DECISIONI

DECISIONE (UE) 2017/1470 DELLA COMMISSIONE

del 2 febbraio 2017

relativa ai regimi di aiuto SA.26763 2014/C (ex 2012/NN) ai quali la Francia ha dato esecuzione a favore delle imprese di trasporto mediante autobus nella regione Île-de-France

[notificata con il numero C(2017) 439]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni conformemente ai detti articoli ([1]) e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Con lettera del 7 ottobre 2008 ricevuta il 17 ottobre 2008, un denunciante che desidera rimanere anonimo («il denunciante») ha presentato alla Commissione una denuncia nei confronti della regione Île-de-France («la regione») per un regime di aiuti e di sovvenzioni istituito dal 1994 a favore di alcune imprese di trasporto in questa regione.

(2) Il 25 novembre 2008 la Commissione ha trasmesso alle autorità francesi una richiesta di informazioni in merito alla suddetta denuncia.

(3) Con lettera del 13 gennaio 2009 le autorità francesi hanno chiesto alla Commissione una proroga per rispondere alle domande di quest'ultima, che la Commissione ha accettato con lettera del 14 gennaio 2009. Il termine di risposta è stato quindi prorogato fino al 18 febbraio 2009.

(4) La Francia ha risposto alla richiesta di informazioni della Commissione in data 26 febbraio 2009.

(5) Con lettere del 20 aprile, del 2 settembre e del 17 novembre 2010 il denunciante ha trasmesso alla Commissione informazioni aggiuntive sulle misure concesse dalla regione.

(6) Non avendo ricevuto altre richieste di informazioni, con lettera del 31 maggio 2011 le autorità francesi hanno chiesto alla Commissione la conferma scritta della chiusura della procedura d'indagine.

(7) Con lettera dell'8 giugno 2011 la Commissione ha chiesto alla Francia di commentare le informazioni aggiuntive trasmesse dal denunciante.

([1]) GU C 141 del 9.5.2014, pag. 38.

(8) Nonostante i solleciti del 14 novembre 2011 e del 29 febbraio 2012 e le lettere del 22 settembre e dell'8 dicembre 2011, la richiesta di informazioni della Commissione è rimasta senza risposta.

(9) Una nuova richiesta di informazioni è stata trasmessa alle autorità francesi il 17 luglio 2012.

(10) In assenza di risposta entro il termine prescritto, il 25 settembre 2012 è stata inviata alle autorità francesi una lettera di sollecito alla quale la Francia non ha nuovamente dato riscontro.

(11) Il 14 dicembre 2012 la Commissione ha adottato una decisione recante ingiunzione di fornire informazioni. Il 22 gennaio 2013 la Francia ha fornito una risposta incompleta impegnandosi a fornire quanto prima alla Commissione una risposta esaustiva alle domande sollevate nella decisione di ingiunzione. Nel giorno della decisione di avvio la Commissione non aveva tuttavia ancora ricevuto informazioni aggiuntive.

(12) L'11 marzo 2014, senza mai avere ricevuto le suddette informazioni, la Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE»). Con questa decisione («la decisione di avvio»), che è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([2]), gli interessati venivano invitati a presentare osservazioni sulle misure in questione.

(13) Le autorità francesi hanno trasmesso le loro osservazioni il 30 aprile 2014. La Commissione ha inoltre ricevuto le osservazioni di sette interessati e le ha trasmesse alla Francia per darle la possibilità di commentarle. Con lettera del 3 settembre 2014 le autorità francesi hanno informato la Commissione di non avere commenti al riguardo.

(14) Il 21 giugno 2016, quando ormai i termini erano scaduti, la Commissione ha ricevuto una nota comune di quattro dei sette interessati che intendevano in particolare precisare la loro posizione dopo la sentenza pronunciata dalla Corte nella causa *Commissione europea contro Jorgen Andersen* («la sentenza *Jorgen Andersen*») ([3]).

(15) La regione ha infine voluto integrare le proprie osservazioni con una nota aggiuntiva datata 9 novembre 2016.

2. **CONTESTO E PRESENTAZIONE DELLE MISURE IN QUESTIONE**

(16) L'Île-de-France rappresenta da sola il 18,8 % della popolazione francese e i suoi oltre 12 milioni di abitanti ne fanno la regione più popolata e con la più alta densità di popolazione (996 abitanti/km^2). Secondo l'*Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France* ([4]), l'Île-de-France detiene il record del traffico europeo, con una media nel 2010 di oltre 240 000 veicoli al giorno su cinque dei suoi tratti: tre tratti della tangenziale, un tratto della A1 e uno della A4 superano, infatti, abbondantemente le sezioni più trafficate delle autostrade londinesi, berlinesi e milanesi. Tuttavia, al di là della situazione atipica di alcuni tratti, l'intera rete principale sopporta livelli di traffico straordinariamente elevati. Una stazione su due della rete gestita dalla Direzione delle strade dell'Île-de-France supera i 18 000 veicoli al giorno per corsia, mentre in grandi autostrade nazionali del resto del paese questo livello di traffico è normalmente considerato tipico di una situazione fortemente critica.

(17) L'Île-de-France registra circa 23 milioni di spostamenti meccanizzati (i due terzi degli spostamenti), dei quali oltre la metà è effettuata con veicoli privati (il parco auto supera i 4 milioni di vetture) o veicoli commerciali e il resto con mezzi di trasporto pubblico. L'eccessiva frequentazione della rete principale della regione Île-de-France fa sì che il traffico sia costantemente congestionato: il flusso orario resta spesso ai livelli massimi tra le 6:00 e le 21:00 con un transito giornaliero praticamente stabile durante tutto l'anno. Con questi livelli di circolazione, anche leggere variazioni di traffico possono determinare notevoli differenze di velocità facendo precipitare il flusso veicolare nella congestione. Le esternalità negative legate a questi livelli di congestione sono evidenti: inquinamento atmosferico, perdita di tempo, aumento del numero di incidenti, perdita della capacità di attrazione del territorio ecc. Di fronte a tale situazione, appare evidente la necessità di sviluppare un'offerta di trasporto pubblico appetibile finalizzata a una mobilità sostenibile.

([2]) Cfr. nota 1.
([3]) Sentenza della Corte del 6 ottobre 2015, *Commissione europea contro Jørgen Andersen*, C-303/13P, ECLI:EU:C:2015:647.
([4]) Relazione dell'*Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France* pubblicata nel marzo 2013 e disponibile on line all'indirizzo: www.omnil.fr/IMG/pdf/la_circulation_routiere_en_idf_en_2010.pdf.

(18) L'indagine approfondita della Commissione riguarda un sistema di aiuti agli investimenti per le imprese di trasporto pubblico regolare su strada titolari di un contratto di servizio pubblico nel contesto specifico dell'Île-de-France di cui è opportuno tenere conto. Questo sistema ha subito variazioni nel tempo in base alle modalità di organizzazione del trasporto pubblico regolare su strada nell'Île-de-France, tanto che la Commissione ha distinto due periodi:

a) il periodo 1994-2008, in cui la regione ha concesso sovvenzioni agli investimenti in cambio della sottoscrizione di una clausola aggiuntiva alle convenzioni di gestione già esistenti tra un'impresa di trasporto e un ente pubblico;

b) il periodo 2008-2016, in cui sono state concesse sovvenzioni da parte del *Syndicat des Transports d'Île-de-France* («lo STIF») nell'ambito della nuova organizzazione dei trasporti esistente in Île-de-France dal 2007. Questo periodo è a sua volta suddiviso in due sottoperiodi, corrispondenti ai due tipi di contratti di servizio pubblico attuati dallo STIF.

2.1. **Misure attuate dalla regione**

(19) Il 20 ottobre 1994 la regione ha adottato una delibera ([5]) per rinnovare una serie di misure introdotte nel 1979 ([6]) a favore delle imprese di trasporto pubblico regolare su strada nella regione Île-de-France. Prima della delibera del 1994, il dispositivo iniziale del 1979 era stato modificato da altre due delibere: quella del 1984 (CR 84-07) e quella del 1987 (CR 87-07), cui hanno fatto seguito altre due delibere nel 1998 (CR 44-98) e nel 2001 (CR 47-01), prima della definitiva abrogazione del dispositivo nel 2008.

(20) In applicazione delle suddette delibere, la regione poteva concedere un aiuto finanziario agli enti pubblici che avevano stipulato con un'impresa privata un contratto di gestione di linee regolari di autobus o che gestivano direttamente queste linee attraverso un'azienda autonoma. A loro volta gli enti pubblici versavano quest'aiuto all'impresa di trasporto quando quest'ultima era proprietaria degli investimenti sovvenzionati.

(21) Le sovvenzioni concesse erano volte principalmente a favorire l'acquisto di veicoli nuovi in cambio del miglioramento quantitativo dell'offerta (aumento delle frequenze o dell'estensione, prolungamento o creazione di nuove linee), del miglioramento qualitativo del servizio (adesione a una carta di qualità, autobus a pianale ribassato), dell'installazione di nuove attrezzature a bordo dei veicoli (come segnali acustici o indicatori visivi delle fermate), dell'introduzione di sistemi di emissione e convalida dei titoli di viaggio, della sistemazione di punti e pali di fermata e della realizzazione di studi.

(22) Gli enti dovevano presentare le loro richieste di sovvenzione alla regione.

(23) Il livello di sovvenzione oscillava tra il 25 e il 60 % delle spese (al netto delle tasse) e l'importo della sovvenzione era soggetto a un massimale in base alla tipologia di spesa.

(24) I beneficiari dell'aiuto dovevano impegnarsi a mantenere i miglioramenti quantitativi e qualitativi dell'offerta, i veicoli e le attrezzature per almeno cinque anni dalla loro attivazione. In questi cinque anni i veicoli sovvenzionati dovevano circolare principalmente e in via prioritaria sulle linee interessate.

(25) Infine, gli enti pubblici committenti e le imprese erano tenuti a stipulare una clausola aggiuntiva alla loro convenzione di gestione, controfirmata dal presidente del consiglio regionale, che regolamentava l'utilizzo dell'aiuto e che elencava le contropartite imposte all'impresa beneficiaria in termini di miglioramento quantitativo e qualitativo dell'offerta.

(26) Secondo le autorità francesi, 135 imprese hanno beneficiato di questa misura tra il 1994 e il 2008, su un totale di 150 imprese attive in Île-de-France.

2.1.1. *Procedimento dinanzi all'autorità giurisdizionale amministrativa nazionale*

(27) A maggio 2004 il *Syndicat autonome des transporteurs de voyageurs* («il SATV») ha chiesto al presidente del consiglio regionale di abrogare le tre delibere summenzionate. Di fronte al rifiuto di quest'ultimo del 17 giugno 2004, il SATV ha presentato al tribunale amministrativo di Parigi un ricorso per annullamento contro questa decisione.

([5]) Delibera CR 34-94 del 20 ottobre 1994 relativa all'aiuto per il miglioramento dei servizi di trasporto pubblico su strada gestiti da imprese private o aziende autonome.
([6]) Delibera CR 79-21 del 10 luglio 1979.

(28) Con sentenza del 10 luglio 2008 ([7]), il tribunale amministrativo ha accolto la richiesta di annullamento del SATV e ha ingiunto alla regione di presentare una nuova delibera al consiglio regionale, in quanto l'introduzione di questo dispositivo di aiuti non era stata preceduta da una notifica alla Commissione europea. Il tribunale amministrativo ha inoltre ingiunto alla regione di procedere all'abrogazione delle tre delibere.

(29) La regione, pur appellandosi contro questa sentenza, ha abrogato le delibere controverse con delibera CR80-08 del 16 ottobre 2008.

(30) Il 12 luglio 2010 ([8]) la *Cour administrative d'appel* («CAA») di Parigi ha confermato la sentenza del tribunale amministrativo. La regione ha presentato ricorso in cassazione contro questa sentenza dinanzi al *Conseil d'État*, il quale ha respinto il ricorso con sentenza del 23 luglio 2012 ([9]).

(31) Quattro interessati hanno peraltro presentato un ricorso di terzo contro la sentenza della CAA di Parigi. Dopo il respingimento del ricorso in questione da parte della CAA, il 27 novembre 2015 gli interessati hanno presentato un ricorso in cassazione tuttora pendente.

(32) In seguito a una nuova domanda presentata dal SATV il 27 ottobre 2008, con sentenza del 4 giugno 2013 ([10]) il tribunale amministrativo di Parigi ha ingiunto alla regione di emettere i titoli esecutivi per il recupero degli aiuti versati, in applicazione delle delibere annullate dalla sentenza n. 0417015 del 10 luglio 2008. La regione si è appellata contro questa sentenza. Il 31 dicembre 2013 la CAA di Parigi ha respinto la domanda ([11]). La regione ha presentato ricorso in cassazione contro questa sentenza dinanzi al *Conseil d'État*, ricorso che è tuttora pendente.

2.2. **Misure attuate dallo STIF**

(33) Lo STIF è un'istituzione pubblica di natura amministrativa disciplinata dal decreto n. 2005-664 del 10 giugno 2005 che organizza, coordina e finanzia i servizi di trasporto pubblico passeggeri in Île-de-France, effettuati dalla *Régie autonome des transports parisiens* («RATP»), dalla *Société nationale des chemins de fer français* («SNCF»), dal servizio ferroviario suburbano «Transilien» e dalle imprese di autobus private riunite nell'*Organisation professionnelle des transports d'Île-de-France* («OPTILE»).

(34) Con delibera n. 2006/1161 del 13 dicembre 2006, lo STIF ha definito una nuova organizzazione contrattuale per tutte le linee di trasporto pubblico regolare su strada con l'obiettivo di consolidare il suo ruolo di autorità responsabile dell'organizzazione nella definizione dell'offerta e del livello del servizio, nonché in termini di prestazione delle imprese di trasporto e di trasparenza finanziaria.

(35) Questa nuova organizzazione si basa su un capitolato d'oneri regionale i cui principi sono inseriti in due contratti successivi, stipulati per un periodo complessivo di dieci anni:

a) il primo, contratto di tipo 1 («CT1»), stipulato per un periodo massimo di quattro anni (2007-2010 o 2011 per gli ultimi contratti);

b) il secondo, contratto di tipo 2 («CT2»), era stipulato al termine di una trattativa bilaterale con ciascuna impresa privata per reti di trasporto di bacino per il resto del periodo e fino al 31 dicembre 2016.

(36) Questi due tipi di contratti riprendono, ciascuno a suo modo, il principio del sovvenzionamento degli investimenti effettuati dalle imprese di trasporto.

2.2.1. *Presentazione dei CT1*

(37) I CT1 sono stati stipulati il 13 dicembre 2006 con 75 imprese di trasporto private e sono entrati in vigore il 1º gennaio 2007. Sono succeduti alle precedenti convenzioni di gestione, pur preparando la transizione verso la forma contrattuale «obiettivo», costituita dal CT2.

([7]) Sentenza n. 0417015/7-1.
([8]) Sentenza n. 08PA04753.
([9]) Sentenza n. 343440.
([10]) Sentenza n. 0817138/2-1.
([11]) Sentenza n. 13PA03174.

(38) Il CT1 veniva stipulato con ciascuna impresa per tutte le linee che essa gestiva. Conformemente all'articolo 2.1 del CT1, l'obiettivo del contratto era quello di prevedere «*le condizioni di esecuzione del servizio pubblico di trasporto regolare di passeggeri in Île-de-France gestito dall'impresa*». Il contratto stabiliva le modalità dei rapporti tra lo STIF e il fornitore in merito ai seguenti aspetti:

a) l'entità e gli impegni di esecuzione del servizio di trasporto pubblico regolare su strada, quale riportato nel piano regionale di trasporto e descritto nel contratto;

b) gli obblighi in termini di qualità di servizio applicabili all'offerta contrattuale, nel rispetto dei principi minimi previsti dal capitolato d'oneri regionale;

c) i beni e gli investimenti;

d) il calcolo dei contributi dello STIF in ossequio ai principi definiti nel capitolato d'oneri regionale;

e) le modalità del rapporto contrattuale tra lo STIF e l'impresa, in termini di informazione, controllo, revisione e cessazione del contratto.

(39) Con delibera del consiglio del 2 ottobre 2008, lo STIF ha modificato con clausola aggiuntiva («la clausola aggiuntiva 3») i CT1 e ha introdotto un meccanismo di sovvenzioni agli investimenti in materiale circolante. L'importo di queste sovvenzioni dipendeva dalla definizione di prezzi massimi cui era applicato un contributo massimo di partecipazione dello STIF. Le imprese beneficiarie erano tenute a destinare le attrezzature sovvenzionate alle sole attività di servizio pubblico inserite nel piano di trasporto dello STIF per un periodo non inferiore a 8 anni.

(40) Nell'ambito del CT1 sono stati così finanziati 836 veicoli, ossia un totale di sovvenzioni versate di 61,5 milioni di EUR.

2.2.2. *Presentazione dei CT2*

(41) Il CT2 riprende in gran parte le disposizioni generali del CT1, soprattutto in merito agli obiettivi del contratto e alle modalità dei rapporti tra lo STIF e il fornitore.

(42) A sua volta il CT2 prevede un contributo da parte dello STIF «*per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico che gli sono imposti*». Questo contributo comprende una parte (detta «C1») legata agli oneri di gestione e una parte (detta «C2») relativa al finanziamento degli investimenti.

(43) Il contributo C2 dei CT2 non si presenta come una classica sovvenzione basata sull'applicazione di un binomio prezzo massimo/livello di sovvenzione, come nel sistema della regione o quello dei CT1. Il contributo C2 copre infatti, per ciascun anno, tutti gli oneri di investimento (al netto dell'effetto di eventuali sovvenzioni percepite altrove) derivanti dal piano d'investimento approvato dallo STIF e trascritti nel conto economico preventivo presentato dall'impresa di trasporto e anch'esso approvato dallo STIF.

(44) Il contributo C1 copre gli oneri di gestione derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico («OSP»), detratti i ricavi e maggiorati di un profitto definito contrattualmente. Anche questi elementi sono trascritti nel conto economico preventivo presentato dall'impresa di trasporto e approvato dallo STIF. Non riscontrando problematiche di investimento, la Commissione non ha inserito il contributo C1 nell'indagine approfondita definita nella decisione di avvio.

(45) Da aprile 2012 tutte le reti sono passate al CT2, per un totale di 143 contratti stipulati. I contratti attribuiti alle imprese di OPTILE non sono stati oggetto di un avviso di aggiudicazione, né sono stati pubblicati nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Gli avvisi di aggiudicazione dei contratti stipulati con la RATP e la SNCF Mobilités sono stati pubblicati il 3 dicembre 2015, ovvero successivamente alla data di aggiudicazione.

(46) Alla data di trasmissione delle osservazioni dello STIF, nell'ambito dei CT2 sono stati finanziati 2 177 veicoli, per un totale di 796,9 milioni di EUR.

3. SINTESI DEI DUBBI SOLLEVATI NELLA DECISIONE DI AVVIO

3.1. Esistenza di un aiuto

(47) In assenza di risposta sufficientemente documentata da parte delle autorità francesi durante l'inchiesta preliminare, la Commissione aveva una conoscenza molto parziale delle misure oggetto della denuncia. I dubbi espressi nella decisione dell'11 marzo 2014 riflettono ampiamente questa lacuna informativa.

(48) La Commissione si interrogava innanzitutto sulla corretta qualificazione delle misure di sostegno agli investimenti attuate dalla regione e poi dallo STIF, ovvero se si trattasse di sovvenzioni o di compensazioni legate all'adempimento di OSP.

(49) Qualora le autorità francesi fossero riuscite a dimostrare che i dispositivi erano assimilabili a compensazioni, il rispetto dei quattro criteri enunciati nella sentenza *Altmark* («criteri *Altmark*») ([12]) sarebbe stato incerto. Gli OSP non sembravano infatti essere definiti con chiarezza. La Commissione sollevava inoltre dubbi sull'obiettività e sulla trasparenza del metodo di calcolo delle percentuali e dei massimali di sovvenzione per l'acquisto di materiale e di veicoli e sottolineava che fosse irrilevante, per impedire compensazioni eccessive, il fatto che gli importi destinati agli enti fossero stati fissati in modo forfettario. Infine la Commissione non disponeva di elementi sufficienti per pronunciarsi sul rispetto del quarto criterio della sentenza *Altmark* relativo all'analisi dei costi.

3.2. Compatibilità

(50) La Commissione indicava che la questione della base giuridica applicabile all'analisi della compatibilità dei dispositivi oggetto della decisione di avvio non era stata affrontata a causa della mancata risposta o delle risposte incomplete delle autorità francesi. Peraltro la scelta della base giuridica appariva prematura, considerati i dubbi sulla natura degli aiuti concessi (sovvenzioni o compensazioni).

(51) Se le misure in questione avessero dovuto essere considerate compensazioni, la Commissione esprimeva dubbi sulla loro compatibilità con gli articoli 3, 4 e 6 del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio ([13]).

4. RISPOSTA DELLA FRANCIA ALLA DECISIONE DI AVVIO

4.1. Esistenza di un aiuto

4.1.1. *Misure attuate dalla regione*

(52) Secondo la Francia, i criteri della selettività e dell'incidenza sugli scambi tra Stati membri non sono soddisfatti.

4.1.1.1. L'assenza di selettività

(53) La Francia spiega che tutti gli operatori di trasporto pubblico regolare su strada della regione Île-de-France che hanno fatto domanda hanno beneficiato delle misure in questione (pari a 135 imprese su un totale di 150). Peraltro, la concessione delle misure rispondeva a condizioni obiettive e preventivamente definite nella delibera dell'Île-de-France. Nel concedere le misure, le autorità pubbliche non hanno quindi esercitato nessun potere discrezionale.

(54) Anche la stessa Autorità della concorrenza francese ha sostenuto che il settore del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France fosse un mercato specifico per via del suo particolare contesto giuridico. Peraltro, il materiale utilizzato nel mercato del trasporto con pullman non era lo stesso di quello impiegato nel mercato del trasporto regolare.

4.1.1.2. L'assenza di incidenza sugli scambi tra Stati membri

(55) Secondo la Francia, emerge esplicitamente dalla giurisprudenza della Corte che un regime di aiuti introdotto in un mercato chiuso alla concorrenza non rientra nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ([14]).

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

([13]) Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) nn. 1191/69 e 1107/70 (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1).

([14]) Sentenza del Tribunale del 15 giugno 2000, *Alzetta Maura contro Commissione*, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151.

(56) Nella fattispecie, le imprese beneficiarie delle misure in questione operavano in regime di monopolio su tutte le linee servite.

(57) Considerata la chiusura del mercato e la situazione monopolistica delle imprese beneficiarie, le misure in questione non erano quindi suscettibili di incidere sugli scambi tra Stati membri. Il fatto che una minoranza di imprese beneficiarie esercitasse un'attività sul territorio di altri Stati membri non modificherebbe questa conclusione, dal momento che queste imprese utilizzavano gli aiuti regionali per i soli compiti di servizio pubblico.

4.1.2. *Misure attuate dallo STIF*

(58) Secondo la Francia, le misure attuate dallo STIF devono essere considerate compensazioni di obblighi di servizio pubblico ed essendo conformi ai quattro criteri della sentenza *Altmark* non costituiscono un aiuto di Stato.

4.1.2.1. Primo criterio *Altmark*

(59) Gli OSP a carico degli operatori erano definiti con chiarezza nel CT1 all'articolo 4.2 e riguardavano in particolare la manutenzione, la gestione, il trasporto passeggeri, la tariffazione, la sicurezza e l'informazione. Questi obblighi sono stati completati dalla clausola aggiuntiva 3, che stabilisce in particolare l'obbligo di destinare i veicoli alle linee contrattuali per un periodo di 8 anni.

(60) Dal momento che il CT2 riprende gli OSP del CT1 (articolo 5.2) aggiungendovi disposizioni che rafforzano i requisiti qualitativi relativi al parco circolante (articoli da 41 a 43), anche in questo caso gli OSP a carico degli operatori sono definiti con chiarezza. Si tratta ad esempio di obblighi di investimento, di manutenzione o di gestione volti a garantire una certa longevità del materiale utilizzato.

4.1.2.2. Secondo criterio *Altmark*

(61) Per quanto riguarda il CT1, la clausola aggiuntiva 3 prevedeva che la compensazione versata per il rinnovo e l'ampliamento del parco fosse calcolata applicando un livello predefinito di partecipazione massima dello STIF a prezzi massimi, anch'essi fissati nella clausola aggiuntiva.

(62) L'articolo 53 del CT2 prevede due tipi di contributi legati agli OSP: un contributo «C1» (articolo 53.2) destinato a coprire gli oneri di gestione e un contributo «C2» (articolo 53.3) per coprire gli oneri di investimento.

(63) La Francia è quindi del parere che le compensazioni siano state calcolate in anticipo in modo obiettivo e trasparente.

4.1.2.3. Terzo criterio *Altmark*

(64) I contratti di servizio pubblico (CT1 e CT2) prevedono che le compensazioni agli investimenti siano concesse solo dopo l'acquisto dei veicoli e delle attrezzature. Tra l'altro, lo STIF esegue controlli di conformità per verificare che il materiale circolante acquistato corrisponda effettivamente alla richiesta iniziale presentata allo STIF. In qualsiasi momento lo STIF può effettuare indagini, audit o controlli. Le imprese beneficiarie sono peraltro tenute a redigere relazioni annuali in cui devono rendere conto degli investimenti effettuati rispetto alla programmazione preventiva. I contratti prevedono infine clausole di restituzione, in caso di mancata esecuzione degli impegni contrattuali, e penali applicabili dallo STIF. Secondo la Francia, questi elementi garantirebbero l'assenza di ogni compensazione eccessiva.

4.1.2.4. Quarto criterio *Altmark*

(65) I servizi dello STIF hanno messo a punto strumenti analitici per effettuare confronti di costi a partire dalla banca dati costituita da tutti gli operatori che hanno stipulato contratti con lo STIF. Questo garantirebbe che il livello della compensazione sia stato determinato in base all'analisi dei costi di un'impresa media gestita in modo efficiente.

4.2. **Compatibilità**

4.2.1. *Misure attuate dalla regione*

(66) La Francia sottolinea che se la Commissione dovesse considerare l'ipotesi della compensazione di servizio pubblico, la base giuridica per valutare la compatibilità delle misure attuate dalla regione sarebbe il regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio ([15]). Secondo la Francia, le misure soddisfano in particolare le condizioni degli articoli 2 e 14 del suddetto regolamento.

(67) Il dispositivo attuato dalla regione rispondeva inoltre, secondo la Francia, alle condizioni cumulative di compatibilità di un aiuto di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, ovvero: il contributo al raggiungimento di obiettivi di interesse comune; la presenza di una specifica carenza di mercato; l'adeguatezza della scelta della misura come strumento di azione; la presenza di un effetto di incentivazione; la limitazione dell'aiuto al minimo necessario; gli effetti negativi limitati; la trasparenza nella concessione dell'aiuto.

4.2.2. *Misure attuate dallo STIF*

(68) Se la Commissione dovesse ritenere che le misure attuate dallo STIF costituiscono un aiuto di Stato, le autorità francesi sostengono di poterne dimostrare la compatibilità per effetto della loro conformità al regolamento (CE) n. 1370/2007. Secondo la Francia, il dispositivo dello STIF risponderebbe ai requisiti di questo regolamento, ovvero la definizione chiara degli OSP, la presenza di parametri di calcolo della compensazione stabiliti in anticipo in modo obiettivo e trasparente e la definizione delle modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura dei servizi.

(69) Il CT1 soddisferebbe questi requisiti attraverso gli obblighi di cui al considerando 64 e con la possibilità data allo STIF di effettuare controlli sulle condizioni di adempimento di tali obblighi.

(70) Per quanto riguarda i CT2, le compensazioni previste per questi obblighi sono suddivise in base al loro oggetto (copertura degli oneri di gestione oppure degli oneri di investimento). In caso di mancato rinnovo dei veicoli, come previsto dal piano di investimento del parco veicoli, l'importo degli ammortamenti e delle relative spese finanziarie viene restituito allo STIF. La Francia sottolinea che lo STIF dispone inoltre di un ampio diritto di audit e di controllo nell'ambito dei CT2. Da quanto precede sembrerebbe quindi che lo STIF riesca ad accertare che i suoi versamenti sono destinati esclusivamente a coprire gli oneri propri del CT2 e che essi costituiscono la necessaria compensazione degli OSP compatibile con il regolamento (CE) n. 1370/2007 e il mercato comune.

5. **OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI E COMMENTI DELLA FRANCIA**

5.1. **Regione**

(71) La regione si pronuncia esclusivamente sulle misure da essa attuate tra il 1994 e il 2008.

(72) La regione ricorda che l'organizzazione dei trasporti in Île-de-France era soggetta a un regime derogatorio al diritto comune per via della sua particolare situazione (pressione demografica, espansione urbana, insediamento di aeroporti internazionali, presenza di molteplici stazioni).

(73) I beneficiari del dispositivo erano enti pubblici che avevano stipulato un contratto di gestione di linee con imprese private o che gestivano queste linee come azienda autonoma. Questi beneficiari operavano nel mercato della regione Île-de-France, che era un mercato non liberalizzato.

5.1.1. *Esistenza di un aiuto*

(74) Le misure in questione non costituiscono aiuti di Stato in quanto, secondo la Francia, i criteri della selettività e dell'incidenza sugli scambi tra Stati membri non sono soddisfatti.

5.1.1.1. Selettività

(75) La concessione delle misure in questione rispondeva a condizioni obiettive e definite tali da permettere a qualsiasi impresa in linea con le suddette condizioni di beneficiare di tali misure. Le imprese che non ne hanno beneficiato è perché non avevano presentato la domanda o perché non erano ammissibili.

([15]) Regolamento (CEE) n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di pubblico servizio nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU L 156 del 28.6.1969, pag. 1).

(76) Il regime giuridico del mercato del trasporto pubblico di passeggeri in Île-de-France presenta inoltre caratteristiche specifiche che sono state riconosciute dall'Autorità della concorrenza francese. Quindi dal momento che non tutte le imprese si trovano in una situazione di fatto e di diritto paragonabile, le misure in questione non possono essere dichiarate selettive.

(77) Tra l'altro le imprese che esercitano attività di trasporto pubblico regolare su strada e le imprese che effettuano altri tipi di trasporto non utilizzano lo stesso materiale circolante.

5.1.1.2. Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri

(78) La regione condivide l'analisi delle autorità francesi su questo punto.

5.1.2. *Compatibilità*

(79) Dal momento che le misure non possono essere considerate aiuti, la regione non ne analizza la compatibilità.

5.1.3. *Qualificazione come regime di aiuti esistente*

(80) Nelle sue ultime osservazioni la regione introduce la posizione secondo cui il dispositivo in vigore fino al 2008 dovrebbe essere considerato come un regime di aiuti esistente. Secondo la regione, questo dispositivo è stato introdotto in applicazione dei testi legislativi del 1949 e del 1959, ovvero a una data (1949) antecedente al trattato di Roma oppure a una data, se si considerasse l'anno 1959, in cui il mercato del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France non era aperto alla concorrenza.

5.2. **STIF**

(81) Lo STIF si pronuncia esclusivamente sulle proprie misure, ovvero CT1 e CT2.

5.2.1. *Esistenza di un aiuto*

(82) Secondo lo STIF, le misure in questione non possono essere considerate aiuti di Stato nella misura in cui soddisfano i quattro criteri della sentenza *Altmark*.

5.2.1.1. Primo criterio *Altmark*

(83) Secondo lo STIF, il primo criterio *Altmark* sarebbe soddisfatto in quanto gli OSP a carico delle imprese di trasporto sono effettivamente presentati in modo chiaro e preciso, compresi quelli relativi agli oneri di investimento. Il dispositivo ha per oggetto e per effetto di imporre a imprese di trasporto private obblighi di gestione e di trasporto e obblighi tariffari, indispensabili per garantire un'offerta di servizi di trasporto assimilabile a un OSP.

(84) Per quanto riguarda i CT1, tutti gli obblighi erano elencati in ciascun contratto. A loro volta, i CT2 si iscrivono nella continuità dei CT1 che già definivano con chiarezza gli OSP.

(85) Poiché la capacità di eseguire l'incarico di servizio pubblico e di soddisfarne gli obblighi dipende anche dai veicoli (qualità, attrezzatura, vetustà ecc.), sono stati stabiliti obblighi specifici in merito ai veicoli, compreso quello contenuto nei CT2 di definire un piano di investimento preciso.

5.2.1.2. Secondo criterio *Altmark*

(86) Per quanto riguarda i CT1, lo STIF ritiene che i parametri di calcolo della compensazione di servizio pubblico fossero obiettivi e trasparenti.

(87) I CT2 contengono i dati per il calcolo della compensazione, il che implica che i parametri erano noti in anticipo e stabiliti in modo obiettivo e trasparente. Nei CT2 è previsto un conto finanziario del servizio contrattualizzato tra lo STIF e l'impresa che riflette l'equilibrio economico del contratto e che riporta tutti i costi e i ricavi dell'impresa, compresi i contributi dello STIF.

(88) Inoltre entrambi i tipi di contratto prevedono meccanismi di controllo delle compensazioni.

(89) Quindi, secondo lo STIF, i parametri di calcolo della compensazione concessa agli operatori sono stati stabiliti in anticipo in modo obiettivo e trasparente.

5.2.1.3. Terzo criterio *Altmark*

(90) Lo STIF ritiene che il metodo per selezionare e confrontare le offerte e calibrare i contratti prima della loro sottoscrizione consenta di escludere ogni rischio di compensazione eccessiva.

(91) Prima di procedere alla sottoscrizione dei contratti e delle clausole aggiuntive viene infatti condotta un'analisi dettagliata dei costi di gestione basata su un conto economico preventivo presentato dall'impresa candidata e comprendente dati tecnici ed economici. Quest'analisi tiene conto dei seguenti criteri:

a) l'entità dell'offerta per linea, per periodo e per fascia oraria, che consente di determinare il numero di ore di guida necessario alla gestione di ciascuna linea in base al periodo dell'anno;

b) l'adeguato dimensionamento del parco veicoli per ogni parte della rete;

c) il livello di contribuzione, che dipende dalla contrattazione dei costi di gestione basata su una presentazione analitica dettagliata effettuata dall'impresa; e

d) una formula di revisione per trasporre gli importi contrattuali in euro correnti.

(92) Anche il metodo utilizzato a valle, al momento dell'esecuzione del contratto, permetterebbe di impedire ogni compensazione eccessiva. Sono previsti:

a) nell'ambito del CT1, un controllo delle condizioni di adempimento degli OSP, anche alla luce delle compensazioni versate per l'acquisto dei veicoli;

b) nell'ambito del CT2, la restituzione dell'importo degli ammortamenti e delle spese finanziarie, in caso di mancato rinnovo dei veicoli come definito nel piano di investimento.

(93) In entrambi i tipi di contratto lo STIF esamina l'utilizzo effettivo dei contributi versati.

5.2.1.4. Quarto criterio *Altmark*

(94) La concessione dell'incarico di servizio pubblico non è stata oggetto di una procedura di gara.

(95) Secondo lo STIF, la definizione del livello di compensazione scaturisce tuttavia da un'analisi approfondita e dettagliata dei costi che sarebbero stati sostenuti da un'impresa media gestita in modo efficiente. Considerato il numero di contratti e la varietà degli operatori, lo STIF ritiene di avere una visione completa e precisa della realtà del mercato, tanto più che il contratto di ciascun operatore si basa su un modello tipo e su singoli dati dettagliati.

(96) Lo STIF dispone inoltre di strumenti di analisi avanzati, ha richiesto l'intervento di studi tecnici per realizzare audit o per approfondire analisi tecniche interne e ha proceduto a un confronto delle offerte sul mercato della regione Île-de-France e sui contratti di trasporto passeggeri in provincia attribuiti nell'ambito di procedure di gara.

(97) Secondo lo STIF, i requisiti di quest'ultimo in termini di qualità del servizio soddisfano i criteri di comparabilità con un'impresa media gestita in modo efficiente. I CT1 contenevano obiettivi comuni finalizzati ad armonizzare la qualità sulla rete di autobus, oltre a indicatori per misurare la qualità del servizio e un sistema di incentivi finanziari al miglioramento. Il sistema in questione è stato completato nei CT2.

(98) Di conseguenza, il livello delle compensazioni è stato determinato in base a un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto avrebbe sostenuto per adempiere a tali obblighi.

5.2.2. *Compatibilità*

(99) Se la Commissione dovesse tuttavia ritenere che il dispositivo costituisce un aiuto di Stato, lo STIF chiede alla Commissione di precisare la base giuridica su cui intende effettuare l'esame della compatibilità. Gli interrogativi dello STIF nascono dal fatto che nella decisione di avvio la Commissione ha ritenuto che la compatibilità dovesse essere valutata in virtù del regolamento (CE) n. 1370/2007. Dal momento che le misure in oggetto sono precedenti a tale regolamento, secondo lo STIF sarebbe più opportuno valutarle ai sensi del regolamento (CEE) n. 1191/69. Tuttavia, per coerenza con la decisione di avvio della Commissione, lo STIF fonda le sue osservazioni sul regolamento (CE) n. 1370/2007.

(100) Secondo lo STIF, i CT1 e CT2 soddisfano tutti i requisiti di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007.

(101) In primo luogo, i contratti stipulati con gli operatori privati sono effettivamente contratti di servizio pubblico ai sensi del regolamento (CE) n. 1370/2007 in cui lo STIF rappresenta l'autorità competente.

(102) In secondo luogo, è soddisfatta anche la condizione che prevede di definire con chiarezza gli OSP e le zone geografiche interessate.

(103) In terzo luogo, i parametri per il calcolo della compensazione sono stabiliti in anticipo in modo obiettivo e trasparente.

(104) In quarto luogo, i contratti comprendono il dettaglio dei costi a carico dell'impresa e dello STIF.

(105) In quinto luogo, in base al ragionamento sviluppato ai considerando da 90 a 93, il rischio di compensazione eccessiva dovrebbe essere escluso.

5.3. **OPTILE**

(106) L'organizzazione OPTILE riunisce 70 imprese (dati del 2012) che gestiscono servizi regolari di trasporto, inseriti nel piano della regione, ad esclusione della SNCF e della RATP. Le sue osservazioni riguardano esclusivamente le misure attuate dalla regione.

5.3.1. *Esistenza di un aiuto*

(107) Contrariamente a quanto ipotizzato dalla Commissione nella decisione di avvio, OPTILE ritiene che questi aiuti non si aggiungano alle compensazioni già versate dagli enti pubblici e che non costituiscano quindi un versamento aggiuntivo quanto piuttosto una diminuzione delle compensazioni versate dagli enti.

(108) Il versamento degli aiuti è stato peraltro subordinato alla sottoscrizione di clausole aggiuntive ai contratti di servizio pubblico preesistenti imponendo nuovi obblighi a carico del gestore.

(109) Secondo OPTILE, solo uno dei quattro criteri di qualificazione come aiuto di Stato sarebbe pertanto soddisfatto, nella fattispecie quello sulla presenza di risorse statali, mentre gli altri criteri — la selettività, l'esistenza di un vantaggio economico e l'incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri — sarebbero disattesi.

5.3.1.1. Vantaggio economico

(110) Gli aiuti della regione erano destinati agli enti territoriali e non alle imprese di trasporto, in quanto l'obiettivo era ridurre l'onere finanziario a carico degli enti.

(111) Se questi aiuti non fossero stati versati, i contratti avrebbero continuato a essere realizzati senza modifiche, mantenendo inalterati il livello dell'offerta e le modalità di servizio definiti nel contratto iniziale; in alternativa, gli enti responsabili dell'organizzazione avrebbero dovuto versare compensazioni più elevate a causa dell'aumento del deficit derivante dall'insufficienza dei ricavi tariffari rispetto ai costi dell'offerta di servizio ridefinita nelle clausole aggiuntive ai contratti di servizio pubblico.

(112) Le somme messe a disposizione delle imprese al momento dell'acquisto dei veicoli venivano restituite agli enti responsabili dell'organizzazione nel corso dell'ammortamento del materiale e l'onere finanziario per le imprese era identico a quello che avrebbero dovuto sostenere in caso di ricorso al prestito bancario. Si trattava pertanto di un trasferimento di onere tra enti territoriali.

(113) Inoltre, secondo OPTILE, gli aiuti della regione erano assimilabili a compensazioni di servizio pubblico. Essendo soddisfatti i quattro criteri della sentenza *Altmark*, sarebbe esclusa l'ipotesi dell'esistenza di un vantaggio economico.

(114) Per quanto riguarda il primo criterio *Altmark*, il versamento degli aiuti della regione era subordinato alla sottoscrizione di una clausola aggiuntiva ai contratti tra gli enti responsabili dell'organizzazione e le imprese. Questa clausola aggiuntiva portava a un aumento dell'offerta e comportava obblighi di miglioramento qualitativo di cui veniva controllata la corretta esecuzione.

(115) In merito al secondo criterio *Altmark*, i parametri di calcolo della compensazione erano definiti in modo obiettivo e trasparente e si basavano sulla determinazione obiettiva del costo del servizio. OPTILE cita a mo' esempio il livello di partecipazione della regione al finanziamento dei veicoli, che era compreso tra il 25 e il 60 % del costo di acquisto dei veicoli, a seconda delle caratteristiche degli stessi e della rete. Il livello in questione era stabilito in anticipo, così come i valori massimi di imponibile delle sovvenzioni. Per giunta, il metodo di imputazione della sovvenzione alla compensazione versata all'impresa di gestione era già stabilito nel modello di clausola aggiuntiva.

(116) Per quanto concerne il terzo criterio *Altmark*, le compensazioni a carico degli enti erano determinate in base a un bilancio preventivo, a sua volta stabilito in base ai costi di gestione del servizio. Questi costi tenevano conto della riduzione relativa agli effetti della sovvenzione agli investimenti della regione e dei ricavi determinati in base agli ultimi conteggi dei passeggeri. Le convenzioni conferivano all'ente un diritto di controllo sui conti dell'impresa.

(117) Relativamente al quarto criterio *Altmark*, occorre precisare che, prima di sottoscrivere convenzioni, gli enti procedevano a una valutazione della struttura dei costi delle imprese. In ogni caso, i costi relativi alla fornitura del materiale circolante rappresentano solo il 15 %.

5.3.1.2. Selettività

(118) Tutti gli enti responsabili dell'organizzazione di una rete di trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France erano suscettibili di beneficiare di questi aiuti. I criteri di attribuzione erano peraltro definiti in anticipo e in modo obiettivo. Erano invece escluse le imprese che esercitavano attività di trasporto di tipo occasionale.

5.3.1.3. Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri

(119) Da un lato, il mercato del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France non era aperto alla concorrenza, dall'altro, quando nel 1979 il dispositivo è stato creato, i mercati del trasporto degli altri Stati membri non erano ancora liberalizzati.

(120) Per quanto riguarda l'eventualità ipotizzata dalla Commissione, secondo cui le imprese dell'Île-de-France avrebbero potuto utilizzare il materiale sovvenzionato per candidarsi per altri contratti di trasporto aperti alla concorrenza in Francia e in Europa, quest'eventualità non sarebbe realizzabile, né contrattualmente né materialmente. Da un lato, infatti, le disposizioni contrattuali limitavano l'utilizzo dei veicoli parzialmente sovvenzionati dalla regione per altre attività ed escludevano la possibilità di beneficiare del dispositivo regionale per operare su un altro mercato; dall'altro, il materiale circolante utilizzato per garantire il servizio convenzionato in Île-de-France non poteva materialmente essere destinato all'esecuzione concomitante di un servizio simile in altri mercati, fuori dalla regione Île-de-France.

(121) Tra l'altro, secondo OPTILE, i veicoli destinati al trasporto urbano di passeggeri prevalentemente in piedi non potrebbero essere utilizzati per trasporti occasionali che richiedono l'impiego di pullman attrezzati per passeggeri che viaggiano seduti.

5.3.2. *Compatibilità*

(122) Se il dispositivo dovesse essere considerato un aiuto di Stato, la sua compatibilità dovrebbe essere valutata alla luce delle disposizioni del regolamento (CEE) n. 1191/69 e non del regolamento (CE) n. 1370/2007, per motivi legati ai principi del legittimo affidamento e della certezza del diritto.

(123) Conformemente al regolamento (CEE) n. 1191/69, la sottoscrizione di contratti di servizio pubblico era necessaria per rispondere all'andamento demografico e alla volontà di fornire un servizio di trasporto pubblico regolare su strada sufficiente, senza farne sostenere i costi agli utenti, pur aggiungendo preoccupazioni legate alle norme ambientali. Questi contratti erano in particolare conformi all'articolo 14 del regolamento dal momento che comprendevano i punti minimi richiesti. Infine, la compensazione versata alle imprese non eccede quanto necessario per garantire il funzionamento del servizio pubblico: la compensazione era infatti limitata all'importo della differenza tra i costi di esecuzione dei servizi definiti contrattualmente e la somma di tutti i ricavi da essi derivanti.

(124) Se il dispositivo dovesse essere considerato un aiuto di Stato, dovrebbe quindi essere dichiarato compatibile ai sensi del regolamento (CEE) n. 1191/69.

5.4. **Keolis**

(125) Keolis è un gruppo di società operante nel settore dei trasporti, in particolare nel trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France, ed è membro di OPTILE. Le osservazioni di Keolis riguardano esclusivamente le misure attuate dalla regione.

5.4.1. *Esistenza di un aiuto e conformità al regolamento (CEE) n. 1191/69*

(126) È indubbio che gli enti siano stati sostenuti dalla regione, ma Keolis ritiene che l'operazione sia stata finanziariamente neutra per gli operatori. Senza quest'aiuto, gli enti avrebbero dovuto versare una sovvenzione equivalente agli operatori con cui avevano sottoscritto una convenzione di gestione oppure accettare una riduzione del servizio. Gli operatori non hanno pertanto beneficiato di un ulteriore vantaggio rispetto ai finanziamenti pubblici privi del dispositivo della regione.

(127) Tra l'altro, il dispositivo in questione non può essere distinto dalle convenzioni di gestione sottoscritte tra enti e imprese di trasporto. Esso rappresentava infatti solo un aspetto dell'attuazione dei contratti di servizio pubblico da parte degli enti territoriali ai sensi dell'articolo 14 del regolamento (CEE) n. 1191/69, disposizioni che secondo Keolis erano rispettate dai contratti in questione.

(128) Il dispositivo non comportava pertanto in sé aiuti di Stato, dal momento che gli operatori non ne traevano nessun vantaggio economico.

5.4.2. *Qualificazione come regime di aiuti esistente*

(129) Secondo Keolis, il dispositivo attuato dalla regione nel 1994 era un regime esistente, in quanto applicava le disposizioni dell'articolo 19 del decreto del 1949 ([16]) promulgato prima dell'entrata in vigore del trattato di Roma. Le misure in questione devono pertanto essere esaminate nell'ambito del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ([17]) e spetterebbe solo alla Commissione proporre eventualmente alle autorità francesi misure utili per il futuro. Tuttavia, dal momento che il dispositivo in questione è stato abrogato nel 2008, non vi sarebbe più motivo di analizzarlo.

(130) Si giungerebbe alla stessa conclusione anche se si considerasse che il dispositivo della regione è stato introdotto nel 1994. Nel 1994 il settore economico interessato era infatti chiuso alla concorrenza, come indicato dalle decisioni adottate dalla Commissione nel 1997 e nel 1998 ([18]). Il criterio dell'incidenza sugli scambi tra Stati membri non era quindi soddisfatto.

(131) Dal 1994, con la decisione unilaterale di alcuni Stati membri di aprire alla concorrenza i loro mercati locali di trasporto passeggeri, il mercato comune è certamente cambiato. Anche considerando che questi cambiamenti fossero sufficienti per qualificare oggi il dispositivo attuato dalla regione come un aiuto di Stato, tale aiuto sarebbe nel frattempo semplicemente diventato un regime di aiuti esistente. Per il motivo già esposto al considerando 129, non v'è pertanto motivo di analizzarlo.

5.5. **RATP Dev**

(132) La società RATP Développement («RATP Dev») è una controllata della RATP, l'istituto pubblico che si occupa prevalentemente del trasporto urbano e interurbano di passeggeri su strada e per ferrovia. Le sue osservazioni riguardano esclusivamente il dispositivo attuato dalla regione e il contratto CT1.

5.5.1. *Esistenza di un aiuto*

5.5.1.1. Misure attuate dalla regione

(133) RATP Dev ritiene che per considerare le misure attuate dalla regione come un aiuto due criteri non siano soddisfatti: il criterio della selettività e quello del vantaggio economico.

([16]) Decreto n. 49-1473 del 14 novembre 1949 relativo al coordinamento e all'armonizzazione dei trasporti ferroviari e stradali.

([17]) Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del TFUE (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1) («il regolamento di procedura del 1999»).

([18]) Decisione 98/693/CE della Commissione, del 1º luglio 1998, relativa al regime spagnolo di aiuti all'acquisto di veicoli industriali «Plan Renove Industrial» (agosto 1994-dicembre 1996) (GU L 329 del 5.12.1998, pag. 23); decisione 98/182/CE della Commissione, del 30 luglio 1997, relativa agli aiuti concessi dalla Regione Friuli- Venezia Giulia (Italia) in favore degli autotrasportatori di detta Regione (GU L 66 del 6.3.1998, pag. 18).

(134) Per quanto riguarda il criterio della selettività, come già evidenziato dall'Autorità della concorrenza francese, il mercato del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France era un mercato geografico a parte per via del suo particolare quadro giuridico. Nel contesto di riferimento costituito da questo mercato, il dispositivo della regione era una misura generale, non discriminatoria e non discrezionale, in quanto andava a vantaggio di tutte le imprese del trasporto pubblico regolare su strada dell'Île-de-France firmatarie di una convenzione di gestione con un ente locale.

(135) Alla luce delle condizioni di selettività geografica ([19]) e di selettività materiale ([20]) definite dalla giurisprudenza dell'Unione, il dispositivo della regione non costituiva un aiuto di Stato, ma una misura generale.

(136) Per quanto riguarda i criteri del vantaggio economico, le sovvenzioni della regione dovevano essere assimilate a compensazioni di servizio pubblico. Essendo conformi ai quattro criteri *Altmark*, esse non comportavano un vantaggio economico.

(137) Per quanto riguarda il primo criterio *Altmark* che impone una definizione chiara degli OSP, RATP Dev sottolinea che quando le compensazioni legate all'adempimento di questi obblighi provengono da diverse risorse statali, esse devono essere analizzate tenendo conto dell'insieme degli OSP inclusi nel contratto di servizio pubblico. Sarebbe pertanto sbagliato ritenere che le sovvenzioni della regione sono state concesse solo per compensare gli ulteriori obblighi imposti dalla regione. Esse erano solo uno dei contributi alla compensazione versata alle imprese di trasporto.

(138) Questi OSP erano chiaramente definiti nelle convenzioni di gestione stipulate tra gli enti locali e le imprese di trasporto e le modifiche richieste come condizione di concessione delle sovvenzioni della regione erano solo un'integrazione. L'obbligo di investire in materiale circolante è stato inoltre chiaramente riconosciuto dalla Commissione, in particolare nelle linee guida comunitarie per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie ([21]), come un OSP la cui esecuzione può essere oggetto di compensazione.

(139) Per quanto riguarda il secondo criterio *Altmark*, il livello delle sovvenzioni era chiaramente definito in base ai vari obiettivi di acquisto dei veicoli (variabile dal 25 al 60 % per un ampliamento del parco o per un investimento di rinnovo) e i massimali delle sovvenzioni erano stabiliti in anticipo. Il dispositivo di definizione dei parametri veniva rivisto regolarmente e teneva conto della necessità di adattare preventivamente e in modo trasparente il livello delle sovvenzioni in modo da impedire ogni compensazione eccessiva.

(140) Relativamente al terzo e al quarto criterio *Altmark*, il regime finanziario delle convenzioni di gestione prevedeva che l'impresa di trasporto comunicasse ogni anno un conto economico preventivo rigidamente inquadrato in cui erano contemplati anche i ricavi inerenti alle sovvenzioni della regione. La partecipazione dell'ente locale contraente veniva stabilita in base al deficit osservato nel conto economico preventivo. Per impedire ogni compensazione eccessiva, venivano inoltre messi in atto meccanismi di restituzione.

5.5.1.2. Misure attuate dallo STIF nell'ambito del CT1

(141) Secondo RATP Dev, il dispositivo attuato dallo STIF non soddisfa i criteri della selettività e del vantaggio economico e non può quindi essere considerato un aiuto di Stato.

(142) Per quanto riguarda il criterio della selettività, si applica lo stesso ragionamento dei punti (134) e (135).

(143) Per quanto riguarda il criterio del vantaggio economico, le sovvenzioni dello STIF sono assimilabili a compensazioni di servizio pubblico e, secondo RATP Dev, soddisfano i quattro criteri *Altmark*.

(144) Per quanto riguarda il primo criterio *Altmark*, RATP Dev sottolinea che nella decisione di avvio la Commissione non ha contestato il fatto che gli oneri di gestione compensassero l'esecuzione di OSP chiaramente definiti.

(145) Relativamente al secondo criterio *Altmark*, per ognuna delle linee interessate le imprese contraenti presentavano allo STIF la documentazione necessaria in cui venivano valutate le necessità di finanziamento in base a un'analisi finanziaria dettagliata.

([19]) Cfr. ad esempio la sentenza della Corte del 6 settembre 2006, *Portogallo contro Commissione*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punti 56-58.
([20]) Cfr. ad esempio la sentenza del Tribunale del 7 marzo 2012, *British Aggregates contro Commissione*, T-210/02, ECLI:EU:T:2012:110.
([21]) GU C 184 del 22.7.2008, pag. 13.

(146) Infine, in merito alle considerazioni relative al terzo e al quarto criterio, RATP Dev spiega che l'analisi giuridica dei CT1 indica chiaramente che i principi applicabili alla remunerazione erano conformi alla giurisprudenza *Altmark*, dato che questi contratti prevedevano tra l'altro meccanismi di controllo che potevano condurre alla restituzione dell'aiuto.

5.5.2. *Qualificazione come regime di aiuti esistente*

(147) RATP Dev ritiene che i dispositivi della regione e dello STIF siano regimi di aiuto esistenti ai sensi del regolamento di procedura del 1999, in quanto sono stati istituiti, secondo RATP Dev, prima dell'entrata in vigore del TFUE e visto che all'epoca i pertinenti mercati di trasporto regolare non erano ancora stati liberalizzati.

(148) Il dispositivo della regione si baserebbe infatti su una disposizione normativa rimasta invariata tra il 1949 e il 2012, mentre il dispositivo dello STIF sarebbe l'estensione di un regime istituito nel 1948.

(149) Nel momento in cui sono stati attuati i dispositivi della regione e dello STIF non costituivano aiuti di Stato in quanto non ostacolavano il commercio intracomunitario. Quando questi dispositivi sono stati introdotti, i mercati interessati erano ancora chiusi alla concorrenza, il che esclude il rispetto del quarto criterio di qualificazione come aiuto di Stato.

(150) La Commissione non ha alcun potere di esigere il recupero degli aiuti versati nell'ambito di questi regimi di aiuto esistenti; può solo prescrivere misure correttive per il futuro.

5.5.3. *Compatibilità*

(151) Nel caso degli aiuti di Stato, secondo RATP Dev la loro compatibilità dovrebbe essere analizzata alla luce del regolamento (CEE) n. 1191/69 per le sovvenzioni versate prima del 3 dicembre 2009, ovvero prima della data di entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1370/2007.

(152) I contratti stipulati dalle imprese di RATP Dev possono essere considerati contratti di servizio pubblico ai sensi del regolamento (CEE) n. 1191/69. Per i motivi già esposti al considerando 140, questi contratti garantivano che le imprese di trasporto non ricevessero compensazioni eccessive. Le sovvenzioni della regione sono conformi al regolamento (CEE) n. 1191/69 perché rientrano tra le compensazioni versate nell'ambito di questi contratti e sono quindi compatibili con il mercato interno. Secondo RATP Dev, lo stesso ragionamento si applica alle compensazioni versate dallo STIF prima del 3 dicembre 2009 nell'ambito dello CT1.

(153) Per le sovvenzioni versate dopo il 3 dicembre 2009, deve essere applicato invece, secondo RATP Dev, il regolamento (CE) n. 1370/2007. Questo regolamento stabilisce che le compensazioni versate nell'ambito di contratti di servizio pubblico sono compatibili con il mercato interno ed esenti da notifica se: (i) i contratti includono il contenuto obbligatorio di cui all'articolo 4 del regolamento e (ii) le compensazioni non determinano compensazioni eccessive. Poiché queste due condizioni sono soddisfatte, RATP Dev conclude che le misure sono compatibili con il mercato interno.

5.6. **Transdev Île-de-France**

(154) Transdev Île-de-France («Transdev») fa parte del gruppo Transdev e opera nel settore del trasporto passeggeri in Île-de-France, dove gestisce reti di trasporto passeggeri su strada al di fuori della zona centrale servita dalla RATP.

(155) Le osservazioni di Transdev si riferiscono soltanto alle misure attuate dalla regione, benché gli esempi di contratti portati a sostegno della sua posizione riguardino anche una parte del periodo dei CT1 e CT2.

(156) A titolo introduttivo, Transdev ricorda che l'attività del trasporto pubblico regolare di passeggeri su strada in Île-de-France è disciplinata da regole specifiche e che questo settore deroga al diritto comune dei trasporti.

(157) Durante il periodo in questione, l'autorità responsabile dell'organizzazione poteva scegliere i gestori della rete senza procedura di gara mediante iscrizione amministrativa nel piano di trasporto, considerando in particolare che il regolamento (CE) n. 1370/2007 non era ancora entrato in vigore.

(158) Transdev precisa inoltre che l'autorità responsabile dell'organizzazione faceva scaturire deficit strutturali stabilendo amministrativamente le tariffe agli utenti, a prescindere dal costo reale della prestazione. Questi deficit erano appunto compensati finanziariamente nell'ambito di contratti di servizio pubblico.

(159) Occorre infine rammentare che il mercato del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France non era aperto alla concorrenza.

5.6.1. *Esistenza di un aiuto*

(160) Transdev ha incaricato lo studio Microeconomix di analizzare tre convenzioni e le relative clausole aggiuntive, nonché i flussi finanziari relativi a tali convenzioni. Transdev ne illustra i principali risultati e precisa che la perizia dimostra chiaramente la neutralità del regime delle sovvenzioni e l'assenza di compensazioni eccessive.

(161) Secondo Transdev, il meccanismo di trattamento delle sovvenzioni regionali era tale da non poterle in alcun modo assimilare ad aiuti agli investimenti. Infatti, le sovvenzioni regionali venivano in qualche modo restituite all'ente committente durante il periodo di ammortamento dei beni per effetto dell'incidenza negativa che esse esercitavano sulle compensazioni versate dall'ente.

(162) La misura in questione era quindi solo una modalità assolutamente neutra di versare compensazioni di servizio pubblico agli operatori di trasporto titolari di un contratto di servizio pubblico.

(163) I criteri relativi all'esistenza di un aiuto di Stato non sono soddisfatti proprio per effetto di tale neutralità.

5.6.1.1. Risorse statali e imputabilità

(164) Transdev ritiene che i fondi in questione non abbiano mai lasciato la sfera pubblica, dal momento che le somme versate dalla regione andavano *in fine* agli enti locali.

5.6.1.2. Vantaggio economico

(165) Dal momento che questi fondi non venivano erogati a condizioni più favorevoli rispetto a quelle del mercato bancario, gli operatori non ne traevano alcun vantaggio. Il vantaggio concesso dalla regione agli enti non aveva effetti sulla concorrenza.

(166) Transdev nega peraltro che le attrezzature cofinanziate dalla regione avessero potuto competere con quelle di imprese non ammissibili alle sovvenzioni.

5.6.1.3. Selettività

(167) In questo contesto di riferimento la misura non era selettiva, dal momento che tutte le imprese attive sul mercato del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France ne erano interessate in egual misura.

5.6.1.4. Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri

(168) In assenza di vantaggio economico e di selettività, Transdev non ravvisa nessun possibile effetto sulla concorrenza e quindi nemmeno sugli scambi tra Stati membri.

5.6.2. *Compatibilità*

(169) Tuttavia, se la Commissione dovesse giungere alla conclusione dell'esistenza di un aiuto di Stato, Transdev ritiene che il regime in questione sarebbe compatibile con il mercato interno, essendo conforme al regolamento (CEE) n. 1191/69.

5.7. **Union internationale des transports publics**

(170) L'*Union internationale des transports publics* («UITP») è l'organizzazione interazionale dei trasporti pubblici che copre tutte le modalità di trasporto pubblico e che vanta oltre 3 100 membri (operatori, autorità e fornitori) in tutto il mondo.

(171) L'UITP non entra nei dettagli dei meccanismi esaminati nella decisione di avvio, ma coglie l'occasione per ricordare alcuni principi fondamentali del settore in questione.

(172) In primo luogo, gli Stati membri dispongono di un ampio margine di manovra e di interpretazione nella definizione degli OSP, condizionati in particolare dai bisogni degli utenti conformemente al principio stabilito dal regolamento (CE) n. 1370/2007.

(173) In secondo luogo, il trasporto pubblico in Europa è caratterizzato dal fatto che i costi di gestione sono mediamente coperti per circa il 50 % dai ricavi tariffari (a Parigi per il 30 %) ed è quindi fondamentale che gli OSP siano adeguatamente compensati dalle autorità pubbliche.

(174) Infine, contrariamente a quanto sostenuto al considerando 43 della decisione di avvio della Commissione, gli OSP non sono limitati ai costi di gestione dei servizi di trasporto, ma possono riguardare il miglioramento della qualità del servizio, dell'infrastruttura e del materiale circolante. Le misure possono essere compatibili con il mercato interno se soddisfano le condizioni della normativa applicabile, ovvero il regolamento (CE) n. 1370/2007 o il regolamento (CEE) n. 1191/69.

5.8. **Osservazioni aggiuntive di RATP Dev, Transdev, OPTILE e Keolis trasmesse il 21 giugno 2016**

(175) In primo luogo, i quattro interessati che hanno voluto completare le proprie osservazioni richiamano l'attenzione della Commissione su una decisione da questa adottata nell'ambito dell'esame della compatibilità di un regime di aiuti di Stato attuato dalla Repubblica ceca (la «decisione Autobus Porizeni») ([22]). Secondo gli interessati, i fatti alla base di questa decisione erano molto simili a quelli del dispositivo della regione (ripreso dal CT1). Orbene, la Commissione ha esaminato il sistema ceco delle sovvenzioni agli investimenti tenendo conto dell'effetto delle sovvenzioni sulle compensazioni di gestione concesse nell'ambito delle convenzioni di gestione e lo ha dichiarato compatibile a norma del regolamento (CEE) n. 1191/69.

(176) Gli interessati sostengono inoltre che la sentenza *Jorgen Andersen* abbia definito la questione relativa al regolamento sul servizio di trasporto pubblico passeggeri da applicare al caso di specie, ovvero il regolamento (CEE) n. 1191/69 nella versione modificata del 1991 e non il regolamento (CE) n. 1370/2007.

(177) In via principale, gli interessati fanno valere che le sovvenzioni regionali versate in virtù del dispositivo istituito dalla regione non costituiscono aiuti di Stato. Essi giungono a questa conclusione perché il dispositivo in questione tiene conto di un tasso d'interesse annuo applicato alla sovvenzione per l'acquisto del materiale circolante.

(178) Per quanto riguarda la questione del regolamento applicabile, gli interessati fanno notare che la sentenza *Jorgen Andersen* ha stabilito le regole di applicazione nel tempo del regolamento (CEE) n. 1191/69 e del regolamento (CE) n. 1370/2007. Con questa sentenza la Corte ha stabilito che il regolamento (CEE) n. 1191/69 si applica per l'esame:

a) della legittimità degli aiuti versati prima del 3 dicembre 2009, in quanto il regolamento (CEE) n. 1191/69 è un regolamento di esenzione che dispensa dall'obbligo di notifica le compensazioni versate conformemente a tali disposizioni;

b) della legittimità e della compatibilità degli aiuti versati in esecuzione dei contratti in corso al 3 dicembre 2009 ed estesi per periodi variabili stabiliti in virtù dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1370/2007.

(179) Conformemente alla sentenza *Jorgen Andersen*, la Commissione dovrà esaminare nella fattispecie gli aiuti versati prima del 3 dicembre 2009 in virtù del regolamento (CEE) n. 1191/69, comprese le compensazioni versate sotto forma di prezzo nell'ambito del regime del contratto di servizio pubblico. Peraltro, le modalità di calcolo delle compensazioni versate sotto forma di prezzo sono state fissate dalla sentenza *Danske Bus* ([23]), che impone che queste compensazioni siano «*direttamente ed esclusivamente necessari[e] allo svolgimento del servizio pubblico di trasporto in quanto tale*» ([24]).

(180) Se in via straordinaria la Commissione dovesse rifiutare di considerare il regolamento (CEE) n. 1191/69 come un regolamento di esecuzione, essa dovrà concludere, conformemente alla sua prassi decisionale, che le sovvenzioni regionali derivanti dal dispositivo della regione sono compatibili.

(181) Se la Commissione rifiutasse di applicare i principi enunciati nella sentenza *Jorgen Andersen* prendendo in considerazione il regolamento (CE) n. 1370/2007, essa dovrebbe constatare che le condizioni di applicazione relative all'esame della compatibilità delle compensazioni versate sotto forma di prezzo sono identiche a quelle del regolamento (CEE) n. 1191/69.

([22]) Decisione della Commissione del 16 aprile 2008 relativa all'aiuto di Stato n. 350/2007 al quale la Repubblica ceca ha dato esecuzione a favore di Autobus Porizeni.
([23]) Sentenza del Tribunale del 16 marzo 2004, *Danske Busvognmænd contro Commissione*, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.
([24]) *Ibidem*, punto 86.

(182) Gli interessati completano infine le loro osservazioni in merito all'applicazione del regime di aiuti esistente a seguito della decisione *Dublin Bus/Irish Bus* della Commissione del 15 ottobre 2014 ([25]). In questa decisione la Commissione ha infatti considerato come regime di aiuti esistente un sistema di sovvenzione agli investimenti istituito nel 1985 e molto simile al dispositivo attuato dalla regione.

6. VALUTAZIONE DELLE MISURE IN QUESTIONE DA PARTE DELLA COMMISSIONE

(183) L'analisi della Commissione riguarda i tre dispositivi di sostegno agli investimenti oggetto della decisione di avvio, ovvero: (i) il dispositivo delle sovvenzioni agli investimenti della regione definito dalle delibere CR 34-94, CR 44-98 e CR 47-01, (ii) il dispositivo ad esso succeduto mediante l'introduzione della clausola aggiuntiva 3 del CT1 e infine (iii) il contributo C2 del CT2. Per quanto concerne il CT2, la Commissione precisa che la sua valutazione si limita al contributo C2 riguardante le problematiche di investimento. La decisione di avvio riguarda infatti sono le misure che possono costituire una forma di sostegno agli investimenti, il che esclude di fatto il contributo C1 del CT2.

6.1. **Regime di aiuti o aiuti individuali**

(184) Oltre cento imprese o aziende autonome hanno beneficiato negli anni delle sovvenzioni versate dalla regione e poi dallo STIF. Prima di valutare la presenza di aiuti e la loro eventuale compatibilità con il mercato interno, occorre capire se queste sovvenzioni siano singole misure di aiuto, nel quale caso devono essere oggetto di un esame individuale della Commissione, oppure se siano state concesse nell'ambito di regimi e in tal caso la Commissione può limitarsi a esaminare i parametri chiave dei regimi interessati.

(185) Il regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ([26]) («il regolamento di procedura») definisce «regime di aiuti» qualsiasi «*atto in base al quale, senza che siano necessarie ulteriori misure di attuazione, possono essere adottate singole misure di aiuto a favore di imprese definite nell'atto in linea generale e astratta e qualsiasi atto in base al quale l'aiuto, che non è legato a uno specifico progetto, può essere concesso a una o più imprese per un periodo di tempo indefinito e/o per un ammontare indefinito*». Da questa definizione emerge che per distinguere un regime di aiuti da un insieme di aiuti individuali la Commissione valuta in particolare il margine di discrezionalità di cui l'autorità che ha concesso gli aiuti dispone in ciascun caso.

(186) Per quanto riguarda il dispositivo attuato dalla regione, la Commissione osserva che la delibera del consiglio regionale del 1994 definiva in modo generale e astratto le imprese che potevano avere diritto alle sovvenzioni, nella fattispecie le imprese o aziende autonome che avevano stipulato con un ente pubblico dell'Île-de-France un contratto per la gestione di linee regolari di trasporto con autobus. La stessa delibera definiva inoltre in modo chiaro e preciso il tipo dei beni da sovvenzionare, i prezzi massimi di questi ultimi, nonché il livello della sovvenzione per ciascun tipo di bene. Venivano inoltre precisate le condizioni di concessione dell'aiuto, in particolare l'obbligo per l'ente committente e per l'impresa di proporre un miglioramento quantitativo o qualitativo dell'offerta di trasporto. In tal senso, il potere discrezionale della regione nella concessione delle sovvenzioni era rigidamente inquadrato dalle disposizioni della delibera del 1994 e poi dalle delibere che l'hanno sostituita nel 1998 e nel 2001. La Commissione è quindi del parere che queste delibere costituiscano la base giuridica di un regime.

(187) Per quanto riguarda le sovvenzioni versate nell'ambito del CT1, la Commissione osserva che esse rientravano nel modello contrattuale definito e approvato dallo STIF nel 2006. Le singole articolazioni di questo contratto non potevano derogare ai principi e ai parametri di base iscritti nel modello, come peraltro ricordato nel preambolo di ciascun CT1: «*anche il presente contratto è stipulato in applicazione e nel rispetto degli orientamenti e dei principi contenuti nel capitolato d'oneri regionale adottato dal consiglio dello STIF nella seduta del 13 dicembre 2006 ed è conforme al modello di tipo 1, anch'esso adottato dal consiglio*». Quest'osservazione si applica in particolare alle modifiche introdotte dalla clausola aggiuntiva 3 in seguito alla delibera del consiglio dello STIF il 2 ottobre 2008. In base a questa delibera, qualsiasi impresa di trasporto titolare presso lo STIF di un contratto di tipo 1 ha diritto alle sovvenzioni agli investimenti oggetto della clausola aggiuntiva 3. Il modello di clausola aggiuntiva 3 (in particolare l'allegato I della clausola) definiva in modo chiaro e preciso il tipo dei beni da poter sovvenzionare, i prezzi massimi di questi ultimi e il livello della sovvenzione per ciascun tipo di bene. Il potere di discrezionalità dello STIF nella concessione delle sovvenzioni introdotte dalla clausola aggiuntiva 3 era pertanto strettamente regolamentato dal modello derivante dalla delibera del 2008. La Commissione ritiene pertanto che queste delibere costituiscano la base giuridica di un regime.

([25]) Decisione (UE) 2015/635 della Commissione, del 15 ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.20580 (C 31/07) (ex NN 17/07) al quale l'Irlanda ha dato esecuzione a favore delle società di autobus di Córas Iompair Éireann (*Dublin Bus* e *Irish Bus*) (GU L 104 del 23.4.2015, pag. 17).

([26]) Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio del 13 luglio 2015 recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

(188) Un ragionamento simile si applica al contributo C2 del CT2, calcolato in base a modalità rigidamente disciplinate dal modello CT2 approvato dal consiglio dello STIF. Qualsiasi impresa titolare di un CT2 ha diritto a una compensazione C2 per le sue spese di investimento senza lasciare alcun potere discrezionale allo STIF nel calcolo di tale compensazione.

(189) Alla luce di quanto precede, la Commissione non ritiene necessario procedere all'esame individuale di ciascuna sovvenzione per valutare la presenza di aiuti e la loro eventuale compatibilità. Nel prosieguo della decisione, i ragionamenti della Commissione muovono pertanto da parametri generali contenuti nella base giuridica di ciascuno dei tre regimi in questione.

6.2. **Valutazione dell'esistenza di aiuto di Stato**

(190) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE stabilisce che «*sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*».

(191) Da tale disposizione risulta che, per essere considerate aiuti di Stato, le misure in esame devono: (i) avere un'origine statale, ovvero impegnare risorse statali ed essere imputabili allo Stato; (ii) conferire un vantaggio economico al loro beneficiario; (iii) essere selettive, in opposizione alle misure di portata generale e (iv) essere tali da falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

6.2.1. *Risorse statali e imputabilità*

6.2.1.1. Misure attuate dalla regione

(192) Le sovvenzioni della regione sono state concesse in virtù delle delibere del consiglio regionale e a partire dal bilancio della regione Île-de-France.

(193) La Commissione conclude pertanto che le misure attuate dalla regione implicano risorse statali e sono imputabili allo Stato francese.

6.2.1.2. Misure attuate dallo STIF

(194) Dal momento che lo STIF è un'istituzione pubblica di natura amministrativa, le sue decisioni sono riconducibili a un'autorità pubblica, così come pubbliche sono le sue risorse.

(195) La Commissione conclude pertanto che le misure attuate dallo STIF implicano risorse statali e sono imputabili allo Stato francese.

6.2.2. *Vantaggio economico*

(196) A titolo preliminare la Commissione precisa che le aziende autonome beneficiarie delle misure attuate dalla regione e dallo STIF devono essere considerate imprese, in quanto indipendentemente dalla loro forma giuridica esse esercitano un'attività economica, nella fattispecie l'offerta di servizi di trasporto su strada. Tutti i beneficiari di queste misure — imprese private o aziende autonome — sono pertanto impegnati in un'attività economica e devono essere considerati imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

(197) Nella decisione di avvio la Commissione si interrogava sulla natura delle misure di sostegno agli investimenti attuate dalla regione e poi dallo STIF, chiedendosi se fossero sovvenzioni agli investimenti o compensazioni di servizio pubblico.

(198) In risposta a tale quesito, le autorità francesi e gli interessati hanno ritenuto che le misure attuate dalla regione e dallo STIF fossero compensazioni concesse alle aziende autonome e alle imprese private di trasporto con autobus per l'adempimento di OSP e che, essendo per di più conformi ai criteri della giurisprudenza *Altmark*, queste misure non avevano conferito nessun vantaggio economico ai loro beneficiari.

(199) Infatti, la compensazione dei costi sostenuti per fornire un servizio di interesse economico generale non costituisce un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE se sono soddisfatte quattro condizioni cumulative ([27]). In primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di OSP e questi obblighi devono essere chiaramente definiti. In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente. In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli OSP, tenendo conto dei relativi ricavi e di un margine di utile ragionevole. In quarto luogo, quando la scelta dell'impresa incaricata dell'adempimento di OSP non è effettuata con una procedura di gara che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della compensazione necessaria deve essere determinato analizzando i costi che un'impresa media, ben gestita e adeguatamente attrezzata per soddisfare i requisiti di servizio pubblico richiesti avrebbe sostenuto per adempiere a tali obblighi, tenendo conto sia delle entrate corrispondenti che di un margine di utile ragionevole per l'esecuzione di tali obblighi. La Commissione ha precisato la sua interpretazione di queste condizioni nella propria comunicazione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale ([28]).

(200) La Commissione procederà pertanto a un'analisi delle misure in questione alla luce della giurisprudenza *Altmark*.

6.2.2.1. Sovvenzioni agli investimenti della regione

(201) L'applicazione del primo criterio *Altmark* mira a stabilire che i versamenti costituiscono compensazioni concesse in cambio dell'adempimento di OSP chiaramente definiti.

(202) Nella fattispecie, la Commissione osserva che solo le aziende autonome e le imprese di trasporto investite di OSP avevano diritto alle sovvenzioni della regione. Gli OSP erano stati definiti nelle convenzioni di gestione stipulate tra ciascun operatore di trasporto e il relativo o i relativi enti committenti. Queste convenzioni di gestione prevedevano una compensazione per le perdite derivanti dall'adempimento degli OSP al netto degli eventuali ricavi e sovvenzioni.

(203) Le sovvenzioni della regione si inseriscono in questo dispositivo contrattuale per incentivare gli investimenti e favorire quindi un miglioramento quantitativo o qualitativo dell'offerta di trasporto. L'importo delle sovvenzioni veniva stabilito in modo forfettario attraverso l'applicazione di una determinata percentuale a una categoria di spese massime (ad esempio, il prezzo di un autobus al netto delle tasse).

(204) Per beneficiare della sovvenzione, gli enti committenti dovevano impegnarsi a potenziare il contenuto degli OSP posti a carico degli operatori di trasporto. Come indica il titolo stesso della delibera del 1994, l'obiettivo del regime era infatti «*il miglioramento dei servizi di trasporto pubblico stradale*». Questo non significa tuttavia che le sovvenzioni della regione fossero state concesse come compensazione di OSP. Come una sovvenzione classica, esse miravano semplicemente a favorire gli investimenti delle imprese e delle aziende autonome che effettuavano servizi di trasporto. Gli enti committenti dovevano tuttavia continuare a compensare l'operatore di trasporto per l'intero deficit derivante dall'*insieme* degli obblighi imposti (compresi gli obblighi aggiunti per beneficiare delle sovvenzioni della regione).

(205) Senza le sovvenzioni della regione, questo deficit sarebbe sicuramente stato maggiore, essendo calcolato deducendo dagli oneri i ricavi e le eventuali sovvenzioni. Permane tuttavia una separazione concettuale tra il sistema degli OSP e delle compensazioni di responsabilità degli enti committenti (che non sono oggetto del presente procedimento) e un regime di sovvenzioni finalizzato in generale agli investimenti per il miglioramento dei servizi di trasporto.

(206) Pertanto, nonostante l'articolazione economica che collegava a giusto titolo le sovvenzioni della regione e il calcolo della compensazione di servizio pubblico, la Commissione ritiene che le sovvenzioni della regione non fossero concesse come compensazione di OSP chiaramente definiti. Il primo criterio *Altmark* non è pertanto soddisfatto. Inoltre, dal momento che i quattro criteri *Altmark* sono cumulativi, l'esame non è superato quando anche un solo criterio è disatteso. Di conseguenza, il dispositivo della regione deve essere analizzato in senso classico come un regime di concessione di sovvenzioni agli investimenti.

(207) Tuttavia, nel sostenere una parte dei costi di investimento normalmente a carico delle imprese di trasporto, la regione ha concesso margini di manovra finanziari ai beneficiari di queste sovvenzioni, le quali hanno così potuto impiegare risorse proprie per altri scopi. In tal senso i beneficiari delle sovvenzioni hanno ricevuto un vantaggio economico.

([27]) Sentenza della Corte di giustizia del 24 luglio 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punti 87-95.
([28]) GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4.

(208) Alcuni interessati hanno fatto notare che questo vantaggio era annullato dal fatto che le sovvenzioni, maggiorate del costo di finanziamento dispensato all'operatore, venivano ammortizzate nella compensazione di servizio pubblico versata altrove dall'ente committente.

(209) In risposta a tale considerazione, la Commissione osserva che le delibere successive di regolamentazione di questo regime non definivano i parametri chiave di questo ammortamento, ovvero la durata e il tasso d'interesse. Nella base giuridica del regime non v'erano garanzie certe che le sovvenzioni fossero correttamente ammortizzate in base a una durata conforme all'utilizzo del materiale e che il costo del finanziamento dispensato fosse in linea con il costo del finanziamento osservato sul mercato. L'analisi della corretta valutazione delle sovvenzioni nella compensazione di servizio pubblico concessa altrove dagli enti committenti scaturisce pertanto da un'analisi caso per caso delle suddette compensazioni e non da un'analisi delle sovvenzioni. Orbene, il presente procedimento riguarda esclusivamente le sovvenzioni e non le compensazioni di servizio pubblico concesse altrove.

(210) Alla luce di quanto precede, la Commissione conferma che le sovvenzioni della regione analizzate separatamente hanno conferito un vantaggio economico ai loro beneficiari.

6.2.2.2. Sovvenzioni agli investimenti concesse nell'ambito dei CT1

(211) Il CT1 è un contratto di servizio pubblico che poneva espressamente a carico dell'operatore OSP chiaramente definiti. Infatti, in virtù dell'articolo 4.2 del CT1, «*l'operatore gestisce un servizio pubblico di trasporto passeggeri*». In tal senso, l'impresa era soggetta a un obbligo di manutenzione e di gestione delle linee di cui le era stata affidata la gestione e all'obbligo di far viaggiare i passeggeri alle condizioni di trasporto e tariffarie stabilite dallo STIF. L'articolo 12.1 del CT1 precisava inequivocabilmente che: «*la tariffazione è una competenza esclusiva e non delegabile dello STIF*». In cambio, l'operatore riceveva una compensazione per le perdite derivanti dall'adempimento degli OSP al netto di eventuali ricavi e sovvenzioni.

(212) Le sovvenzioni introdotte dalla clausola aggiuntiva 3 del CT1 si sono combinate con le compensazioni, proprio come nel periodo precedente il sistema di sovvenzioni della regione aveva fatto con le compensazioni previste dalle convenzioni di gestione. La principale differenza stava nel fatto che uno stesso soggetto (lo STIF) versava contemporaneamente (i) la compensazione di servizio pubblico vera e propria, il cui metodo di calcolo mirava a coprire il deficit legato all'adempimento degli OSP, e (ii) la sovvenzione agli investimenti determinata a partire dal binomio prezzo massimo/livello massimo di sovvenzione. Inoltre, proprio come nel periodo precedente, la base giuridica per la concessione delle sovvenzioni, nella fattispecie il modello di clausola aggiuntiva 3 del CT1, non definiva i parametri chiave di ammortamento delle sovvenzioni nella compensazione di servizio pubblico versata altrove.

(213) Alla luce di tali similitudini, sottolineate peraltro dalla maggior parte degli interessati, la Commissione ritiene si debba applicare lo stesso ragionamento del periodo precedente. Le sovvenzioni versate nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1 sono quindi «classiche» sovvenzioni agli investimenti che hanno conferito un vantaggio economico ai loro beneficiari.

6.2.2.3. Contributo C2 dei CT2

(214) Il CT2 è un contratto di servizio pubblico che pone espressamente a carico dell'operatore di trasporto OSP chiaramente definiti sia in materia di gestione che di investimento.

(215) In tal senso, l'articolo 5.2 del CT2 stabilisce gli obblighi generali imposti all'operatore:

— «[l'obbligo] di mantenere e di gestire, ovvero l'obbligo per l'impresa di prendere, in merito alle linee e agli impianti di cui le è stata affidata la gestione, tutte le misure volte a garantire un servizio di trasporto conforme a norme di continuità, regolarità, frequenza, estensione, sicurezza e qualità,

— [l'obbligo] di trasportare, ovvero l'obbligo dell'impresa di accettare e di effettuare qualsiasi trasporto di passeggeri a tariffe pubbliche e alle condizioni stabilite dallo STIF,

— [l'obbligo] di applicare le tariffe, ovvero l'obbligo dell'impresa di vendere e di accettare i ricavi tariffari in base alle condizioni generali di vendita e di utilizzo stabilite dallo STIF,

— [l'obbligo] di partecipare a sistemi integrati in materia di informazione, di emissione dei titoli di viaggio, di orari e di utilizzo di nodi di scambio,

— [l'obbligo] di contribuire alla sicurezza e alla protezione dei passeggeri.»

(216) L'articolo 41 del CT2 stabilisce inoltre gli obblighi dell'operatore relativi ai beni, ovvero fondamentalmente l'obbligo di utilizzare l'insieme dei beni, l'obbligo di effettuare lavori di manutenzione e di gestione del patrimonio destinato all'espletamento del servizio di trasporto pubblico e l'obbligo di definire un piano di investimento del parco veicoli per tutta la durata del contratto, al fine di garantire un'età media del parco veicoli non superiore a 7 anni, soprattutto per motivi di sicurezza, affidabilità, disponibilità dei veicoli e di ottimizzazione dei costi di manutenzione e di gestione.

(217) Con il CT2, lo STIF mette fine al paradigma dei periodi precedenti introducendo un contratto di servizio pubblico che definisce sin dal principio e in modo integrato obblighi di gestione *e* di investimento, attraverso in particolare un «*conto finanziario del servizio*» unificato. Il contributo C2 è esplicitamente pensato per compensare gli oneri derivanti dagli obblighi di investimento. La Commissione ne deduce che il contributo C2 è la contropartita di OSP chiaramente definiti in materia di investimento e che il primo criterio *Altmark* è quindi soddisfatto.

(218) Una volta stabilita la conformità del contributo C2 al primo criterio *Altmark*, resta da stabilire la sua conformità rispetto al secondo, al terzo e al quarto criterio della sentenza *Altmark*. Dal momento che i criteri sono cumulativi, la Commissione si limiterà a dimostrare che il quarto criterio non è soddisfatto e concludere che il contributo in questione comporta un vantaggio economico.

(219) Il quarto criterio *Altmark* mira a verificare che, quando la scelta dell'impresa incaricata dell'esecuzione di OSP non è effettuata con una procedura di gara che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della compensazione necessaria deve essere determinato analizzando i costi che un'impresa media, ben gestita e adeguatamente attrezzata per soddisfare i requisiti di servizio pubblico richiesti avrebbe sostenuto per adempiere a tali obblighi, tenendo conto sia delle entrate corrispondenti che di un margine di utile ragionevole per l'esecuzione di tali obblighi.

(220) In tal senso è opportuno riconoscere che, prima di sottoscrivere i contratti con gli operatori, lo STIF ha provveduto a effettuare un'analisi comparata dei costi. Quest'analisi comparata si basa al contempo (i) su dati numerici precisi, contratto per contratto, (ii) su strumenti giuridici a tutela della comparabilità dei costi e delle attrezzature, (iii) su una conoscenza approfondita del mercato del trasporto passeggeri in Île-de-France e (iv) su un confronto non solo con i dati del settore comunemente ammessi, ma anche con contratti attribuiti a seguito di procedure di gara. Tuttavia quest'analisi approfondita riguarda fondamentalmente variabili di gestione, come la velocità commerciale degli autobus o il numero delle ore di guida per veicolo. L'analisi di queste variabili, molto utile per la contrattazione dei costi di gestione e la definizione del contributo C1, non garantisce tuttavia che gli oneri di investimento coperti dal contributo C2 corrispondano a quelli di un'impresa media, gestita in modo efficiente. Peraltro nulla sta a indicare che il campione considerato dallo STIF sia rappresentativo di imprese gestite in modo efficiente. Quindi, pur essendo innegabile che l'analisi condotta dallo STIF costituisce un indiscusso avanzamento verso una gestione ponderata delle compensazioni concesse agli operatori di servizio pubblico, essa non è tuttavia sufficiente per soddisfare il quarto criterio *Altmark* relativamente al contributo C2.

(221) Dal momento che il quarto criterio *Altmark* non è soddisfatto, la Commissione conclude che il contributo C2 concesso nell'ambito del CT2 conferisce ai suoi beneficiari un vantaggio economico.

6.2.3. *Selettività*

(222) Da una giurisprudenza costante ([29]) emerge che una misura è ritenuta selettiva se non possono beneficiarne tutti i settori economici del suo contesto di riferimento. Infatti, sia le misure attuate dalla regione sia quelle attuate dallo STIF riguardano esclusivamente le aziende autonome degli enti pubblici e le imprese private con cui questi enti o lo STIF hanno sottoscritto una convenzione di gestione relativa a una linea o a una rete di trasporto in Île-de-France. Solo il settore del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France è quindi interessato dalle misure in questione.

(223) La Commissione fa inoltre notare che al momento dell'identificazione delle imprese per l'adempimento degli OSP è stata effettuata tra le imprese di questo settore una selezione a monte della concessione delle sovvenzioni.

([29]) Cfr. ad esempio la sentenza della Corte del 17 giugno 1999, *Belgio contro Commissione*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punto 32, o la sentenza della Corte dell'8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline GmbH e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH contro Finanzlandesdirektion für Kärnten*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punto 48.

(224) Essendo riscontrata una selettività sia a livello di settore sia all'interno del settore stesso, non occorre dimostrare anche il carattere geografico della selettività, contrariamente a quanto sembra suggerire RATP Dev facendo riferimento alla giurisprudenza *Azores* ([30]). La Commissione conclude pertanto che le misure attuate dalla regione e dallo STIF nell'ambito del CT1 e del CT2 sono selettive.

6.2.4. *Incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri*

(225) È necessario verificare se le misure sono tali da falsare la concorrenza nella misura in cui possono incidere sugli scambi tra Stati membri.

(226) Per quanto riguarda il dispositivo della regione, la Commissione osserva, d'accordo con il tribunale amministrativo di Parigi ([31]), che «*le imprese operanti nel settore del trasporto regolare di passeggeri operano anche nel settore del trasporto occasionale di passeggeri […] di conseguenza, imprese di trasporto regolare di passeggeri che hanno ricevuto le sovvenzioni in questione possono trovarsi in concorrenza con imprese di trasporto occasionale di passeggeri che non hanno potuto beneficiare di queste sovvenzioni che, come detto, erano riservate alle imprese operanti su linee regolari*». Nei primi cinque anni queste attrezzature potevano pertanto essere destinate, al di fuori dei periodi normali di utilizzo, ad altri usi, compreso quello nel mercato del trasporto occasionale. Dopo il quinto anno la regione non stabiliva più obblighi sull'uso dei beni sovvenzionati. Tra l'altro, nessuna disposizione o clausola vietava alle imprese sovvenzionate, che gestivano le linee regolari di trasporto pubblico su strada in Île-de-France, di candidarsi per altri contratti di trasporto regolare o occasionale di passeggeri in mercati aperti alla concorrenza in Francia o in Europa. Il giudice nazionale investito del contenzioso amministrativo di cui ai punti da (27) a (32) aveva fatto la stessa constatazione concludendo che le imprese sovvenzionate erano «*suscettibili di beneficiare di un vantaggio competitivo rispetto alle imprese non sovvenzionate, per effetto dei risparmi ottenuti con l'acquisto di attrezzature e veicoli sovvenzionati*» e che pertanto il dispositivo in questione era «*tale da incidere sugli scambi tra Stati membri e da falsare o minacciare di falsare la concorrenza*» ([32]). La Commissione fa propria questa conclusione e conferma che sin dalla creazione del dispositivo regionale e *a fortiori* per tutto il periodo in esame le sovvenzioni agli investimenti della regione erano suscettibili di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi tra Stati membri.

(227) Nel periodo successivo i beni sovvenzionati dallo STIF nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1 dovevano essere destinati esclusivamente alle attività di servizio pubblico inserite nel piano di trasporto dello STIF per un periodo di almeno 8 anni ([33]). La Commissione osserva tuttavia che il ragionamento esposto al considerando 226 si applica anche dopo l'ottavo anno di servizio.

(228) Inoltre, anche ipotizzando che gli autobus e i pullman sovvenzionati dallo STIF siano serviti esclusivamente all'esecuzione di incarichi di servizio pubblico nel mercato del trasporto pubblico regolare su strada in Île-de-France, non è escluso che la misura in questione abbia falsato la concorrenza e inciso sugli scambi tra Stati membri. Infatti, la copertura da parte di un'autorità pubblica dei costi che sono normalmente a carico di un'impresa avvantaggia quest'ultima rispetto ai suoi concorrenti diretti nei vari mercati in cui essa è suscettibile di operare e falsa pertanto la concorrenza. Come osservato nella sentenza *Altmark*, dal 1995 diversi Stati membri hanno iniziato ad aprire alcuni mercati di trasporto alla concorrenza di imprese insediate in altri Stati membri. Nel caso della Francia, quest'apertura è anteriore al 1995 e risale al 1993 ([34]). Qualsiasi sovvenzione pubblica concessa dalla Francia a un'impresa di trasporto su strada dopo il 1993 era quindi suscettibile di incidere sugli scambi tra Stati membri.

(229) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il dispositivo di sovvenzioni introdotto dalla clausola aggiuntiva 3 del CT1 era suscettibile di falsare la concorrenza e di incidere sugli scambi tra Stati membri.

(230) La posizione presentata al considerando 228 si applica anche al periodo del CT2, tanto che anche l'aiuto concesso attraverso il contributo C2 del CT2 è tale da falsare la concorrenza e da incidere sugli scambi tra Stati membri.

([30]) Cfr. il considerando 135 e la nota a piè di pagina 21 della presente decisione.
([31]) Sentenza n. 0417015 del tribunale amministrativo di Parigi.
([32]) Sentenza n. 08PA04753 della *Cour administrative d'appel* di Parigi.
([33]) Osservazioni dello STIF, punto 40.
([34]) Legge n. 93-122 del 29 gennaio 1993 sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza della vita economica e delle procedure pubbliche, la cosiddetta «legge Sapin».

6.2.5. *Conclusione sull'esistenza di aiuto di Stato*

(231) La Commissione conclude che le sovvenzioni agli investimenti e le compensazioni di servizio pubblico concesse dalla regione e successivamente a titolo della clausola aggiuntiva 3 del CT1 e infine attraverso il contributo C2 del CT2 sono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

6.2.6. *Legittimità degli aiuti*

(232) A titolo preliminare, la Commissione intende rispondere alle motivazioni presentate dalla regione e da alcuni interessati in merito all'eventuale qualificazione del dispositivo controverso della regione come regime di aiuti esistente. La Commissione precisa che la questione degli aiuti esistenti si pone solo per il regime della regione, dal momento che la data di creazione di questo regime non è chiara come per i regimi successivi attuati dallo STIF. Quanto a questi ultimi, è soprattutto evidente che il regime di sovvenzioni introdotto dalla clausola aggiuntiva 3 dello CT1 è stato istituito nel 2008 e che non può essere considerato una semplice estensione del regime della regione, nonostante le similitudini tra i due regimi, non foss'altro perché nei due regimi le autorità che concedono le sovvenzioni sono diverse.

(233) Per quanto riguarda il regime della regione, le parti del procedimento che ne hanno evidenziato l'asserito carattere di regime di aiuti esistente hanno affermato in via principale che la base giuridica che ha istituito il dispositivo delle sovvenzioni della regione era il decreto n. 49-1473 del 14 novembre 1949 relativo al coordinamento e all'armonizzazione dei trasporti ferroviari e stradali. Questo decreto, abrogato nel settembre 2012, prevedeva infatti che «*un ente territoriale può sovvenzionare un servizio stradale stipulando con un'impresa un contratto che stabilisce gli obblighi imposti a quest'ultima, in aggiunta agli obblighi derivanti dal suo regolamento di gestione*» (articolo 19, paragrafo 1). Secondo quest'ipotesi, si tratterebbe di constatare che la base giuridica del regime era anteriore al trattato di Roma portando a considerare il dispositivo attuato dalla regione come un regime di aiuti esistente.

(234) In subordine, queste stesse parti hanno fatto notare che, se la Commissione dovesse ritenere che per essere considerato come un regime di aiuti esistenti non era sufficiente che il dispositivo attuato dalla regione s'inserisse nel quadro generale previsto dal decreto del 1949, occorrerebbe considerare la data in cui questo stesso dispositivo è stato formalmente introdotto dal consiglio regionale. La data da considerare sarebbe quella della pubblicazione della delibera CR 84-07 del 14 febbraio 1984 ovvero quella che, sempre secondo le parti del procedimento, ha istituito per la prima volta il dispositivo rimasto in vigore fino al 2008. In questa seconda ipotesi, occorrerebbe constatare che il criterio dell'incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri non era soddisfatto alla data dell'introduzione del regime, dal momento che all'epoca il mercato francese del trasporto pubblico regolare su strada non era liberalizzato. Questo significherebbe che il regime non costituiva un aiuto al momento della sua creazione.

(235) La Commissione non può considerare queste due motivazioni.

(236) Per quanto riguarda la motivazione principale, la Commissione fa notare che il decreto del 1949 non definiva con precisione nessuno dei parametri chiave del regime, ovvero: durata, bilancio, beneficiari, tipologia dei beni ammissibili alla sovvenzione e livello della sovvenzione. Questo solo decreto non dava diritto a ricevere sovvenzioni. Il decreto del 1949 non può pertanto essere considerato la base giuridica del dispositivo di aiuti attuato dalla regione c risultante dalla descrizione contenuta nella presente decisione.

(237) Per quanto riguarda la motivazione secondaria, il ragionamento sviluppato dalle parti interessate appare viziato da un errore. Infatti, anche se la delibera del 1984 dovesse essere considerata come la base giuridica che ha istituito il dispositivo della regione, la Commissione ricorda che il criterio della compromissione della concorrenza e degli scambi tra Stati membri era già soddisfatto in quel momento, in virtù del ragionamento esposto al considerando 226. Non è quindi necessario ritenere che il regime della regione non costituisse un aiuto al momento della sua istituzione, e ciò a prescindere dalla data considerata di creazione del regime, tra il 1979 e il 2008.

(238) Se la creazione del regime della regione dovesse essere ritenuta risalire a una delle delibere antecedenti al 1994, potrebbe invece porsi la questione della prescrizione delle misure controverse, in quanto la loro base giuridica sarebbe anteriore di oltre dieci anni all'interruzione della prescrizione avvenuta nel maggio 2004.

(239) A tale proposito, la Commissione risponde che anche se il regime fosse stato istituito prima del 1994 (ad esempio con la delibera del 1984), le regole di prescrizione applicabili in materia di aiuti di Stato non

metterebbero in discussione la conclusione secondo cui gli aiuti versati dalla regione dal 1994 costituiscono nuovi aiuti. La prescrizione riguarda infatti solo i pagamenti effettuati prima della data di prescrizione e non il regime nel suo complesso. Orbene, la prescrizione è stata interrotta con il ricorso presentato al giudice nazionale nel maggio 2004. Quest'interruzione della prescrizione dinanzi al giudice nazionale vale anche per la Commissione, dal momento che i poteri del giudice nazionale sono finalizzati a tutelare le prerogative attribuite alla Commissione dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Qualsiasi aiuto versato dalla regione dopo il maggio 1994 deve quindi essere considerato un nuovo aiuto ai sensi del presente procedimento, anche se la base giuridica che autorizza la concessione di questi aiuti dovesse essere ritenuta anteriore a tale data.

(240) Essendo chiarita la questione degli aiuti esistenti e di un'eventuale prescrizione delle misure controverse, si pone la questione della legittimità degli aiuti in questione.

(241) Le sovvenzioni agli investimenti concesse dalla regione e poi dallo STIF nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1 non sono state notificate alla Commissione e costituiscono quindi aiuti illegali.

(242) Per quanto riguarda il contributo C2 del CT2, il regolamento (CE) n. 1370/2007 stabilisce all'articolo 9 che le compensazioni concesse conformemente ai suoi principi sono dispensate dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Nella giurisprudenza *Dilly's Wellnesshotel* ([35]), la Corte di giustizia ha chiarito che «tutte le condizioni» di un regolamento di esenzione, comprese quelle di ordine formale, devono essere soddisfatte per poter applicare l'esenzione dell'obbligo di notifica. Nella fattispecie, nella sezione 6.3.2 della presente decisione si dimostrerà che il contributo C2 del CT2 soddisfa i criteri sostanziali di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007. La Commissione osserva tuttavia che gli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 non sono stati rispettati dallo STIF. Le autorità francesi hanno infatti riconosciuto che, nel caso delle imprese dell'organizzazione OPTILE, gli avvisi di aggiudicazione non sono stati pubblicati nonostante l'obbligo contenuto nel regolamento (CE) n. 1370/2007. Per quanto riguarda i contratti sottoscritti con la RATP e SNCF Mobilités, la Commissione osserva che gli avvisi di aggiudicazione sono stati pubblicati sul *Bulletin officiel des annonces de marché public* e nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* successivamente all'attribuzione dei contratti e non, come richiesto, almeno un anno prima della data di affidamento diretto. Di conseguenza, le disposizioni dell'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1370/2007 non sono state rispettate e gli aiuti concessi dallo STIF nell'ambito del CT2 non sono coperte dall'esenzione di notifica prevista all'articolo 9 del regolamento. Non essendo stati notificati, la Commissione conclude che questi aiuti sono illegali.

(243) La Commissione ricorda che spetta alle autorità nazionali trarre tutte le conseguenze derivanti dall'illegittimità dell'aiuto, soprattutto per quanto riguarda il recupero degli interessi per il periodo d'illegalità, quali definiti nella sentenza *CELF* ([36]).

6.3. **Valutazione della conformità delle misure rispetto alle norme applicabili in materia di aiuti di Stato**

6.3.1. *Sovvenzioni agli investimenti concesse dalla regione e poi dallo STIF nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1*

(244) Considerata la forte analogia tra le sovvenzioni concesse dallo STIF nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1 e quelle concesse nel periodo precedente dalla regione, il ragionamento sulla compatibilità con il mercato interno si applica a entrambi i dispositivi.

(245) Queste sovvenzioni agli investimenti non rispondevano né alle necessità del coordinamento dei trasporti, né al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio, come concluso ai considerando 206 e 213. La Commissione non potrà pertanto basarsi sull'articolo 93 del TFUE (o sul diritto derivato che ne consegue) per valutarne la compatibilità con il mercato interno.

(246) In virtù dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, possono invece essere considerati compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, a condizione che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Può essere questo il caso, trattandosi di aiuti agli investimenti che migliorano il modo in cui viene esercitata l'attività economica in questione. Le autorità francesi invocano l'applicabilità di quest'articolo al dispositivo di aiuti agli investimenti attuato dalla regione Île-de-France.

([35]) Sentenza della Corte del 21 luglio 2016, *Dilly's Wellnesshotel GmbH contro Finanzamt Linz*, C-493/14, ECLI:EU:C:2016:577, punto 47.
([36]) Sentenza della Corte del 12 febbraio 2008, *Centre d'exportation du livre français (CELF) e ministre de la Culture et de la Communication contro Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE)*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punto 55.

(247) L'attuazione di un dispositivo di sostegno agli investimenti per attrezzature che consentano un miglioramento quantitativo o qualitativo dell'offerta di trasporto pubblico regolare su strada, che vada oltre il livello di obblighi con cui i beneficiari erano tenuti a effettuare i loro servizi prima della concessione delle sovvenzioni, era tale da migliorare la capacità di attrazione dell'offerta rispetto ad alternative di mobilità con veicoli privati. In tal senso, considerato il contesto particolare della regione Île-de-France già evocato ai considerando 16 e 17, i dispositivi in questione contribuivano al raggiungimento dell'obiettivo di interesse generale definito dal libro bianco sullo spazio unico europeo dei trasporti del 2011 ([37]), obiettivo costituito dal trasferimento modale dalle autovetture private verso mezzi di trasporto pubblico. Senza le sovvenzioni, le imprese di trasporto non avrebbero potuto mettere in atto questi miglioramenti. Le linee beneficiarie erano infatti in deficit e il loro equilibrio economico dipendeva già dalle compensazioni di servizio pubblico concesse altrove. I dispositivi in questione avevano pertanto un effetto di incentivazione.

(248) La Commissione osserva che l'imponibile e il livello delle sovvenzioni erano soggetti a massimale e che quindi solo una parte dei costi di investimento erano coperti direttamente dalla regione e poi dallo STIF. I livelli massimi di sovvenzione raggiungevano il 50 % per gli autobus ordinari e il 60 % per quelli ecologici, ovvero intensità di aiuto moderate. A ciò si aggiunga che il materiale sovvenzionato, in gran parte autobus, poteva solo marginalmente essere destinato ad altri usi o a linee diverse da quelle per le quali la sovvenzione era stata inizialmente concessa. Da un lato, la destinazione ad usi diversi rispetto a quello del servizio pubblico passeggeri era regolamentata o addirittura vietata: nel CT1 e nelle clausole aggiuntive regionali a partire dal 1999 era vietata qualsiasi riassegnazione durante il periodo di ammortamento della sovvenzione; prima del 1999 questa prassi era regolamentata per i primi 5 anni. Dall'altro, i veicoli destinati al trasporto urbano di passeggeri per lo più in piedi mal si prestano al trasporto occasionale, che richiede invece l'utilizzo di pullman da turismo attrezzati per far viaggiare passeggeri seduti con l'utilizzo della cintura di sicurezza. Infine, benché l'ipotesi di una compromissione degli scambi tra Stati membri non potesse essere esclusa per i motivi di cui ai considerando 226 e 228, quest'effetto era con ogni probabilità limitato, considerata la dimensione locale dei mercati in questione e la difficoltà, per non dire l'impossibilità contrattuale o materiale di riassegnare le attrezzature sovvenzionate ad altre zone geografiche (in Francia o in Europa).

(249) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che le condizioni degli scambi non erano alterate in misura contraria all'interesse comune e che i due dispositivi in questione sono compatibili con il mercato interno, essendo conformi all'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE.

6.3.2. *Contributo C2 del CT2*

(250) La Commissione ha già concluso al considerando 217 che, contrariamente alle sovvenzioni concesse dalla regione fino al 2008 o dallo STIF nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1, il contributo C2 del CT2 doveva essere considerato una compensazione di servizio pubblico.

(251) La compatibilità con il mercato interno degli aiuti concessi come rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio deve essere analizzata alla luce dell'articolo 93 del TFUE. Per l'applicazione dell'articolo 93 del TFUE, la Commissione si ispira ai principi fondamentali definiti nel diritto derivato dell'articolo 93 del TFUE, in particolare il regolamento (CE) n. 1370/2007 in vigore dal 3 dicembre 2009. La Commissione verifica in particolare che i principi enunciati agli articoli 3, 4 e 6 del regolamento siano rispettati.

(252) Al paragrafo 1 dell'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1370/2007 si legge che: «*[l]'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico*».

(253) In virtù del decreto n. 2005-664 del 10 giugno 2005, lo STIF è l'entità che organizza il trasporto regolare di passeggeri in Île-de-France e, in quanto tale, è un'autorità competente per la concessione di compensazioni di servizio pubblico. Queste compensazioni, sia per la componente C1 che per la componente C2, sono concesse nell'ambito del CT2, che è un contratto di servizio pubblico. La conformità all'articolo 3 del regolamento (CE) n. 1370/2007 è pertanto rispettata.

(254) L'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1370/2007 presenta il contenuto obbligatorio dei contratti di servizio pubblico:

a) In applicazione del paragrafo 1 del suddetto articolo, i contratti di servizio pubblico:

— definiscono con chiarezza gli OSP che l'operatore del servizio pubblico deve assolvere e le zone geografiche interessate,

([37]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144

— stabiliscono in anticipo, in modo obiettivo e trasparente, i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'eventuale compensazione, nonché la natura e la portata degli eventuali diritti di esclusiva concessi in modo da impedire una compensazione eccessiva,

— definiscono le modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura di servizi.

b) In applicazione del paragrafo 2 dello stesso articolo, i contratti di servizio pubblico definiscono le modalità di ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita di titoli di viaggio.

c) Il paragrafo 3 dello stesso articolo stabilisce che i contratti di servizio pubblico sono conclusi per una durata determinata non superiore a dieci anni per i servizi di trasporto con autobus.

d) Il paragrafo 6 dello stesso articolo indica che, qualora le autorità competenti impongano a un operatore di conformarsi a taluni standard sociali, tali standard devono essere inclusi nei documenti di gara.

(255) Per quanto riguarda il CT2, la Commissione osserva che:

a) Il contratto CT2 può essere considerato un contratto di servizio pubblico nella misura in cui, come dimostrato ai considerando da 214 a 216, esso affida a un operatore la gestione e il funzionamento dei servizi pubblici di trasporto passeggeri soggetti a OSP. Questo contratto prevedeva un contributo C1 e un contributo C2, che sono stati definiti in modo trasparente e obiettivo all'articolo 53 del CT2. L'esistenza di un conto finanziario di servizio unificato consente una ripartizione efficace dei costi connessi alla fornitura dei servizi. La conformità al paragrafo 1, dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1370/2007 è pertanto rispettata.

b) I meccanismi di ripartizione dei ricavi derivanti dalla vendita di titoli di viaggio sono stati descritti in modo molto preciso all'articolo 50 del CT2. La conformità al paragrafo 2 dello stesso articolo è pertanto riscontrata.

c) Il CT2 è subentrato al CT1 a partire dal 2008 per il resto della durata, fino al 31 dicembre 2016. La conformità al paragrafo 3 dello stesso articolo è pertanto rispettata.

d) Il CT2 prevede standard di qualità chiaramente definiti nel contratto. La conformità al paragrafo 6 dello stesso articolo è pertanto attestata.

(256) Infine, l'articolo 6 del regolamento (CE) n. 1370/2007 e il relativo allegato descrivono i principi fondamentali che presiedono alla determinazione delle compensazioni di servizio pubblico:

a) modalità di calcolo dell'«*effetto finanziario netto*» [delle incidenze] dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico;

b) separazione contabile delle attività oggetto degli OSP da quelle gestite in regime commerciale;

c) definizione di «*utile ragionevole*» che può essere previsto dall'operatore attraverso il pagamento di una compensazione di servizio pubblico;

d) incentivi al mantenimento o allo sviluppo di una gestione efficace capace di fornire servizi di qualità.

(257) L'analisi della Commissione su questo punto è circoscritta al contributo C2 del CT2, in quanto il contributo C1 non rientra nell'ambito d'esame definito dalla decisione di avvio. È tuttavia necessario illustrare il rapporto tra C1 e C2 per decidere in merito al contributo C2.

(258) Il contributo C1 è finalizzato a compensare il deficit di gestione, calcolato come la somma dei costi di gestione (esclusi gli elementi relativi all'investimento come gli ammortamenti), maggiorata di un margine definito contrattualmente e ridotta di tutti i ricavi e le sovvenzioni di gestione. Per opposizione, il contributo C2 è calcolato come la somma degli ammortamenti ed è finalizzato a coprire soltanto i costi derivanti dagli obblighi di investimento definiti contrattualmente. La modalità di calcolo di questi due contributi è chiaramente illustrata nel CT2 e nei relativi allegati, conformemente alla lettera a) del considerando 256.

(259) Secondo le informazioni trasmesse dallo STIF, tutte le linee oggetto di un CT2 presentano un deficit di gestione (ancor prima di considerare i costi relativi all'investimento), tanto che il contributo C1 è sempre positivo ([38]). Dal momento che i ricavi e le sovvenzioni relativi alla gestione non bastano per coprire nemmeno una parte dei costi di investimento annualizzati, il contributo C2 è in realtà uguale alla somma degli ammortamenti (maggiorata dei costi di finanziamento) iscritti nel conto finanziario unificato.

([38]) Il contributo C1 rappresenta in media il 61 % degli oneri di gestione e dell'utile contrattuale, mentre i ricavi di gestione rappresentano in media il 31 % degli oneri di gestione e dell'utile contrattuale.

(260) Da questa distinzione emerge che la definizione di «*utile ragionevole*», secondo l'articolo 6 del regolamento (CE) n. 1370/2007, dipende interamente dal contributo C1 e non dal contributo C2. La lettera c) del considerando 256 non può pertanto essere applicata al contributo C2 preso singolarmente. È invece possibile stabilire che il contributo C2 non compensa affatto in misura eccessiva l'operatore di trasporto, in quanto esso copre soltanto gli oneri di investimento effettivamente osservati e iscritti sotto forma di ammortamenti nel conto finanziario di ciascuna linea.

(261) Per quanto riguarda la lettera b) del considerando 256, la Commissione osserva che l'esistenza di questo conto finanziario di servizio, specifico per ciascuna linea oggetto di un contratto di servizio pubblico, consente da un lato di garantire la separazione contabile da altre eventuali attività dell'operatore e, dall'altro, di registrare tutti i costi e i ricavi connessi all'adempimento del servizio pubblico, secondo i principi enunciati nell'allegato del regolamento (CE) n. 1370/2007.

(262) Infine, per quanto riguarda la lettera d) del considerando 256, il CT2 prevede all'articolo 49 che «*oltre alla sua remunerazione, l'impresa è soggetta a interessenze, abbuoni o penali in relazione alle sue prestazioni [operative] nell'esecuzione del servizio di riferimento*». La compensazione di servizio pubblico in cui rientra il contributo C2 si combina quindi con un sistema di incentivi in modo sufficientemente avanzato da far ritenere il regolamento (CE) n. 1370/2007 rispettato.

(263) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che il contributo C2 del CT2 è conforme ai principi fondamentali definiti nel regolamento (CE) n. 1370/2007 per il calcolo delle compensazioni di servizio pubblico e che può pertanto essere dichiarato compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 93 del TFUE. Questa conclusione, limitata al contributo C2, non pregiudica la compatibilità delle compensazioni del CT2 nel loro insieme (il contributo C1 non rientra infatti nel campo di applicazione della presente decisione).

7. **CONCLUSIONE**

(264) Le sovvenzioni agli investimenti concesse dalla regione Île-de-France nell'ambito delle delibere del 1994, del 1998 e del 2001 costituiscono aiuti di Stato attuati illegalmente in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Tuttavia, alla luce della loro conformità all'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione dichiara questi aiuti compatibili con il mercato interno.

(265) Le sovvenzioni agli investimenti concesse dallo STIF nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1 costituiscono aiuti di Stato attuati illegalmente in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Tuttavia, alla luce della loro conformità all'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione dichiara questi aiuti compatibili con il mercato interno.

(266) Le compensazioni di servizio pubblico concesse dallo STIF sotto forma di contributo C2 del CT2 costituiscono aiuti di Stato non coperti dall'esenzione di notifica garantita dal regolamento (CE) n. 1370/2007, in quanto non ne soddisfano alcuni criteri formali. Tuttavia, alla luce della loro conformità all'articolo 93 del TFUE, la Commissione dichiara questi aiuti compatibili con il mercato interno.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il regime di aiuti cui la Francia ha dato illegalmente esecuzione tra il 1994 e il 2008 sotto forma di sovvenzioni agli investimenti concesse dalla regione Île-de-France nell'ambito delle delibere CR 34-94, CR 44-98 e CR 47-01 è compatibile con il mercato interno.

Articolo 2

Il regime di aiuti cui la Francia ha dato illegalmente esecuzione a partire dal 2008 sotto forma di sovvenzioni agli investimenti concesse dallo STIF nell'ambito della clausola aggiuntiva 3 del CT1 è compatibile con il mercato interno.

Articolo 3

Il regime di aiuti cui la Francia ha dato illegalmente esecuzione sotto forma di contributi C2 concessi dallo STIF nell'ambito del CT2 è compatibile con il mercato interno.

Articolo 4

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 2 febbraio 2017

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione