ex ante – ossia un'analisi basata su informazioni disponibili al momento della concessione dell'aiuto, nonché su sviluppi che erano prevedibili all'epoca – che l'accordo aeroporto/compagnia aerea porterà ad un aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto ed è parte della strategia globale volta a raggiungere la redditività quanto meno nel lungo termine («secondo approccio»).

(279) Nel caso del secondo approccio è necessario analizzare se, al momento della conclusione dell'accordo, un prudente operatore in economia di mercato avrebbe ipotizzato che l'accordo avrebbe portato a un aumento incrementale della redditività. Ciò viene misurato calcolando la differenza tra le entrate incrementali attese derivanti dall'accordo (le entrate incrementali sono le entrate che si otterrebbero in caso di conclusione dell'accordo meno le entrate che si otterrebbero in assenza di tale stipula) e i costi incrementali attesi derivanti dall'accordo (i costi incrementali sono i costi che verrebbero generati in caso di conclusione dell'accordo meno i costi che verrebbero generati in assenza di tale stipula), applicando successivamente un tasso adeguato di attualizzazione ai flussi di cassa risultanti.

(280) Per quanto riguarda il primo approccio (confronto con il «prezzo di mercato»), la Commissione non ritiene che attualmente sia possibile individuare un parametro di riferimento appropriato per stabilire un vero prezzo di mercato per i servizi forniti dagli aeroporti ([2]). Di conseguenza la Commissione è del parere che l'analisi ex ante della redditività incrementale sia da considerarsi l'approccio più appropriato per la valutazione degli accordi tra gli aeroporti e le singole compagnie aeree.

([1]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punto 53.
([2]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punto 59.

(281) Va osservato che l'applicazione del principio dell'operatore in economia di mercato può essere utile, in linea di principio, sulla base di un prezzo medio su altri mercati analoghi se tale prezzo può essere ragionevolmente calcolato o desunto da altri indicatori di mercato. Tuttavia, nel caso dei servizi aeroportuali questo metodo è meno pertinente, in quanto la struttura dei costi e delle entrate varia spesso in maniera notevole tra i diversi aeroporti. Tale struttura dipende in particolare dalla fase di sviluppo dell'aeroporto, dal numero delle compagnie aeree che volano da e verso l'aeroporto, dalla capacità in termini di passeggeri, dallo stato dell'infrastruttura o dagli investimenti correlati, dal quadro normativo che può variare da uno Stato membro all'altro, nonché dalle passività e dai debiti arretrati dell'aeroporto ([1]).

(282) Inoltre, qualsiasi analisi puramente comparativa è resa più difficoltosa dalla liberalizzazione del mercato del trasporto aereo. Nella fattispecie è evidente che le relazioni commerciali tra gli aeroporti e le compagnie aeree non si basano sempre esclusivamente su un regolamento in materia di diritti pubblicato. Al contrario, tali relazioni commerciali possono variare notevolmente l'una dall'altra. Dette relazioni comprendono la ripartizione dei rischi relativi al trasporto aereo di passeggeri, nonché tutte le obbligazioni economiche e finanziarie ad esso associate, i sistemi di incentivazione di uso comune e la variazione della ripartizione del rischio nel corso della durata del contratto. Di conseguenza, le transazioni in questione non possono essere adeguatamente confrontate sulla base di un diritto di assistenza o di un diritto per passeggero.

(283) Inoltre, l'applicazione di un parametro di riferimento non costituisce un metodo adeguato per la determinazione dei prezzi di mercato se i parametri di riferimento disponibili non sono stati determinati sulla base di considerazioni di carattere commerciale o se i prezzi esistenti sono stati significativamente distorti da misure statali. Nel settore del trasporto aereo, tali distorsioni sono evidenti, come spiegato nei considerando da 57 a 59 degli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014:

> «Gli aeroporti di proprietà pubblica sono tradizionalmente considerati dai pubblici poteri come infrastrutture dirette a facilitare lo sviluppo locale e non come imprese operanti secondo le regole di mercato. I prezzi praticati da tali aeroporti di conseguenza tendono ad essere stabiliti senza tener conto di considerazioni di mercato e in particolare di sane prospettive di redditività ex ante, ma essenzialmente alla luce di considerazioni di ordine sociale o regionale.
>
> Anche se alcuni aeroporti sono di proprietà privata o sono gestiti senza tener conto di considerazioni di ordine sociale o regionale, i prezzi praticati da tali aeroporti possono essere in larga misura influenzati dai prezzi praticati dalla maggior parte degli aeroporti sovvenzionati con fondi pubblici in quanto le compagnie aeree tengono conto di tali prezzi quando negoziano con aeroporti appartenenti a privati o che sono gestiti da privati.
>
> In tali circostanze, la Commissione nutre forti 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. Questa situazione può cambiare o evolversi in futuro…» ([2]).

(284) Inoltre, gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno stabilito che l'utilizzo di parametri di riferimento in relazione al settore in questione è solo uno dei metodi che possono essere utilizzati per analizzare se un beneficiario abbia goduto di un vantaggio economico che non gli sarebbe stato concesso in condizioni di mercato normali ([3]). La Commissione può comunque procedere secondo tale approccio, sebbene non sia tenuta a farlo qualora, come nel caso in esame, detto approccio non sia adeguato.

(285) In sostanza, Ryanair ha ritenuto che il principio dell'operatore in economia di mercato possa essere applicato effettuando un confronto con gli accordi commerciali di altri aeroporti europei. Nello specifico, l'impresa ha confrontato i diritti versati dalla stessa agli aeroporti di Bournemouth, Grenoble, Knock, Maastricht, Nîmes e Prestwick con quelli da versare secondo gli accordi conclusi con l'aeroporto di Lubecca. Lo studio non ha verificato se tali aeroporti comparativi soddisfacevano tutte le condizioni previste negli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, in quanto ha preso in considerazione soltanto il volume di traffico, il tipo di traffico presso l'aeroporto e il grado di ricchezza dell'area circostante ([4]).

(286) Dopo aver confrontato i diritti fissati negli accordi accessori di marzo e ottobre 2010 con i diritti in vigore presso l'aeroporto di Amburgo nella sua decisione di avvio del 2012, la Commissione dubitava della conformità dei diritti fissati negli accordi accessori rispetto alle condizioni di mercato. La Commissione constata che il volume di traffico a Lubecca è notevolmente inferiore a quello registrato presso l'aeroporto di Amburgo. Nella Germania settentrionale Amburgo è l'aeroporto che presenta il volume di traffico più elevato. L'aeroporto di Amburgo è utilizzato per tutti i settori del traffico aereo, mentre quello di Lubecca si era specializzato nei voli

([1]) Cfr. decisione 2011/60/UE della Commissione, del 27 gennaio 2010, relativa all'aiuto di Stato C 12/08 (ex NN 74/07) – Slovacchia – Accordo fra l'aeroporto di Bratislava e Ryanair, punti 88 e 89 (GU L 27 dell'1.2.2011, pag. 24).
([2]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punti da 57 a 59.
([3]) Per quanto riguarda l'utilizzo di tassi di riferimento in relazione alla redditività (in contrapposizione alla formazione dei prezzi) nel settore, cfr. la sentenza del Tribunale, del 3 luglio 2014, *Spagna e Ciudad de la Luz/Commissione*, cause riunite T-319/12 e T-321/12, ECLI:EU:T:2014:604, punto 44.
([4]) Per ulteriori indicatori: cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punto 60.

a basso costo che richiedono meno banchi di accettazione (*check-in*) e strutture per i passeggeri in transito, nessun servizio autobus per i passeggeri, meno personale e strutture per la gestione dei bagagli e meno personale di pulizia, nonché per i quali il tempo di rotazione è più breve. Di conseguenza, l'aeroporto di Amburgo non è sufficientemente paragonabile all'aeroporto di Lubecca.

(287) Tenuto conto di queste considerazioni, la Commissione ritiene che nel caso in questione si debba applicare l'approccio generale suggerito negli orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014 che prevede l'applicazione del principio dell'operatore in economia di mercato ai rapporti commerciali tra gli aeroporti e le compagnie aeree, ossia l'analisi ex ante dell'aumento incrementale della redditività ([1]).

(288) Questo approccio è giustificato dal fatto che un gestore di un aeroporto può avere un interesse oggettivo a concludere una transazione con una compagnia aerea qualora detto gestore possa ragionevolmente prevedere di realizzare profitti maggiori (o perdite minori) tramite tale transazione, rispetto allo scenario controfattuale in assenza di tale transazione, indipendentemente da qualsiasi confronto con le condizioni commerciali che vengono offerte alle compagnie aeree da altri gestori di aeroporti, nonché dalle condizioni offerte da detto gestore ad altre compagnie aeree.

(289) Al fine di escludere che un aiuto compatibile a favore di un gestore aeroportuale possa essere trasferito a una particolare compagnia aerea, l'infrastruttura aeroportuale deve essere altresì aperta a tutte le compagnie aeree e non deve essere riservata a una specifica impresa.

(290) In tale contesto, la Commissione osserva altresì che la differenziazione dei prezzi è una pratica commerciale abituale. Tuttavia, una tale politica differenziata dei prezzi dovrebbe essere giustificata dal punto di vista commerciale.

(291) La Commissione ritiene che gli accordi conclusi tra compagnie aeree e un aeroporto siano conformi al principio dell'operatore in economia di mercato se contribuiscono in maniera apprezzabile, da una prospettiva ex ante, alla redditività dell'aeroporto. L'aeroporto deve dimostrare che al momento di concludere un accordo con una compagnia aerea (ad esempio un contratto individuale o un regime complessivo di diritti aeroportuali) è in grado di coprire tutti i costi derivanti dall'accordo per tutta la durata dello stesso, con un ragionevole margine di profitto sulla base di sane prospettive di medio termine ([2]).

(292) Al fine di valutare se un accordo concluso da un aeroporto con una compagnia aerea sia conforme al principio dell'operatore in economia di mercato, le entrate attese da attività non aeronautiche derivanti dall'attività della compagnia aerea, dovrebbero essere prese in considerazione insieme ai diritti aeroportuali, al netto di eventuali sconti, sostegno alla commercializzazione o sistemi di incentivazioni. Analogamente, va tenuto conto di tutti i costi previsti sostenuti in misura incrementale dall'aeroporto in relazione alle attività della compagnia aerea nell'aeroporto. Tali costi incrementali possono comprendere tutte le categorie di spese o investimenti, ad esempio costi incrementali di investimenti, personale e attrezzature indotti dalla presenza della compagnia aerea nell'aeroporto ([3]).

(293) Secondo la prassi decisionale della Commissione, non si deve tener conto invece, ai fini della verifica del rispetto del principio dell'operatore in economia di mercato, dei costi che l'aeroporto dovrebbe sostenere in ogni caso indipendentemente dall'accordo con la compagnia aerea ([4]).

(294) Ai sensi della sentenza *Charleroi* ([5]) la Commissione ha l'obbligo di tenere conto, nella valutazione delle misure contestate in questione, di tutti gli elementi pertinenti della misura e del loro contesto, ovvero, nel caso in esame, la Commissione deve esaminare le ripercussioni attese del contratto stipulato con Ryanair su FLG tenendo conto di tutti gli elementi pertinenti delle misure in questione.

(295) Nella sua sentenza nella causa *Stardust Marine* la Corte ha statuito che: «per stabilire se lo Stato abbia adottato o no il comportamento di un investitore avveduto in un'economia di mercato, occorre porsi nel contesto dell'epoca in cui sono state adottate le misure di sostegno finanziario al fine di valutare la razionalità economica del comportamento dello Stato e occorre quindi astenersi da qualsiasi valutazione fondata su una situazione successiva» ([6]).

([1]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punti dal 59 al 63.
([2]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punto 63.
([3]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punto 64.
([4]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punto 64; decisione (UE) 2015/1226 della Commissione del 23 luglio 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.33963 (2012/C) (ex 2012/NN) cui la Francia ha dato esecuzione in favore della Camera di commercio e industria di Angoulême, di Snc-Lavalin, di Ryanair e di Airport Marketing Services (GU L 201 del 30.7.2015, pag. 48); decisione (UE) 2015/1584 della Commissione, del 1º ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA e di vari vettori aerei operanti sull'aeroporto di Alghero (GU L 250 del 25.9.2015, pag. 38); decisione (UE) 2016/2069 della Commissione, del 1º ottobre 2014, relativa alle misure SA.14093 (C 76/2002) cui il Belgio ha dato esecuzione a favore di Brussels South Charleroi Airport e di Ryanair (GU L 325 del 30.11.2016, pag. 63).
([5]) Sentenza del Tribunale, del 17 dicembre 2008, *Ryanair/Commissione*, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, punto. 59.
([6]) Sentenza della Corte, del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione* («*Stardust Marine*»), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punto 71.

(296) Per quanto riguarda l'applicazione del principio dell'operatore in economia di mercato, la Commissione deve fare riferimento al momento della conclusione dell'accordo. Inoltre, nella sua valutazione, la Commissione deve considerare le informazioni e le ipotesi delle quali disponeva FLG al momento della conclusione dell'accordo.

7.4.2. ***Applicazione del principio dell'operatore in economia di mercato al contratto del 2000***

7.4.2.1. **Osservazioni preliminari**

(297) Air Berlin ha descritto gli accordi tra Ryanair e l'aeroporto di Lubecca come non redditizi e ha sottolineato che le perdite di FLG sono cresciute costantemente dopo l'arrivo di Ryanair (tabella 8). Dal momento che solo Ryanair e Wizz Air effettuavano voli di linea da e verso questo aeroporto, Air Berlin ha concluso che queste due compagnie aeree erano responsabili delle perdite di FLG.

(298) La Commissione ritiene, invece, che, anche se è possibile comprovare una correlazione significativa tra il numero di passeggeri di Ryanair presso l'aeroporto di Lubecca e le perdite di FLG, una correlazione tra volume dei passeggeri e perdite economiche non significa necessariamente che le perdite siano dovute alle operazioni di Ryanair. Secondo i dati forniti dalla Germania, oltre il […] % delle perdite sostenute tra il 2000 e il 2005 sono riconducibili agli investimenti necessari per adeguare l'aeroporto al maggior numero di passeggeri. Gli investimenti si sono resi necessari per preservare il valore dell'aeroporto in caso di una possibile privatizzazione e per mantenere la sua attrattiva per nuove compagnie aeree.

(299) Occorre altresì tener presente che, nell'esecuzione delle verifiche del criterio dell'operatore in economia di mercato va considerata la situazione precedente agli eventi o alle misure pertinenti. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia per quanto riguarda il comportamento dell'investitore privato, cui deve essere raffrontato l'intervento dell'investitore pubblico che persegue obiettivi di politica economica, non deve trattarsi necessariamente del comportamento di un comune investitore che colloca capitali in funzione della loro capacità di produrre reddito a termine più o meno breve; anzi, detto investitore può farsi guidare anche da prospettive di redditività a più lungo termine ([1]). Anche se un aeroporto genera perdite durante il periodo della presenza di Ryanair, è possibile che un contratto tra un aeroporto e una compagnia aerea prometta, in prospettiva, profitti incrementali.

(300) Infine, la Commissione constata che, nell'ambito di questa verifica, Ecorys è stata incaricata di redigere una relazione sulla redditività dell'accordo tra la città anseatica di Lubecca e Ryanair del 2000 ([2]). Tuttavia, la relazione si fondava su un approccio basato sui costi complessivi piuttosto che su un approccio basato sui costi incrementali e, di conseguenza, tale relazione non viene presa in considerazione nel contesto della presente valutazione.

7.4.2.2. **Valutazione dei costi e delle entrate incrementali**

(301) Per la valutazione del contratto un operatore in economia di mercato avrebbe considerato il periodo a partire dalla firma del contratto, ossia dal 29 maggio 2000. Come fine del periodo avrebbe scelto la data di scadenza del contratto del 2000, ossia il 31 maggio 2010.

(302) Tenendo conto delle conclusioni di cui ai considerando da 282 a 301, la valutazione del contratto in questione comporta la verifica dell'esistenza di un aiuto nel contesto di tale contratto, dell'ammontare di tale eventuale aiuto sulla scorta della situazione in essere al momento della sua stipula, nonché delle informazioni disponibili e degli sviluppi prevedibili in quel dato momento.

(303) All'epoca dei negoziati del contratto, FLG ipotizzava che l'attività di Ryanair presso l'aeroporto di Lubecca avrebbe portato a un numero maggiore di passeggeri, con conseguenti maggiori entrate derivanti da attività non legate all'aviazione, nonché a un ampliamento di queste ultime attività e a una maggiore attrattiva dell'aeroporto per l'insediamento di ulteriori compagnie aeree. Nonostante avesse registrato perdite negli anni precedenti al contratto, FLG prevedeva che l'attività commerciale di Ryanair presso l'aeroporto avrebbe generato guadagni moderati nel medio-lungo termine.

(304) La Germania ha presentato dati in merito all'aumento atteso del volume dei passeggeri, nonché ai costi e alle entrate incrementali attesi (con previsioni per il caso più favorevole e per quello meno favorevole).

([1]) Sentenza della Corte, del 21 marzo 1991, C-305/89, *Repubblica italiana/Commissione (ALFA Romeo)*, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142.
([2]) La relazione è stata precedentemente menzionata nella sezione 7.3.1.1 in relazione alla redditività del contratto tra la città anseatica di Lubecca e Infratil.

(305) Un operatore in economia di mercato si attenderebbe ragionevolmente di realizzare le seguenti entrate incrementali in relazione al contratto:

a) entrate supplementari derivanti da attività legate all'aviazione in virtù dei diritti versati da Ryanair per i passeggeri e l'atterraggio;

b) entrate supplementari derivanti da attività non legate all'aviazione, ad esempio, tariffe dei parcheggi, negozi in franchising o negozi gestiti direttamente.

(306) Applicando l'approccio «single till», la Commissione ritiene che si debbano considerare come entrate dell'aeroporto tanto quelle derivanti da attività legate all'aviazione quanto quelle derivanti da attività non legate all'aviazione ([1]).

(307) Sulla base delle tariffe stabilite nel contratto del 2000, secondo la Germania, l'aeroporto prevedeva di realizzare entrate medie per attività legate all'aviazione pari a […] EUR per passeggero. FLG prevedeva invece che le entrate derivanti da attività non legate all'aviazione ammontassero al […] % delle entrate risultanti dalle attività di trasporto aereo.

(308) Un operatore in economia di mercato si attenderebbe ragionevolmente di realizzare i seguenti costi incrementali in relazione al contratto:

a) costi di esercizio incrementali generati direttamente dal contratto con Ryanair;

b) costi per servizi di commercializzazione;

c) costi di investimento direttamente collegati al contratto con Ryanair.

(309) Secondo i dati forniti dalla Germania, FLG ha dovuto assumere personale supplementare per far fronte al volume previsto di passeggeri. Il FLG ha calcolato costi operativi e di personale incrementali di […] EUR per passeggero.

(310) Sulla base del contratto del 2000, per il periodo 2000-2012 FLG prevedeva costi incrementali di commercializzazione pari a […] EUR nel caso più favorevole e a […] EUR nel caso più sfavorevole.

(311) Per quanto riguarda i costi di investimento, la Germania ha dichiarato che l'infrastruttura aeroportuale era già presente prima del contratto con Ryanair e che le operazioni di Ryanair originariamente previste in loco non hanno reso necessario alcun ulteriore investimento infrastrutturale.

(312) La Germania ha presentato le seguenti tabelle relative a entrate e costi di esercizio nel caso più favorevole (tabella 11) e nel caso più sfavorevole (tabella 12):

Tabella 11

Costi ed entrate - caso più favorevole

Anno	Passeggeri	Entrate da attività legate all'aviazione	Entrate da attività non legate all'aviazione	Costi di esercizio
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Cfr. orientamenti per il settore dell'aviazione del 2014, punto 64.

Anno	Passeggeri	Entrate da attività legate all'aviazione	Entrate da attività non legate all'aviazione	Costi di esercizio
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Tabella 12

Costi ed entrate - caso più sfavorevole

Anno	Passeggeri	Entrate da attività legate all'aviazione	Entrate da attività non legate all'aviazione	Costi di esercizio
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
2011	[…]	[…]	[…]	[…]
2012	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

(313) FLG prevedeva che l'accordo del 2000 con Ryanair avrebbe avuto ripercussioni finanziarie positive. A tale proposito, la tabella 13 riporta le entrate derivanti da attività legate all'aviazione e attività non legate all'aviazione, nonché i costi che possono essere imputati direttamente alle attività di Ryanair presso l'aeroporto, oltre ai costi di commercializzazione.

Tabella 13

Analisi della redditività ex ante

Valutazione della redditività	Caso più favorevole (in EUR)	Caso più sfavorevole (in EUR)
Entrate da attività legate all'aviazione	[…]	[…]
Entrate da attività non legate all'aviazione	[…]	[…]
Costi di esercizio	[…]	[…]
Costi di commercializzazione	[…]	[…]
Totale	**[…]**	**[…]**

(314) Nello scenario per il caso più favorevole, la Germania ha arrotondato il numero dei passeggeri a […]; ciò ha portato a entrate da attività legate all'aviazione pari a […] EUR. Nello scenario per il caso più sfavorevole l'ipotesi di partenza prevedeva complessivamente […] passeggeri, il che ha determinato entrate da attività legate all'aviazione pari a […] EUR. Dato che, secondo le ipotesi fatte, le entrate da attività non legate all'aviazione dovevano ammontare a […] % delle entrate da attività legate all'aviazione, le entrate derivanti da attività non legate all'aviazione sono state stimate ammontare a […] EUR nel caso più favorevole e a […] EUR nel caso più sfavorevole. Inoltre, sono stati calcolati costi di esercizio per un totale di […] EUR nel caso più favorevole e di […] EUR nel caso più sfavorevole. I costi di commercializzazione non sono stati calcolati per passeggero, ma sono stati stimati ammontare a un importo complessivo pari a […] EUR nel caso più favorevole o a […] EUR nel caso più sfavorevole.

(315) La tabella 13 mostra che, secondo le stime, le entrate derivanti dal contratto del 2000 dovevano superare i costi, il che avrebbe dovuto portare a un'eccedenza annua di […] EUR nel caso più favorevole e di […] EUR nel caso più sfavorevole.

(316) La Commissione ritiene che l'approccio della Germania sia affidabile. Le entrate stimate derivanti da attività legate all'aviazione si basano sulle condizioni del contratto con Ryanair del 2000. La valutazione delle entrate derivanti da attività non legate all'aviazione pari a […] % delle entrate da attività legate all'aviazione dovrebbe essere coerente con i calcoli generali pertinenti realizzati presso altri aeroporti (cfr. tabella 6). Anche l'ipotesi di un fabbisogno maggiore di personale in caso di aumento del volume dei passeggeri sembra ragionevole.

(317) Gli investimenti per l'ampliamento dell'aeroporto di Lubecca non sono stati adattati specificatamente a Ryanair, ma potrebbero offrire benefici anche ad altre compagnie aeree. Di conseguenza non è stato necessario attribuire i costi di investimento ai costi incrementali del contratto con Ryanair. Come sottolineato dalla Germania, FLG ha costantemente cercato di attirare ulteriori compagnie aeree e ha anche avuto successo in tale attività (si pensi ad esempio a WizzAir). Inoltre, sempre secondo la Germania, l'aeroporto ha tentato per anni, senza successo, di avviare negoziati con Air Berlin.

(318) La Germania ha sostenuto che un aumento significativo del volume dei passeggeri era imprescindibile per la riuscita della privatizzazione dell'aeroporto di Lubecca. La Commissione accetta che siano stati effettuati investimenti volti a preparare l'aeroporto di Lubecca a un volume di passeggeri più elevato ([1]).

(319) Tuttavia, FLG non era tenuta a effettuare investimenti ai sensi del contratto del 2000 ([2]). FLG avrebbe potuto adempiere alle sue obbligazioni contrattuali senza investire nell'espansione dell'aeroporto.

(320) Per questi motivi, la Commissione è giunta alla conclusione che è giustificato non attribuire gli investimenti fatti nell'aeroporto di Lubecca agli accordi con Ryanair del 2010.

(321) Tuttavia, secondo un'analisi dei dati forniti dalla Germania, la Commissione non può concordare su un punto e di conseguenza effettua una modifica al riguardo. Il contratto del 2000 prevedeva che lo stesso sarebbe terminato il 30 maggio 2010. Nel calcolo della redditività incrementale di questo contratto la Germania ha tenuto conto anche dei costi e delle entrante incrementali degli anni 2011 e 2012. La Commissione ritiene che sia giustificato prendere in considerazione soltanto i costi e le entrate incrementali generati durante il periodo contrattuale. Tenendo conto di questa modifica necessaria la Commissione ha svolto una propria analisi. Nel fare ciò si è basata sulla valutazione della redditività incrementale realizzata dalla Germania, adattandola, ove necessario. Tale analisi ha portato ai dati riportati nelle tabelle 14, 15 e 16.

Tabella 14

Costi ed entrate - caso più favorevole

Anno	Passeggeri	Entrate da attività legate all'aviazione	Entrate da attività non legate all'aviazione	Costi di esercizio
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Cfr. decisione (UE) 2015/1226.
([2]) Decisione (UE) 2015/1584.

Anno	Passeggeri	Entrate da attività legate all'aviazione	Entrate da attività non legate all'aviazione	Costi di esercizio
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Tabella 15

Costi ed entrate - caso più sfavorevole

Anno	Passeggeri	Entrate da attività legate all'aviazione	Entrate da attività non legate all'aviazione	Costi di esercizio
2000	[…]	[…]	[…]	[…]
2001	[…]	[…]	[…]	[…]
2002	[…]	[…]	[…]	[…]
2003	[…]	[…]	[…]	[…]
2004	[…]	[…]	[…]	[…]
2005	[…]	[…]	[…]	[…]
2006	[…]	[…]	[…]	[…]
2007	[…]	[…]	[…]	[…]
2008	[…]	[…]	[…]	[…]
2009	[…]	[…]	[…]	[…]
2010	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale	**[…]**	**[…]**	**[…]**	**[…]**

Tabella 16

Analisi della redditività ex ante

Valutazione della redditività	Caso più favorevole (in EUR)	Caso più sfavorevole (in EUR)
Entrate da attività legate all'aviazione	[…]	[…]
Entrate da attività non legate all'aviazione	[…]	[…]
Costi di esercizio	[…]	[…]
Costi di commercializzazione	[…]	[…]
Totale	**[…]**	**[…]**

(322) La Commissione ha escluso le entrate e i costi di esercizio attesi per il 2011 e il 2012, poiché il contratto del 2000 avrebbe dovuto essere già estinto in tali date (cfr. tabelle 14 e 15). Al contrario, la Commissione si è basata sulle entrate e sui costi di esercizio attesi per il periodo 2000-2010, elencati nella tabella 16. Per quanto riguarda i costi di commercializzazione, la Commissione ha calcolato i costi medi per passeggero nel caso più favorevole e in quello più sfavorevole utilizzando i dati forniti dalle autorità tedesche. Successivamente ha moltiplicato il valore medio *pro capite* per il volume dei passeggeri atteso per il periodo 2000-2010, ottenendo una stima dei costi di commercializzazione pari a […] EUR nel caso più favorevole e […] EUR nel caso più sfavorevole (tabella 16).

(323) Anche se l'analisi preliminare di FLG presentata dalla Germania non ha ridotto i pagamenti futuri in base ai prezzi alla data di scadenza del contratto, i dati mostrano chiaramente che il contratto si sarebbe probabilmente dimostrato redditizio.

(324) Oltre ai dati presentati dalla Germania, Oxera ha presentato un'analisi di redditività del contratto del 2000 ([1]). Nella sua analisi, ove possibile, Oxera ha citato dati effettivi, ossia costi ed entrate relativi al periodo precedente alla conclusione del contratto, al fine di trarre ipotesi in merito alle aspettative di FLG al momento della conclusione del contratto. Nel procedere in tal senso Oxera ha utilizzato i numeri effettivi dei passeggeri fino al giorno della conclusione del contratto. Le tariffe e i pagamenti ai sensi dell'accordo del 2000 sono stati basati sulle entrate derivanti da attività legate all'aviazione e sui costi di commercializzazione. Per il calcolo delle entrate da attività non legate all'aviazione e dei costi di esercizio Oxera ha utilizzato le cifre effettive del periodo successivo alla conclusione del contratto.

(325) Il valore attuale netto (VAN) del contratto del 2000 con Ryanair è stato stimato ammontare a […] EUR. Di conseguenza ci si attendeva che l'accordo fosse redditizio.

(326) Oxera ha calcolato il VAN senza attribuire al contratto del 2000 i costi di investimento. Ciò è in linea con la conclusione della Commissione (cfr. considerando da 316 a 320), secondo la quale gli investimenti effettuati presso l'aeroporto di Lubecca non erano imputabili al contratto del 2000.

(327) La Commissione rileva che Oxera si è basata su dati disponibili ex ante per il calcolo del volume dei passeggeri, delle entrate da attività legate all'aviazione e delle tariffe di commercializzazione, bensì sui dati ex post per il calcolo delle entrate da attività non legate all'aviazione e dei costi di esercizio. Secondo dati propri, Oxera non aveva accesso alle previsioni ex ante delle entrate da attività non legate all'aviazione e dei costi di esercizio. La Commissione constata che si possono prendere in considerazione soltanto le entrate e i costi previsti dall'aeroporto prima del momento della stipula di un contratto con una compagnia aerea se si deve valutare se il contratto era conforme al principio dell'operatore in economia di mercato. Una valutazione basata parzialmente su dati ex post può tuttavia essere presa in considerazione in via subordinata per confermare ipotesi sulle quali si basano le entrate e i costi previsti. I dati ex ante ricostruiti da Oxera in merito alle entrate derivanti da attività legate all'aviazione ([…] EUR) si collocano anch'essi tra i valori delle previsioni di FLG presentate dalla Germania per il caso più favorevole ([…] EUR) e per il caso più sfavorevole ([…] EUR). I dati ex ante ricostruiti da Oxera in relazione ai costi di commercializzazione ([…] EUR) sono persino inferiori a quelli presentati dalla Germania: FLG aveva previsto costi di commercializzazione per un totale di […] EUR nel caso più favorevole e di […] EUR nel caso più sfavorevole. Ciò conferma che le previsioni di FLG erano sufficientemente conservative.

7.4.3. ***Conclusione***

(328) Dalle informazioni presentate dalla Germania si desume che FLG poteva prevedere un risultato incrementale positivo dal contratto del 2000. Le ipotesi sulle quali si basava tale aspettativa sembrano ragionevoli. Ciò è corroborato dal fatto che l'aumento atteso del volume dei passeggeri è stato superato dal reale aumento nel periodo 2000-2005. Il fatto che la crescita del volume dei passeggeri sia stata limitata è dovuto in gran parte alla mancata emissione della decisione di approvazione del piano che ha reso impossibile un'espansione dell'aeroporto. Ciò non era prevedibile al momento della conclusione del contratto del 2000. Le aspettative di FLG sono corroborate dallo studio di Oxera.

(329) Di conseguenza sarebbe stato ragionevole attendersi che il contratto del 2000 con Ryanair sarebbe stato redditizio in via incrementale per FLG. Pertanto anche un prudente operatore in economia di mercato avrebbe concluso il contratto poiché, da un punto di vista ex ante, detto contratto avrebbe contribuito in maniera incrementale alla redditività dell'aeroporto. A fronte del suo contributo chiaramente positivo, il contratto del 2000 può essere considerato anche parte di una strategia complessiva dell'aeroporto volta a realizzare la redditività quanto meno a lungo termine.

([1]) Relazione Oxera «*Lübeck airport – Economic MEOP Assessment*» (aeroporto di Lubecca - analisi economica del principio dell'operatore in economia di mercato) del 1º settembre 2014.

(330) Il contratto del 2000 tra FLG e Ryanair non è pertanto associato ad alcun vantaggio economico del quale Ryanair non avrebbe goduto in normali condizioni di mercato. Di conseguenza tale contratto non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. Tale constatazione non pregiudica la valutazione della possibilità che gli accordi del 2010 siano associati a un aiuto di Stato a favore di Ryanair.

7.5. *DIRITTI PER LO SGHIACCIAMENTO DI AEROMOBILI*

7.5.1. ***Selettività***

(331) Una misura statale rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, soltanto se si è in presenza di un vantaggio che favorisce «talune imprese o talune produzioni». Di conseguenza, sono coperte dalla nozione di aiuto soltanto le misure che favoriscono selettivamente le imprese.

(332) Secondo la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'UE, è necessario valutare se una misura statale è intesa, nel quadro di un determinato regime giuridico («quadro di riferimento»), favorire talune «*imprese o produzioni*» rispetto ad altre che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga in relazione all'obiettivo perseguito dalla misura in questione. Una misura che opera distinzioni tra imprese che si trovano in una situazione paragonabile è evidentemente selettiva. Qualora una misura selettiva *prima facie* sia giustificata dalla natura o dalla struttura interna del sistema, essa non viene considerata selettiva e non rientra quindi nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ([1]).

(333) La Commissione deve quindi svolgere un'analisi che prevede tre fasi: innanzitutto deve determinare il sistema di riferimento; in secondo luogo, deve stabilire se una determinata misura costituisce a tale proposito uno scostamento da tale sistema, in quanto attua distinzioni tra operatori economici soggetti a una situazione di fatto e di diritto comparabile, tenendo conto degli obiettivi inerenti del sistema; qualora vi sia uno scostamento (e la misura sia pertanto selettiva *prima facie*), si deve verificare quindi, in terzo luogo, se tale scostamento sia giustificato dalla natura o dalla struttura interna del quadro (di riferimento).

(334) Nella fattispecie, la Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale in relazione ai diritti per lo sghiacciamento di aeromobili.

(335) In tale contesto essa deve innanzitutto stabilire su quale normativa si basino i diritti in questione. La Commissione rileva che i diritti pertinenti sono fissati in un regolamento per i diritti speciali. Tale regolamento per i diritti speciali non costituisce parte del regolamento generale in materia di diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura, tuttavia presenta alcune caratteristiche comuni rispetto a quest'ultimo: tale regolamento riporta i prezzi per determinati servizi forniti dall'aeroporto alle compagnie aeree, nonché i prezzi dei materiali necessari a tale fine, e si applica a tutte le compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto. Detto regolamento viene aggiornato regolarmente ad intervalli di alcuni anni in maniera da tener conto dello sviluppo dei costi per questi servizi speciali. Soltanto l'aeroporto è autorizzato a redigere il regolamento per i diritti speciali.

(336) Nella sua sentenza relativa all'aeroporto di Lubecca, la Corte di giustizia ha stabilito che il regolamento in materia di diritti del 2006 era un quadro di riferimento pertinente ([2]). Tenuto conto delle analogie tra il regolamento generale in materia di diritti e il regolamento per i diritti speciali, la Commissione conclude che il regolamento per i diritti speciali in vigore presso l'aeroporto di Lubecca debba essere considerato il quadro di riferimento sulla base del quale devono essere valutati i diritti per lo sghiacciamento di aeromobili.

(337) In secondo luogo, la Commissione è tenuta a stabilire se tale regolamento per i diritti speciali attua delle distinzioni tra operatori economici che si trovano in una situazione di fatto e di diritto comparabile. Il regolamento per i diritti speciali si applica a tutte le compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto. Non attua alcuna distinzione tra le compagnie aeree nel contesto dell'utilizzo dei servizi di sghiacciamento. A ciascun aeromobile che usufruisce dei servizi di sghiacciamento presso l'aeroporto di Lubecca si applicano gli stessi diritti, che dipendono dal peso al decollo e dalle quantità utilizzate di liquido di sghiacciamento e di acqua calda. Di conseguenza, i diritti per i servizi di sghiacciamento presso l'aeroporto di Lubecca non presentano scostamenti rispetto al sistema di riferimento in quanto non si attua alcuna distinzione tra le compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto. La Commissione ritiene pertanto che i diritti di sghiacciamento siano chiaramente non selettivi.

([1]) Sentenza del Tribunale, del 7 marzo 2012, *British Aggregates Association/Commissione*, T-210/02 *RENV* ECLI:EU:T:2012:110, punti 82 e 83; sentenza della Corte, del 15 novembre 2011, *Commissione e Spagna/Government of Gibraltar e Regno Unito*, cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P ECLI:EU:C:2011:732, punti 74 e 75; sentenza della Corte, del 14 gennaio 2015, *Eventech/Parking Adjudicator*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punti 54 e 55.

([2]) Sentenza della Corte, del 21 dicembre 2016, *Commissione/Hansestadt Lübeck C-524/14 P* ECLI:EU:C:2016:971, punto 62.

(338) Di conseguenza non è necessario valutare se le tariffe siano giustificate dalla natura o dalla struttura interna del quadro (di riferimento).

7.5.2. ***Conclusione***

(339) I diritti per lo sghiacciamento di aeromobili non sono quindi da considerarsi aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

8. **CONCLUSIONE**

(340) Non è necessario adottare una decisione nella quale si stabilisca se eventuali aiuti di Stato a favore di FLG costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, e, in caso affermativo, se tali aiuti siano compatibili con il mercato interno. La persona giuridica FLG non esiste più e ha cessato la sua attività economica. Anche qualora si constatasse una continuità economica tra FLG e Yasmina, non sarebbe più possibile chiedere il rimborso dell'aiuto a Yasmina in quanto l'impresa è stata sciolta e i suoi attivi sono stati ceduti nel contesto di una procedura concorsuale svolta ai sensi del diritto tedesco, soggetta a controllo giudiziario.

(341) La vendita di quote di FLG a Infratil nel 2005 non ha conferito alcun vantaggio a Infratil poiché la città anseatica di Lubecca ha agito come un operatore in economia di mercato nel contesto della vendita delle quote. Nemmeno la rinegoziazione dell'opzione di vendita nel 2009 e il ripianamento di ulteriori perdite, nonché dei costi di investimento e di altri costi ai sensi del contratto supplementare del 2009, hanno conferito alcun vantaggio a Infratil. Anche in tale occasione la città anseatica di Lubecca ha agito come un operatore in economia di mercato.

(342) Secondo una prospettiva ex ante il contratto del 2000 tra FLG e Ryanair avrebbe contribuito alla redditività dell'aeroporto. Di conseguenza, un gestore operante in economica di mercato avrebbe concluso tale contratto e quindi Ryanair non ha beneficiato di alcun vantaggio in relazione a tale contratto.

(343) I diritti per i servizi di sghiacciamento presso l'aeroporto di Lubecca non presentano chiaramente carattere selettivo.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Non è necessario adottare una decisione nella quale si stabilisca se eventuali aiuti di Stato a favore di FLG costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e, in caso affermativo, se tali aiuti siano compatibili con il mercato interno, poiché FLG ha cessato la propria attività economica e non è più possibile recuperare l'aiuto.

Articolo 2

La vendita del 90 % delle quote di FLG a Infratil e le condizioni dell'opzione di vendita rinegoziate nel 2009 non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 3

Il contratto del 2000 tra Ryanair e l'aeroporto di Lubecca non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 4

I diritti per lo sghiacciamento di aeromobili non costituiscono un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Articolo 5

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 7 febbraio 2017

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione